



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE,
DE L'INDUSTRIE ET DU NUMÉRIQUE

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE,
DE L'AGROALIMENTAIRE
ET DE LA FORÊT

Audit de la mise en œuvre de la prévention des risques naturels et technologiques en région Basse-Normandie

Rapport CGEDD n° 008890-03 – CGEiet/CI n° 2014/01 – CGAAER n° 13024-03
établi par

Denis DOMALLAIN (CGAAER), Alain DORISON (CGEiet, coordonnateur),
Sylvain LEBLANC et Bruno MEGRET (CGEDD)

Mai 2015

Sommaire

Résumé.....	7
Introduction.....	11
1. LES ENJEUX REGIONAUX.....	13
2. STRATEGIE.....	14
2.1. Risques technologiques.....	14
2.2. Risques naturels.....	15
2.2.1. <i>Orientations stratégiques régionales pour la gestion et la prévention des risques naturels et hydrauliques 2013-2016 (OSRN 2013-2016)</i>	15
2.2.2. <i>Des déclinaisons sont en place dans les DDT(M)</i>	15
3. ORGANISATION, MOYENS, FONCTIONNEMENT.....	16
3.1. Organisation.....	16
3.1.1. <i>Organisation de la DREAL</i>	16
3.1.2. <i>Les DDT(M)</i>	17
3.1.2.1. <i>La DDT de l'Orne</i>	17
3.1.2.2. <i>La DDTM du Calvados</i>	17
3.1.2.3. <i>La DDTM de la Manche</i>	18
3.1.3. <i>Les DD(CS)PP</i>	18
3.2. Moyens.....	18
3.2.1. <i>Les ressources humaines</i>	18
3.2.1.1. <i>Les effectifs</i>	18
3.2.1.2. <i>Le maintien des compétences soulève des inquiétudes</i>	19
3.2.2. <i>Les moyens financiers</i>	20
3.3. Fonctionnement.....	21
3.3.1. <i>Fonctionnement de la DREAL</i>	21
3.3.2. <i>Cadrage des actions avec d'autres services</i>	21
3.3.3. <i>Le réseau « risques »</i>	22
3.3.4. <i>La démarche qualité</i>	22
3.3.5. <i>La formation des agents</i>	22
4. LES RISQUES NATURELS.....	24
4.1. Organisation, méthodes.....	24
4.1.1. <i>Les DDRM, DICRIM et PCS</i>	24
4.1.2. <i>Les CDRNM ne fonctionnent pas et les SDPRN ont du mal à sortir</i>	24
4.1.3. <i>Les risques littoraux</i>	25
4.1.4. <i>La gestion du trait de côte</i>	26
4.1.4.1. <i>La DREAL coordonne les études sur l'évolution du trait de côte</i>	26
4.1.4.2. <i>Les Associations syndicales autorisées (ASA)</i>	27
4.1.5. <i>Le risque de submersion marine</i>	27

4.1.5.1. Le porter à connaissance des ZNM (zones sous le niveau de la mer).....	27
4.1.5.2. La question des niveaux de référence	28
4.1.5.3. Les PPR Littoraux.....	28
4.1.5.4. Un besoin d'organisation spécifique.....	29
4.1.6. <i>L'exemple de Cabourg-Ouistreham</i>	30
4.1.7. <i>Le lien avec la Directive inondations est délicat</i>	30
4.1.8. <i>Mise en œuvre de la directive inondation</i>	31
4.1.8.1. Première et deuxième étapes.....	31
4.1.8.2. Troisième et quatrième étapes.....	31
4.1.8.3. Définition des structures porteuses pour les stratégies locales.....	32
4.1.8.4. Difficultés rencontrées.....	32
4.1.9. <i>Les programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI)</i>	33
4.1.9.1. Le PAPI Orne-Seulles.....	33
4.1.9.2. Autres PAPI.....	33
4.1.9.3. Les difficultés.....	34
4.1.10. <i>La prévision des crues</i>	34
4.2. Les plans de prévention des risques naturels (PPRN).....	35
4.2.1. <i>Dans le Calvados</i>	35
4.2.2. <i>Dans la Manche</i>	36
4.2.3. <i>Dans l'Orne</i>	37
4.3. Les autres risques.....	37
4.3.1. <i>Contrôle et sécurité des ouvrages hydrauliques</i>	37
4.3.1.1. Organisation du service.....	37
4.3.1.2. Moyens du service.....	38
4.3.1.3. Recensement et classement des ouvrages.....	38
4.3.1.4. Mise en œuvre du plan de contrôle.....	39
4.3.2. <i>Les risques miniers</i>	40
4.3.3. <i>Les cavités souterraines</i>	41
4.3.4. <i>Le risque sismique</i>	42
4.3.5. <i>Deux dossiers spécifiques : la digue de Cherbourg, le Mont Saint-Michel</i>	42
4.3.5.1. La digue de Cherbourg.....	42
4.3.5.2. Le Mont Saint-Michel	44
5. LES RISQUES TECHNOLOGIQUES.....	46
5.1. Les objectifs de l'action de prévention.....	46
5.1.1. <i>Détermination des objectifs</i>	46
5.1.2. <i>Suivi des objectifs</i>	47
5.2. Animation et pilotage.....	48
5.3. Problématiques, plans et schémas territoriaux.....	49
5.3.1. <i>Matériaux naturels : granulats marins et carrières</i>	49
5.3.2. <i>Qualité de l'air</i>	50
5.3.3. <i>Santé et environnement</i>	50
5.4. L'inspection des installations classées.....	50
5.4.1. <i>Le suivi réglementaire des établissements</i>	50
5.4.2. <i>Les inspections</i>	51

5.4.3. Sanctions administratives et action pénale.....	51
5.4.4. L'action des DD(CS)PP.....	52
5.5. Les plans de prévention des risques technologiques (PPRT).....	53
5.5.1. Bilan et perspectives.....	53
5.5.2. Le PPRT de Mondeville (agglomération de Caen).....	53
5.6. Les sites et sols pollués.....	54
5.7. Les équipements sous pression, les canalisations.....	54
5.8. Les déchets dans le département de l'Orne.....	55
6. LA GESTION DE CRISE.....	56
6.1. Généralités.....	56
6.2. Les référents inondations.....	56
7. LES RELATIONS AVEC LES AUTRES ACTEURS.....	57
7.1. Les établissements publics.....	57
7.1.1. L'Agence régionale de santé (ARS).....	57
7.1.2. L'Agence de l'eau Seine-Normandie.....	57
7.1.3. L'ADEME.....	57
7.1.4. Les organismes d'appui technique.....	58
7.2. Les milieux professionnels.....	58
7.2.1. L'UIC.....	58
7.2.2. L'UNICEM.....	58
7.3. Les associations de protection de l'environnement.....	58
8. LA CONCERTATION ET LA COMMUNICATION.....	60
Conclusion.....	61
Annexes.....	63
1. Lettre de mission.....	64
2. Liste des personnes rencontrées.....	67
3. Observations de la DREAL dans le cadre de la procédure contradictoire....	71
4. Plan d'action présenté par la DREAL.....	80
5. Procédure d'approbation des schémas départementaux des carrières.....	85
6. Glossaire des sigles et acronymes.....	91

Résumé

Composée de trois départements, la région Basse-Normandie est un territoire très rural, dont l'activité industrielle dominante est l'agro-alimentaire. Les risques naturels principaux sont liés à l'eau. En particulier, le risque littoral y est à la fois très important compte tenu des caractéristiques des côtes et du développement urbain qu'elles connaissent, et très peu admis (voire dénié) par les collectivités locales, en raison notamment de l'absence d'événements graves dans un passé récent. Un travail important reste donc à faire pour le faire prendre en compte convenablement, qui ne pourra porter ses fruits qu'à l'issue d'un processus difficile d'appropriation ; celui-ci nécessitera un effort soutenu et de longue durée des services de l'État.

S'agissant des risques technologiques, la région ne connaît pas de grandes concentrations industrielles. Les risques majeurs sont engendrés par les sites nucléaires de Flamanville et de La Hague, hors champ du présent audit. La DREAL est engagée dans un nécessaire processus d'amélioration de son dispositif d'inspection des installations classées, qu'il convient de saluer ; il faut l'encourager à persévérer dans cette voie, malgré les difficultés inhérentes à toute conduite du changement.

Les services de l'Etat disposent de personnels compétents et motivés. Ils mènent une action efficace et reconnue, dans la limite des moyens qui sont les leurs. Cette action est toutefois obérée par un effritement progressif des compétences techniques disponibles. Ils sont, de par la petite taille de certaines équipes, particulièrement vulnérables en cas de départ d'agents disposant de compétences rares, situation pouvant conduire à l'abandon de fait, sur des durées non négligeables, de contrôles intéressant la sécurité publique,

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- 1.Recommandation à la DREAL et aux DDT : Clarifier le rôle respectif des DDT(M) et des UT DREAL dans la phase postérieure à l’approbation des PPRT.....17
- 2.Recommandation à la DGPR et à la DGALN : Clarifier la prise en compte des risques entre le BOP 181 et le BOP 135 avec transfert des effectifs correspondants.....18
- 3.Recommandation à la DGPR : Reprendre la réflexion sur les structures adaptées à la définition d’une politique des risques naturels partagée au niveau départemental.....25
- 4.Recommandation à la DREAL, à la DGPR et à la DGALN : Renforcer les actions de communication sur le risque littoral en soulignant l’articulation entre les différentes démarches (atlas des zones basses, PPRL, DI, PAPI, PSR), et donner aux services les moyens de les décliner, aux niveaux local et national26
- 5.Recommandation à l’administration centrale : Veiller à la pérennité juridique des ASA.....27
- 6.Recommandation à la DREAL, aux DDT(M) et à la DRH: Veiller au maintien des compétences techniques, tant en DREAL qu’en DDT(M)....29
- 7.Recommandation à la DREAL : Aider les DDTM dans l’émergence d’une structure techniquement et politiquement pertinente pour gérer en cohérence les TRI Dives, Caen et Cherbourg31
- 8.Recommandation à la DGPR : Améliorer la communication pour assurer une meilleure cohérence globale et donc une réelle lisibilité des outils de prévention des risques d’inondation.....33
- 9.Recommandation à la DGPR : Proposer, pour les conventions liant les pôles d’appui à leurs bénéficiaires, des modèles types assurant une définition plus opérationnelle des obligations de chacun.....40
- 10.Recommandation à l’administration centrale et à la DREAL : Lancer une étude pour identifier tous les bénéficiaires de la digue du large et déterminer les avantages qu’ils en retirent afin de proposer une clef de financement pour l’entretien de ces ouvrages.....44
- 11.Recommandation à la DREAL : Poursuivre l’effort d’amélioration de la procédure concertée de détermination des objectifs de l’inspection des installations classées.....47
- 12.Recommandation à la DREAL : Mettre en place une procédure formalisée d’analyse systématique des dépassements de délai pour les DDAE, permettant la prise de mesures correctives en interne et en externe à la DREAL.....47

13.Recommandation à la DREAL : Instaurer une procédure de révision des objectifs à mi-année (par exemple en juin).....	48
14.Recommandation à la DREAL : Définir et mener un programme régulier de rencontres SRTN / UT, avec participation éventuelle de la direction : visites dans les UT, réunions des chefs d'UT au siège (par exemple pour rendre compte des réunions du GTPR).....	48
15.Recommandation à la DREAL : Procéder à une revue des activités de premier niveau exercées par le SRTN, et transférer aux UT – avec les moyens correspondants – celles ne correspondant pas à des enjeux majeurs ou à une valeur ajoutée forte.....	48
16. Recommandation à la DREAL : Procéder à un recensement des dossiers à régulariser dans les UT et prioriser leur traitement.....	51
17.Recommandation à la DREAL : Généraliser des rencontres régulières entre les UT et les Parquets.....	52
18.Recommandation à la DREAL : Instaurer des relations institutionnelles régulières entre la DREAL et les DDPP au sujet de l'inspection des installations classées.....	52
19.Recommandation à la DREAL : mettre en place des rencontres institutionnelles régulières avec les associations de protection de l'environnement.....	59

Introduction

La mise en place d'un nouveau cycle d'audits des politiques de prévention des risques, par régions entières et sur tout le champ des risques, a été validée le 12 décembre 2012 par le Comité ministériel d'audit et, le choix des régions à auditer en 2014 a inclus la région Basse-Normandie.

Dans cette perspective, par lettre du 23 mai 2013, les vice-présidents du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et du Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies (CGEIET) ont constitué l'équipe d'audit comme suit :

- pour le CGAAER :

M. Denis Domallain, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

- pour le CGEDD :

M. Sylvain Leblanc, conseiller d'administration de l'écologie, du développement et de l'aménagement durable ; M. Bruno Mégret, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts ;

- pour le CGEIET :

M. Alain Dorison, ingénieur général des mines, coordonnateur de la mission.

M. Christian de Joannis de Verclos (CGEDD), puis M. Nicolas Forray (CGEDD), ont été superviseurs, et la relecture a été effectuée par M. Jean-François Sorro (CGEIET).

La mission a été conduite selon la méthodologie retenue par le CGEDD et le CGEIET et définie dans le « Guide méthodologie s'appliquant aux missions conduites par le CGEDD » (avril 2013) et le « Guide de l'audit, par régions, de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques » d'août 2013.

La mission s'est déroulée de mai 2014 à janvier 2015 ; elle a porté sur les deux domaines d'intervention : risques naturels et risques technologiques.

La mission a comporté les étapes chronologiques qui suivent :

- une réunion avec Mme la Directrice générale de la Direction générale de la prévention des risques (DGPR) le 7 mai 2014 ;
- l'étude documentaire, à partir des fiches de synthèse et des documents fournis par la DREAL ;
- la validation de la note de cadrage du 16 juin 2014 ;
- une entrevue préparatoire avec la directrice de la DREAL et le chef du service « risques » le 30 juin 2014 ;

- la réunion de lancement et l'audition de la direction de la DREAL le 29 septembre 2014 ;
- des entretiens externes et entretiens internes à la DREAL du 29 septembre au 3 octobre 2014, complétés par une audition de la DREAL Haute Normandie et du CEREMA le 29 octobre 2014.
- une restitution à la direction de la DREAL sur la base des constats les plus saillants le 3 octobre 2014 ;
- la rédaction d'une première version du rapport pour le 31 janvier 2015 ;
- des réunions de supervision en mars 2015 ;
- la transmission pour relecture par M. Jean-François Sorro en février 2015 ;
- l'établissement du rapport pour transmission au préfet de région et au DREAL au titre de la procédure contradictoire, effectuée le 2 avril 2015 ;
- à réception de la réponse à la procédure contradictoire en date du 1^{er} juin 2015, l'établissement du rapport final et le projet de sa transmission aux vice-présidences du CGAAER, du CGEDD et du CGEJET, à la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Le présent rapport s'appuie sur les constats faits par l'équipe d'audit au plus tard début décembre 2014. Les évolutions intervenues entre cette date et l'adoption du présent rapport sont signalées, éventuellement par note de bas de page.

1. LES ENJEUX REGIONAUX

Composée de 3 départements (Calvados, Manche, Orne), la région Basse-Normandie compte environ 1,5 million d'habitants ; le département du Calvados comprend à lui seul 46 % de la population régionale, soit 673 600 habitants.

Le caractère rural de la région est très marqué : 35 % des habitants vivent dans un espace à dominante rurale, pour 18 % en France métropolitaine, soit le 4^o rang national pour ce critère. Dès lors, la région est très agricole : 6,5 % des emplois relèvent du secteur primaire (3,5 % en métropole), et l'industrie agro-alimentaire est le premier secteur industriel (21 % des emplois concernés).

Les risques naturels les plus importants sont liés à l'eau. L'importante ressource en eau de la région entraîne régulièrement des inondations causées par des crues ou des remontées de nappes phréatiques. La vulnérabilité à la submersion marine est à l'ordre du jour le long d'un littoral présentant un linéaire important de côtes basses, du fait à la fois du développement des aménagements urbains qui s'y situent et de la montée globale du niveau des mers.

S'agissant des risques technologiques, la région ne connaît pas de grandes concentrations industrielles engendrant des risques majeurs, à l'exception du nord de la presqu'île du Cotentin, soumis au risque nucléaire (hors champ du présent audit) du fait des usines de La Hague et de la centrale nucléaire de Flamanville.

On notera la présence, dans quelques zones de la région, de risques liés à leur passé minier (mines de fer ou de charbon).

2. STRATEGIE

La stratégie de la DREAL en matière de risques s'inscrit dans les différents documents nationaux, et régionaux.

Elle est formalisée dans un document stratégique régional (DSR) couvrant les années 2014 à 2016, en date du 16 septembre 2013¹, qui s'appuie sur un diagnostic territorial régional où les risques sont clairement identifiés.

Ce document est complété par des documents thématiques, datés du 8 octobre 2013, dont 4 concernent spécifiquement les risques :

- Risques technologiques : *Améliorer la culture du risque des acteurs du territoire et diminuer la vulnérabilité des populations exposées aux risques technologiques et sanitaires majeurs.*
- Submersion marine : *Développer la connaissance sur l'évolution du trait de côte et sur les risques de submersion marine.*
- Erosion du trait de côte : *Élaborer des stratégies locales des risques d'érosion dans les territoires identifiés comme à risque fort.*
- Inondations : *Accompagner les actions de prévention intégrées, issues notamment des PAPI, des PSR et de la mise en œuvre de la Directive Inondation.*

Cet ensemble documentaire paraît bien cerner et prendre en compte les enjeux (à l'exception notoire du risque nucléaire, particulièrement important dans la région mais dont la DREAL n'est pas en charge).

2.1. Risques technologiques

La DREAL, ainsi que les DD(CS)PP, prennent en compte les orientations du Programme stratégique de l'Inspection des installations classées (version actuelle 2014-2017), complétées par les instructions données annuellement par la DGPR (en l'espèce l'Instruction du Gouvernement du 12 mars 2014 définissant les priorités de l'inspection des installations classées pour l'année 2014).

¹ Ce document a été mis à jour le 8 janvier 2015.

2.2. Risques naturels

2.2.1. Orientations stratégiques régionales pour la gestion et la prévention des risques naturels et hydrauliques 2013-2016 (OSRN 2013-2016)

Ce document décline et hiérarchise en un plan d'action au niveau de la DREAL les priorités telles qu'elles ressortent des Stratégies nationales et des instructions annuelles de la DGPR.

Il est articulé classiquement autour de la connaissance des risques, et de leur gestion, et sa rédaction reprend de façon satisfaisante les documents stratégiques de niveau national.

Ce document a été finalisé courant 2014 et validé en PréCAR. Il convient désormais de faire vivre la déclinaison opérationnelle de ce travail.

2.2.2. Des déclinaisons sont en place dans les DDT(M)

Elles revêtent des formes différentes selon les départements :

- La DDTM du Calvados établit et diffuse un document « Objectifs 2014 » organisé par services. Les objectifs affichés pour le Service Urbanisme Déplacements Risques sont : poursuivre l'élaboration des PPR, favoriser la mise en oeuvre de la directive inondation, accompagner le traitement des situations de risque ;
- La DDTM de la Manche établit des feuilles de route par services, avec pour 2014 notamment le lancement des PPR littoraux ;
- La DDT de l'Orne met en place chaque année une feuille d'objectifs par service, en référence au projet de service.

3. ORGANISATION, MOYENS, FONCTIONNEMENT

Le dispositif de l'Etat en matière de prévention des risques naturels et technologiques est composé pour l'essentiel de la DREAL, des DDT(M) et des DD(CS)PP, agissant sous l'autorité des préfets.

3.1. Organisation

3.1.1. Organisation de la DREAL

Le service risques technologiques et naturels (SRTN) est en charge de l'action de la DREAL en matière de risques. Son organisation et ses missions sont fixées par la note NO/SRTN/01 du 30/7/2011.

Il a ainsi en charge notamment :

- l'animation et la coordination de l'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), ainsi que celle de l'inspection du travail dans les carrières ; il assure également un soutien technique aux unités territoriales (UT) en la matière, et réalise certaines actions de premier niveau dans ces domaines (cf point 3.3.1 ci-dessous) ;
- l'animation régionale de la politique de prévention des risques technologiques (élaboration des PPRT, contrôle des équipements sous pression et des canalisations de transport de fluides dangereux) et des risques miniers (élaboration des PPRM) ;
- le contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques ;
- l'animation régionale de la politique de prévention des risques naturels.

Il assure le suivi du BOP 181. Le chef du service a autorité hiérarchique sur les inspecteurs des installations classées du SRTN et fonctionnelle sur ceux des UT.

Le service comporte 3 divisions :

- division « risques technologiques chroniques » ;
- division « risques technologiques accidentels » ;
- division « risques naturels et sous-sol ».

L'adaptation de l'organisation de la DREAL prévue pour le 1^{er} janvier 2015 ne remet pas en cause cette organisation.

Le service énergie, construction, climat, air, développement durable (SECCADD) intervient sur les questions relatives à la qualité de l'air.

Le service ressources naturelles, mer et paysage (SRMP) a en charge les schémas des carrières.

Les trois unités territoriales couvrent chacune un département de la région. Elles ont essentiellement en charge l'inspection des installations classées. Elles sont placées sous l'autorité hiérarchique de la direction et, de fait, sous l'autorité fonctionnelle du SRTN.

On notera enfin que la directrice de la DREAL est déléguée territoriale de l'Autorité de sûreté nucléaire pour les régions Haute- et Basse-Normandie.

3.1.2. Les DDT(M)

Les trois DDT(M) sont, sur la politique des risques naturels, un échelon d'exécution pour les PPR et interviennent en appui de la DREAL sur la directive inondations.

Le service chargé des PPR est en général porteur de l'ensemble de la politique des risques, sachant que les compétences techniques sont parfois encore réparties dans d'autres services.

Pour les PPRT, les DDT(M) interviennent conjointement avec la DREAL. Un besoin de clarification a été exprimé sur la répartition des rôles, dans la phase postérieure à l'approbation du PPRT, au moment où se posent les questions de relogement ou de travaux de confortement.

1. Recommandation à la DREAL et aux DDT : Clarifier le rôle respectif des DDT(M) et des UT DREAL dans la phase postérieure à l'approbation des PPRT

3.1.2.1. La DDT de l'Orne

Dans le département de l'Orne, la DDT est organisée en cinq services. La compétence risque est intégrée au service application du droit des sols, circulation et risques (SACR).

L'équipe en charge de la prévention des risques naturels est composée d'un chef de bureau en poste depuis le 1^{er} septembre 2014, d'un technicien en place depuis le 1^{er} février 2014 et d'un autre technicien dont le départ en retraite est prévu pour le 15 octobre 2014.

À cela il faut ajouter un agent positionné dans la délégation territoriale ouest (Flers) et un autre dans la délégation territoriale Est (Mortagne) qui s'occupent notamment des avis courants pour l'urbanisme et de l'assistance aux communes pour l'élaboration des PCS. La zone centre du département est couverte pour ces missions par les services du siège.

3.1.2.2. La DDTM du Calvados

S'agissant du département du Calvados, la DDTM est structurée en six grands services. La question des risques est traitée au sein du Service urbanisme, déplacement, risque relayé sur le terrain par les délégations territoriales de Caen nord, Caen sud, Bayeux, Vire, Lisieux et Trouville-sur-mer.

La prévention des risques naturels est traitée par l'une des cinq divisions de ce service. Cette dernière compte 3 ETP imputés sur le BOP 181 dont le chef de division. Mais cet effectif théorique est insuffisant pour faire face à l'ensemble des tâches à accomplir.

Aussi l'équipe risque est-elle constituée en réalité de 5 ETP, les deux ETP supplémentaires relevant du BOP 135 (urbanisme, territoire et amélioration de l'habitat) selon une formule classique qui prévoit que le volet intégration des risques dans l'urbanisme est imputé au BOP 135.

La DDTMestime positif le dialogue de gestion avec la DREAL.

3.1.2.3. La DDTM de la Manche

La DDTM de la Manche est structurée en six services et trois délégations territoriales. Les risques sont traités par le service expertise territoriale, risque et sécurité (SETRIS).

La DDTM estime être sous-dotée en personnel sur le BOP 181 et a dû compléter son effectif en matière de risque par des personnels émargeant à d'autres BOP. En effet, l'équipe risque comporte officiellement 2,5 ETP au titre du BOP 181, mais dans la pratique ce sont 4 ETP qui sont affectés à la compétence risque.

2. *Recommandation à la DGPR et à la DGALN : Clarifier la prise en compte des risques entre le BOP 181 et le BOP 135 avec transfert des effectifs correspondants.*

3.1.3. Les DD(CS)PP

Les DD(CS)PP effectuent l'inspection des installations classées liées au domaine agro-alimentaire (cf point 5.4.4 relatif au département de la Manche).

3.2. Moyens

3.2.1. Les ressources humaines

3.2.1.1. Les effectifs

Le tableau ci-après donne les effectifs **réels**/cibles (en ETP) du programme 181 (prévention des risques) pour la région Basse-Normandie en septembre 2014 :

	DREAL	DDTM Calvados	DDTM Manche	DDT Orne	TOTAL
A / A+	22,6 / 19,5	1,00 / 1,20	0,45 / 0,80	0,20 / 0,10	24,25 / 21,60
B	12,13 / 16	3,10 / 1,70	1,64 / 2,10	1,40 / 0,90	18,27 / 20,70
C	9,88 / 9,70	1,10 / 0,40	0,78 / 0,40	/ 0,20	11,76 / 10,70
TOTAL	44,61 / 45,20	5,20 ² / 3,30	2,87 / 3,30	1,60 / 1,20	54,28 / 53,00

On constate une quasi-égalité entre les effectifs réels et les effectifs cibles. Par lettre en date du 22 juillet 2014, le Préfet de région a demandé un renfort d'1 ETP A/A+ au titre du risque inondation.

² Y compris des effectifs relevant du BOP 135

D'une manière générale, la région apparaît, selon les résultats de l'exercice BBZ (version du 27 août 2014), comme justifiant d'un effectif de 61,74 ETP ; elle est donc en sous-effectif de 15 % environ selon ces critères (soit l'un des plus forts sous-effectifs au niveau national).

S'agissant plus précisément de la DREAL, les effectifs sont les suivants (au 1/9/2014) :

	nombre de postes	dont vacants (nombre / %)	A/A+ présents	B présents	C présents	ETP
SRTN	20	1 / 5 %	15	3	2	18,3
UT Calvados	9	0	3	4	2	9
UT Manche	6	0	2	2	2	5,8
UT Orne	6	1 / 17 %	2	2	1	4,9
TOTAL	41		22	11	7	36

Le turn-over semble raisonnable. Cependant, les UT, qui sont de petite taille, peuvent s'avérer vulnérables à des départs simultanés ; de ce point de vue, la situation de l'UT de la Manche est préoccupante (perspectives de départs couplées à la nécessité de reprendre le contrôle des installations de traitement de déchets dont l'abandon prochain est programmé par l'ARS³) ; de même, la division « risques naturels et sous-sol » du SRTN est confrontée à une perspective de départ simultané de 3 de ses 4 ingénieurs (hors chef de division)⁴.

3.2.1.2. Le maintien des compétences soulève des inquiétudes.

La gestion des dossiers de risques naturels, que ce soit en DREAL ou en DDT(M), demande une forte compétence, pour laquelle des inquiétudes sérieuses existent sur sa pérennité.

Or la demande qui s'exprime auprès des services est d'abord celle d'une compétence technique.

Les DDT(M) possédaient, au moment de leur création, un ensemble d'agents dont la réelle compétence technique était issue, au-delà de leur formation initiale, de la pratique des activités d'ingénierie publique. On disposait donc de ce fait de compétence et d'expérience, sur les thèmes techniques intéressant le territoire car quasiment aucun champ n'échappait à l'ingénierie. Aujourd'hui, cette filière d'acquisition de compétences a disparu, et les agents qui en sortaient terminent leur carrière. Il est urgent de mettre en place un dispositif de pérennisation des compétences techniques, qui devra aller au-delà de simples stages de formation.

Le cas de la DREAL Basse-Normandie est un peu différent. Les postes de chargé de mission y sont souvent vacants et pourvus par des ingénieurs sortis d'école dont la compétence n'est pas en cause, mais qui ne souhaitent pas s'installer durablement.

³3 mois après l'audit, la situation de l'UT50 n'est plus que de 3 inspecteurs pour cinq postes

⁴la DRTA est à la date du 1^{er} avril 2015 confrontée au départ de tous ses agents techniques à l'exception de son chef de division.

C'est dans ce cas l'expérience et la mémoire du service qui seront rapidement en difficulté chronique.

S'agissant des risques technologiques, la question se pose pour les compétences rares nécessaires pour les métiers ne nécessitant que peu d'effectifs. La mission a ainsi constaté que le fonctionnement du pôle « après-mine » (cf point 4.3.2) a de fait cessé durant quasiment 3 ans au départ de l'ingénieur responsable, et ne va que monter lentement en puissance compte tenu du niveau initial de compétence de son remplaçant en cours de nomination ; de même, le poste affecté aux équipements sous pression était vacant lors de sa visite (cf point 5.7.1). Il y a là un vrai risque de mise en cause de la responsabilité de l'Etat en cas d'accident dans ces domaines intéressant la sécurité publique.

3.2.2. Les moyens financiers

Les tableaux ci-après indiquent les moyens alloués par le contrat de BOP 2014 au titre du programme 181.

Autorisations d'engagement (€) :

	Titre 3 : fonctionnement	Titre 5 : investissement	Titre 6 : intervention	Total dépenses
Action 01 : risques technologiques et pollutions	195 000	0	1 710 000	1 905 000
Action 11 : gestion de l'après-mine	0	0	0	0
Action 10 : risques naturels et hydrauliques	120 000	0	65 000	185 000
total	315 000	0	1 775 000	2 090 000

Crédits de paiement (€) :

	Titre 3 : fonctionnement	Titre 5 : investissement	Titre 6 : intervention	Total dépenses
Action 01 : risques technologiques et pollutions	195 000	0	10 000	205 000
Action 11 : gestion de l'après-mine	0	0	0	0
Action 10 : risques naturels et hydrauliques	120 000	0	67 620	187 620
total	315 000	0	77 620	392 620

L'essentiel des crédits de l'action 01 (risques technologiques et pollutions) concerne les mesures foncières découlant des PPRT. Il convient d'y ajouter des crédits sur fonds de concours ADEME (89 984 € en AE, 127 202 € en CP) destinés aux aides aux particuliers pour le traitement des points noirs en matière de bruit. D'une manière générale, la DREAL n'éprouve pas de difficulté dans le financement de ses actions dans le domaine des risques technologiques.

S'agissant de l'action 11 (après-mine), les crédits nécessaires au lancement des études sur les PPRM du Calvados (80 000 € en AE, 10 000 € en CP) ont été obtenus au premier trimestre 2014. Des CP à hauteur de 494 000 € ont également été obtenus pour finaliser des acquisitions d'habitations à St Martin de Fontenay.

3.3. Fonctionnement

3.3.1. Fonctionnement de la DREAL

Le Comité de direction (direction et chefs de service) se réunit toutes les 3 semaines, un chef d'UT y participe par roulement. Un comité de direction « élargi » se tient chaque trimestre.

La DREAL a mis en place un « Groupe d'information mutualisé », regroupant ses différents services, qui permet de définir la position de la DREAL sur les dossiers soumis à l'avis de plusieurs d'entre eux en cas de difficulté ; il se réunit environ une fois par mois. Cette structure paraît présenter beaucoup d'intérêt.

3.3.2. Cadrage des actions avec d'autres services

La DREAL dispose de délégations de signature de la part des préfets, le dispositif est à jour (délégation du 23 juin 2014 pour la région Basse-Normandie et le Calvados, du 9 août 2013 pour la Manche, du 28 novembre 2014 pour l'Orne). Les engagements de service de la DREAL vis-à-vis de ceux-ci ont été définis en 2010 (8 décembre 2010 pour le Calvados, 14 décembre 2010 pour la Manche, 17 décembre 2010 pour l'Orne) ; il est surprenant qu'ils n'aient pas été révisés depuis cette date.

Le SRTN et les UT participent aux MISEN au niveau départemental. Celle de l'Orne est toutefois peu formalisée, celle de la Manche inexistante.

La DREAL est pilote de deux actions dans le cadre de la MISEN du Calvados : « poursuivre la mise en conformité des autorisations de rejet IOTA et ICPE aux objectifs de bon état définis par la DCE et le SDAGE » et « s'assurer de la mise en place des actions de recherche et de réduction des micropolluants dangereux (RSDE) ».

Un projet de protocole d'échange entre l'inspection du travail et l'inspection des installations classées a été élaboré en 2006 ; il n'a pas eu de suite.

L'articulation avec les DD(CS)PP est examinée au point 5.4.5.

3.3.3. Le réseau « risques »

La DREAL Basse-Normandie anime un « club risques ». Ce club rassemble l'ensemble des acteurs concernés par les risques naturels, qu'ils soient membres de la DREAL, des DDT(M) ou des services communaux avec comme objectif de partager les expériences, de diffuser le savoir-faire et d'identifier les difficultés éventuelles. L'animation est assurée par la division des risques naturels. Les réunions, qui ont lieu deux fois par an, visent principalement à fournir une information générale concernant la réglementation ou à approfondir certains aspects de la doctrine de prévention des risques. Ainsi la dernière réunion en date du 8 juillet 2014 faisait-elle le point sur la « mise en œuvre de la directive inondation ».

La DREAL a aussi mis en place un « réseau risques » qui est, quant à lui, réservé aux membres des services de l'État qu'ils soient régionaux ou départementaux. Ce réseau risques se réunit une fois par trimestre. Il réunit les services de la DREAL et des DDT(M) pour faire le point sur les dossiers en cours et partager l'expérience voire le retour d'expérience acquis par les services. Ainsi la DDTM de la Manche, qui a acquis une réelle compétence sur la question du suivi du trait de côte, présente-t-elle les actions qu'elle a menées et les difficultés rencontrées

À noter également que d'autres instances comme le Groupe d'étude sur les risques littoraux (GERL – cf page 25), assurent eux aussi une information technique à l'intention des acteurs de la prévention des risques. Ainsi le GERL a-t-il, organisé le 6 février 2013 une réunion sur la « méthode de caractérisation de l'aléa submersion marine – niveaux marins de référence ».

3.3.4. La démarche qualité

Une équipe qualité constituée dès la création de la DREAL fonctionne bien. Chaque service de la DREAL dispose d'un correspondant, depuis la création de cette dernière pour le STRN.

Une revue de processus est effectuée une fois par an, il en ressort peu de non-conformités aussi bien en inspection qu'en contrôle.

En revanche, l'écoute client connaît de faibles retours.

Huit documents qualité sont en cours de révision, avec la rédaction de fiches et modes opératoires. Il apparaît cependant que l'élaboration de fiches de progrès se heurte à des difficultés que le STRN doit s'efforcer de surmonter.

3.3.5. La formation des agents

La DREAL dispose d'un plan de formation régional 2014-2016 qui a pour cadre de référence le document de stratégie régionale (DSR) 2014 -2016. Il s'articule autour des 6 orientations stratégiques définies dans ce document, dont la 6^e est la prise en compte des risques et les anticipations des effets du changement climatique.

Le plan régional est décliné annuellement sous forme de programme d'actions actualisé à partir des besoins exprimés par les services (dont le STRN et les UT) et ceux issus des entretiens professionnels annuels.

Les agents intervenant sur le champ des risques ont ainsi accès à des formations organisées par des organismes comme le CVRH de Rouen ou de Paris, le CFDE de Paris, des universités, le BRGM d'Orléans, l'IGPDE, l'IFORE ou encore certaines structures comme des écoles ou organismes privés.

La mission a pris connaissance des formations métiers organisées en local par le SRTN depuis 2006.

La mission a eu également communication des formations suivies ou prévues en 2014 par les collaborateurs du SRTN et pu constater la variété des thèmes abordés pour répondre aux besoins de constitution des compétences et d'actualisation des connaissances.

Elle suggère un suivi plus formalisé des formations par le chef du SRTN, qui devra être informé des programmes de formation des agents des UT .

4. LES RISQUES NATURELS

4.1. Organisation, méthodes

La politique des risques naturels est pilotée par le préfet de région et la DREAL au niveau régional, et mise en œuvre par les préfets de département et les DDT(M).

4.1.1. Les DDRM, DICRIM et PCS

Le Dossier départemental des risques naturels majeurs (DDRM) du Calvados date de 2012, celui de la Manche de 2014, de l'Orne de 2011. Ces documents ont vocation à être revus tous les 5 ans.

Un travail sur le DDRM du Calvados, même s'il n'est pas juridiquement périmé, pourrait être une opportunité pour lancer une réflexion commune, notamment sur le risque « littoral », alors que celui-ci est, de l'avis général, insuffisamment accepté et pris en compte.

L'élaboration d'un Document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM) est de la responsabilité des maires, ainsi que celle d'un Plan communal de sauvegarde (PCS).

L'exercice DICRIM est inégalement exécuté.

Département	Nombre de DICRIM (2012)	Nombre de communes	Taux
Calvados	94	705	13,3 %
Manche	136	601	22,6 %
Orne	38	495	7,7 %
France	6 880	36 660	18,7 %

Les services préfectoraux (SIDPC) veillent à la présence d'un PCS lorsque celui-ci est obligatoire. Au-delà de cette obligation, la présence des PCS est plus aléatoire...

4.1.2. Les CDRNM ne fonctionnent pas et les SDPRN ont du mal à sortir

La loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages a créé la Commission départementale des risques naturels majeurs (C.D.R.N.M.). Cette commission a vocation notamment à se substituer à la Cellule d'Analyse des Risques et d'Information Préventive (C.A.R.I.P.).

La CDRNM a pour mission d'émettre un avis sur la politique de prévention des risques naturels dans le département.

Elle doit notamment être consultée sur les projets de schémas de prévention des risques naturels élaborés par le préfet en vertu de l'article L. 565-2 du code de l'environnement .

En Basse-Normandie, les CDRNM ont été constituées mais on ne peut pas dire qu'elles fonctionnent réellement. Les services font état de la difficulté à y intéresser les élus.

De même les Schémas départementaux de prévention des risques naturels (SDPRN) ne se sont pas imposés comme l'outil commun de gestion de la politique des risques entre l'administration et ses interlocuteurs, alors que le besoin d'un document de référence partagé sur la politique des risques entre l'Etat et les collectivités se fait sentir dans les départements.

Aucun n'est sorti à la connaissance de la mission.

Si les CDRNM et le SDPRN devaient se révéler ne pas être les outils adéquats, il convient sans doute de reprendre la réflexion sur le bon niveau de concertation départementale sur ce sujet des risques naturels.

Il demeure, et la situation en Basse Normandie le démontre, notamment sur les risques littoraux, qu'un lieu de débat et de co-construction d'une politique des risques naturels reste nécessaire au niveau départemental.

3. Recommandation à la DGPR : Reprendre la réflexion sur les structures adaptées à la définition d'une politique des risques naturels partagée au niveau départemental.

4.1.3. Les risques littoraux

Il s'agit d'un risque perçu localement comme nouveau et encore mal accepté tant par les élus que par les populations.

Le traitement du risque littoral en tant que risque naturel majeur est en effet une politique publique nouvelle en Basse-Normandie. C'est dans le cadre des démarches nationales faisant suite aux événements climatiques de 2010 que se mettent en place les différents outils réglementaires.

Cette mise en place se fait sans que des événements perçus comme «catastrophiques» ne soient intervenus localement, si bien que le risque littoral reste théorique pour les populations et les élus qui ont du mal à accepter les contraintes fortes qui en résultent, sans avoir eu la démonstration concrète de leur utilité.⁵

Du côté des services, cette survenance du risque littoral dans les priorités a nécessité des mises à niveau techniques et des réponses organisationnelles, dans l'urgence, alors que les moyens humains n'ont pas augmenté.

La mise en place des nouveaux outils se fait dans un contexte de fébrilité qui pose problème ; le report de la date limite d'élaboration des TRI a été une sage décision, il

⁵ Le lien entre les inondations de 2001 et le niveau de la mer n'est pas perçu localement

eût été encore préférable que le contexte juridique issu de la DCI ait permis dès le début de se donner le temps d'un travail serein.

Tout ceci explique une certaine crispation entre des usagers qui ne comprennent pas ces nouvelles contraintes et une administration qui peine à dégager les moyens pour faire toute la pédagogie nécessaire ; les élus étant en situation de tampon entre des logiques contradictoires.

Il faudra du temps pour que le risque littoral rentre dans les mœurs en Basse-Normandie.

Pour cela, la communication à tous les niveaux est à renforcer, et les moyens doivent être donnés aux services pour ce faire.

Il semble qu'une communication de fond, menée au niveau national auprès du grand public, serait très utile.

4. Recommandation à la DREAL, à la DGPR et à la DGALN : Renforcer les actions de communication sur le risque littoral en soulignant l'articulation entre les différentes démarches (atlas des zones basses, PPRL, DI, PAPI, PSR), et donner aux services les moyens de les décliner, aux niveaux local et national

4.1.4. La gestion du trait de côte

Les actions menées en Basse-Normandie s'intègrent dans la déclinaison de la stratégie nationale de gestion du trait de côte

4.1.4.1. La DREAL coordonne les études sur l'évolution du trait de côte.

Le thème de la connaissance du trait de côte et de son évolution fait l'objet de nombreuses initiatives, à des échelles très variées, de la part d'acteurs multiples.

On citera notamment :

- les travaux du SHOM et du CETMEF
- le programme LITEAU « surcote » (Conseil Régional Basse-Normandie, CNRS-INSU, Université de Caen-Basse-Normandie, MEDDE)
- le Réseau d'observation du littoral normand et picard (ROLNP)
- Le programme VIMERS sur les événements exceptionnels
- le projet européen LiCCo (Living with a Changing Coast)

La DREAL a créé en 2009 un Groupe d'étude des risques littoraux (GERL) pour permettre à ces nombreux acteurs de se rencontrer et de se coordonner. Il rassemble les services de l'Etat, les collectivités territoriales, les organismes publics (Météo France, Conservatoire du littoral), l'Université de Caen, etc...

Les réunions se déroulent à un rythme annuel

4.1.4.2. Les Associations syndicales autorisées (ASA)

La lutte contre l'érosion littorale est dans de nombreuses zones, notamment dans la Manche, assurée par des ASA.

Il s'agit d'une forme de maîtrise d'ouvrage originale bien qu'ancienne, puisque ce sont les propriétaires fonciers qui se regroupent pour assurer des travaux.

Ces structures obéissent à une conception qui est parfois mal comprise, voire contestée. Il demeure que, dans certains cas, compte tenu des configurations locales, elles sont le seul outil disponible pour assurer les maîtrises d'ouvrages nécessaires.

Elles sont parfois le seul gestionnaire de digues stratégiques, sans collectivité locale prête à reprendre l'ouvrage.

Il convient de rester attentif à leur pérennité juridique, principalement dans un contexte de réduction globale de leur nombre au niveau national.

5. *Recommandation à l'administration centrale : Veiller à la pérennité juridique des ASA*

4.1.5. Le risque de submersion marine

4.1.5.1. Le porter à connaissance des ZNM (zones sous le niveau de la mer)

En Basse-Normandie, c'est par la démarche de porter à connaissance au sens des articles L.121-1 et suivants du Code de l'urbanisme que le risque de submersion a été traité pour encadrer la prise en compte des niveaux de référence dans l'élaboration des documents d'urbanisme et la production des actes d'ADS.

Des ajustements ont eu lieu dans la Baie du Mont Saint Michel en juillet 2012 et en juin 2014

L'étape technique consiste à établir la cartographie des ZNM, à partir du niveau de référence marine (SHOM et CTMEF) : niveau moyen centennal auquel s'ajoute 20 cm pour tenir compte de l'élévation attendue du niveau de la mer. Ce niveau est croisé avec la topographie des zones basses.

Trois zones sont ainsi cartographiées :

- zone verte : plus de 1 m au-dessus du niveau de référence,
- zone bleue : entre 0 et -1m en dessous du niveau de référence,
- zone bleu marine : plus de 1 m en dessous du niveau de référence.

Des guides de doctrine sont rédigés par les DDTM, sur la base d'une réflexion unique (pilotee par la DREAL) pour préciser la conduite à tenir en fonction de la zone et des natures de construction, en termes d'interdiction, d'autorisation avec prescriptions, voire de simple recommandation.

L'ensemble est notifié aux collectivités par les Préfets de département.

Cette mécanique est bien connue et intégrée par les usagers ; c'est le lien avec les PPRL et les démarches de la Directive Inondations qui n'est pas encore bien intégré.

4.1.5.2. La question des niveaux de référence

Une difficulté est survenue de par les postures différentes adoptées par les services de l'Etat en Bretagne et Basse-Normandie, dans la méthode d'établissement et de diffusion des niveaux marins de référence à prendre en compte dans les divers projets.

La Bretagne s'était lancée dans un PPRL Marais de Dol, sur la base d'une modélisation dynamique, sans que les communes riveraines bas-normandes ne participent au projet.

La Basse-Normandie avait de son côté choisi de diffuser dès 2011 les Zones sous le niveau marin (ZNM) sous forme de porter à connaissance dans la cadre du Code de l'Urbanisme ; cette cartographie, statique, résultait d'un croisement entre la couche topographique et la marée de référence.

Cette cartographie des ZNM a été revue en 2012, suite à un nouveau lever topographique (méthode LIDAR), en même temps que les références techniques (SHOM) étaient actualisées.

Ce nouveau porter à connaissance a soulevé des interrogations et incompréhensions, notamment au vu des différences de niveau qui apparaissaient de part et d'autre de la « frontière ».

Un travail commun entre les services de l'État dans les deux régions a permis finalement au Préfet de la Manche de diffuser en date du 20 juin 2014 un complément cartographique à l'atlas des zones sous le niveau marin prenant en compte les niveaux d'aléas définis par le PPRSM des Marais de Dol.

C'est donc finalement trois références qui ont été portées successivement à la connaissance des élus et de la population, dans un laps de temps assez court, ce qui n'a pas facilité leur adhésion au discours technique de l'Etat sur la problématique nouvelle des submersions marines.

4.1.5.3. Les PPR Littoraux

C'est à la suite de la circulaire du 7 avril 2010 qu'ont été identifiées les zones à couvrir prioritairement par un PPR Littoral, à partir de la cartographie ZNM, sur les zones les plus exposées.

Neuf PPR littoraux (dont un multi-risques) sont identifiés, dont 5 ont été prescrits dès 2011 et 2 devaient l'être en 2015. Deux (Dives-Orne, Bessin) concernent le Calvados pour 17 communes et 7 (Saint-Vaast, Barneville, Montmartin, Carentan, Cherbourg, Gouville, Jullouville) concernent la Manche avec 54 communes.

Le lancement de ces PPR représente pour les collectivités une modification assez conséquente de la pratique de l'Etat qui jusqu'alors s'en était tenu à la notification de l'atlas des ZNM.

Les procédures en sont bien souvent à la phase de détermination de l'aléa, avec le passage d'une cartographie statique (cote de submersion) à une cartographie dynamique et à une définition plus précise de l'aléa.

Ce nouveau contexte technique nécessite une appropriation qui risque là encore d'être longue et difficilement compatible avec la légitime urgence que revêt la nécessité de classer des zones à risque.

Les services de l'Etat ne ménagent pas leurs efforts, mais les moyens sont limités et la configuration temporelle défavorable, car ils doivent mener une politique ambitieuse, sans qu'aucun événement naturel ne soit survenu localement ces dernières années pour renforcer leur discours dans le sens d'une prise en compte du risque.

4.1.5.4. Un besoin d'organisation spécifique

Les services (DREAL et DDTM) ont dû faire face à un défi d'organisation, face à ces dossiers « nouveaux ».

La DDTM de la Manche a ainsi produit un document « Organisation de la gestion des risques littoraux à la DDTM » pour faire face à ces nouvelles missions que l'organisation traditionnelle ne prenait pas en compte naturellement.

Les moyens de la DREAL et des DDTM sont insuffisants dans ce contexte, puisque l'évolution des modèles d'allocation en RETP n'a pas pris réellement en compte ce qui s'apparente à une création de missions.

De plus, les inquiétudes sont réelles quant au maintien de la compétence, tant en quantité qu'en qualité.

En DREAL, le haut niveau technique nécessaire s'accommode mal du trop rapide turn-over des équipes, souvent sorties d'école.

En DDT c'est plutôt le départ programmé des compétences qui inquiète, avec l'arrivée à la retraite d'ingénieurs et de techniciens formés par l'exercice de l'ingénierie, et qui ne seront pas remplacés, ou remplacés par des agents sans possibilité de formation concrète.

Il est essentiel de veiller au maintien de ces compétences. Des actions de fidélisation pourraient être expérimentées (avec le CEREMA notamment) pour valoriser localement les parcours professionnels.

6. Recommandation à la DREAL, aux DDT(M) et à la DRH: Veiller au maintien des compétences techniques, tant en DREAL qu'en DDT(M)

4.1.6. L'exemple de Cabourg-Ouistreham

Le site de Cabourg-Ouistreham est un exemple de la situation actuelle où le traitement du risque littoral est rendu délicat par les différences d'appréciation sur la réalité de ce risque.

Ce site est concerné par un PPRL de Dives-Orne et par le TRI Dives-Ouistreham.

Ces communes ont fait l'objet d'un développement parfois important sur des terrains de faible altimétrie, dont le caractère inondable est apparu clairement sur les premières ZNM élaborées dès 2010.

Les élus font valoir que ces zones n'auraient jamais connu d'inondation, ce qui est en partie exact, s'agissant de zones soumises à l'aléa mais où l'urbanisation n'est que récente.

L'élévation inéluctable du niveau marin ainsi que les incertitudes sur l'efficacité des systèmes de protection conduisent légitimement les services à relativiser cet argument.

De plus, la confusion est accrue par le récent classement de digues dont la collectivité n'est pas spontanément prête à assumer la responsabilité.

Il demeure qu'à ce jour, les enjeux exposés sont très importants, englobant en particulier la quasi-totalité de la station touristique de Cabourg, dont le développement n'avait pas été freiné jusqu'alors par des contraintes de submersibilité.

La zone portuaire de Caen-Ouistreham est sensiblement dans le même cas.

Un débat classique s'engage sur le fait d'engager rapidement des travaux de protection, auquel les services opposent légitimement la nécessité d'étudier globalement les phénomènes, ce qui prend du temps.

Enfin, et bien que le PPR soit un outil de la seule compétence du Préfet, il n'est pas sérieusement envisagé de passer en force.

Il convient donc d'être conscient de ce que les procédures actuelles (PPR et TRI) qui nécessitent une participation active des collectivités, seront probablement ralenties du temps qui leur sera nécessaire pour s'approprier la réalité du risque.

Ce temps pourra être raccourci par la qualité du travail d'explication à poursuivre, et surtout par une crédibilité technique sans faille du discours de l'Etat.

Une piste suggérée est d'intensifier le dialogue avec les personnels techniques des collectivités.

4.1.7. Le lien avec la Directive inondations est délicat

La délimitation des TRI se fait sur la base de la concentration des enjeux inondables, ainsi que la cartographie qui s'ensuit.

C'est ainsi qu'ont été logiquement identifiés 3 TRI centrés sur les enjeux littoraux et d'inondation par débordement : Dives-Ouistreham, Caen et Cherbourg Octeville. À ces 3 TRI doit être ajouté le TRI inter-régional, piloté par la DDTM35, celui des Marais de Dol. Il concerne trois communes bas-normandes : Beauvoir, Mont Saint Michel et

Pontorson. Les stratégies de gestion qui découleront de ces TRI devront bien sûr s'intéresser à des territoires pertinents plus larges

Dans le cas de l'Orne, les aléas littoraux et les aléas inondation ne peuvent être complètement dissociés, ce qui impliquera dans la gestion du risque une solidarité plus large, susceptible de dépasser le cadre départemental.

Se pose donc la question des lieux de travail en commun des collectivités concernées par un TRI, et du processus d'apprentissage de la solidarité.

L'IIBO (Institution Interdépartementale du Bassin de l'Orne) avait acquis une réelle légitimité sur les questions d'inondation par débordement ; elle ne l'a pas, ni sur la Dives, ni sur le domaine littoral.

Aujourd'hui aucune structure intercommunale n'est en mesure d'accueillir cette réflexion. Il faut s'atteler à son émergence, mais un tel chantier ne manquera pas de prendre du temps.

7. Recommandation à la DREAL : Aider les DDTM dans l'émergence d'une structure techniquement et politiquement pertinente pour gérer en cohérence les TRI Dives, Caen et Cherbourg

4.1.8. Mise en œuvre de la directive inondation

4.1.8.1. Première et deuxième étapes

La directive inondation, qui constitue le nouveau cadre pour l'évaluation et la gestion des risques d'inondation, prévoit plusieurs étapes de mise en œuvre. La première consiste est évaluation prévisionnelle des risques d'inondation (EPRI), la deuxième porte sur l'identification et la sélection des territoires à risque d'inondation (TRI). Vient ensuite la réalisation de la cartographie des TRI. Enfin la quatrième étape concerne le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) qui doit être élaboré à l'échelle du bassin. Ce dernier précise les objectifs poursuivis et définit les mesures à mettre en œuvre en s'appuyant notamment sur des stratégies locales.

La DREAL Basse-Normandie s'est engagée activement dans le processus ainsi défini par la directive inondation. La première étape l'a amenée à évaluer les risques afin d'identifier les secteurs les plus exposés, ce qui a donné lieu à la rédaction du document sur l'évaluation préliminaire des risques d'inondations (EPRI). Cette phase, aujourd'hui achevée, a servi de base pour l'identification et la sélection des territoires à risque d'inondation (TRI). Cette phase est également terminée et a donné lieu à un arrêté en date du 27 novembre 2013 du préfet coordonnateur de bassin Seine Normandie qui définit trois TRI pour la Basse-Normandie : le TRI de Dives-Ouistreham, le TRI de Caen et celui de Cherbourg-Octeville.

4.1.8.2. Troisième et quatrième étapes

S'agissant de la troisième étape, la directive inondation fixait au 22 décembre 2013 la date limite pour arrêter la cartographie des TRI. S'appuyant sur une circulaire du 14 août 2013, la DREAL a demandé et obtenu le report de ce délai jusqu'au mois de juin

2014. Au moment où ce rapport est rédigé, les cartes définitives correspondant aux trois TRI ont été adressées à la DRIEE d'Ile-de-France en charge du bassin Seine-Normandie.

Enfin la quatrième étape concerne l'élaboration de stratégies à différentes échelles : nationale avec la stratégie nationale de gestion du risque inondation (SNGRI), du bassin avec le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI), locale avec les stratégies locales de gestion du risque inondation (SLGRI). Le PGRI précise les objectifs poursuivis et définit les mesures minimales à mettre en œuvre dans les SLGRI.

Ces retards résultent du temps demandé par la concertation avec les élus, laquelle n'a pu commencer qu'après les élections municipales de mars. Les deux mois initialement prévus pour cette phase d'échanges ont par ailleurs dû être prolongés à la demande expresse de certaines collectivités concernées, demandes qui ont été acceptées pour garantir la qualité de la concertation.

4.1.8.3. Définition des structures porteuses pour les stratégies locales

Pour ce qui est des structures porteuses, aucune décision n'a pu être à ce jour clairement arrêtée.

S'agissant du TRI de Cherbourg-Octeville, il a été évoqué la possibilité qu'il soit porté par le Conseil général de la Manche qui a déjà pris en charge la phase diagnostic du PAPI. Mais la création d'un syndicat mixte ad hoc semble finalement avoir la faveur des élus.

Pour ce qui est du Calvados, l'IIBO, qui porte déjà le PAPI de Caen, est volontaire pour assurer la structure de portage des deux TRI du département, celui de Caen et celui de Dives-Ouistreham. Ce dispositif ne soulèverait pas de difficulté pour le TRI de Caen. Il se pose en revanche un problème pour le TRI de Dives-Ouistreham car l'IIBO n'est pas légitime pour le bassin de la Dives. Une solution pourrait consister à investir l'IIBO en liaison avec la Communauté de communes de l'estuaire de la Dives.

S'agissant de la dernière phase, la concertation locale sur le PGRI est assurée par la DREAL. Compte tenu de la nécessité d'échanges fréquents avec les collectivités locales, le pilotage de l'élaboration des stratégies locales sera assuré par les DDTM.

Malgré un certain retard, la démarche de mise en œuvre de la directive inondation est donc bien engagée par la DREAL.

4.1.8.4. Difficultés rencontrées

Il faut cependant noter que le processus de mise en œuvre de cette directive se heurte à certains obstacles.

Tout d'abord il existe une réelle difficulté de compréhension du dispositif global de traitement du risque d'inondation de la part des différentes parties prenantes. Celles-ci, et notamment les collectivités territoriales, comprennent mal la cohérence d'ensemble d'un système qui comporte EPRI, TRI, SNGRI, PGRI, PPRI, PPRL, PAPI et même GEMAPI.

De plus, sur un plan plus technique, il existe une rupture conceptuelle entre les PPRI fondés sur la référence à une crue centennale et les TRI qui introduisent trois crues de référence dont un phénomène millénaire.

Enfin, la notion de TRI, crée une difficulté nouvelle de compréhension dans la mesure où elle introduit une cartographie qui ne correspond pas pleinement à celle des PPRI ou des PAPI. Pourquoi réaliser des PPRI si la zone concernée n'est pas intégrée à un TRI ?

8. Recommandation à la DGPR : Améliorer la communication pour assurer une meilleure cohérence globale et donc une réelle lisibilité des outils de prévention des risques d'inondation.

4.1.9. Les programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI)

4.1.9.1. Le PAPI Orne-Seulles

Le territoire couvert par le PAPI Orne-Seulles regroupe les bassins versants de l'Orne et de la Seulles, ainsi que les fleuves côtiers qui y sont associés. Il permet de traiter l'ensemble des aléas inondation (débordement de cours d'eau, remontée de nappe, ruissellement et submersion marine) sur un territoire cohérent et à une échelle adaptée à ces problématiques. Ce PAPI a été labellisé le 17 octobre 2012 et la convention cadre correspondante a été signée le 22 juillet 2013 pour une enveloppe globale, sur la période 2012-2018, de 12,4 millions d'euros.

Ce PAPI est donc entré dans sa phase active. Une première enveloppe de 4,19 millions a été demandée au titre de l'année 2013. Mais pour la période 2014-2020 se pose la question des crédits du Feder qui ne seront plus disponibles en raison du resserrement des priorités régionales du Fonds européen. Le PAPI perd ainsi 1/3 de son budget initial, compromettant de ce fait une grande partie de ses programmes et mettant en cause son devenir même. Pour compenser cette perte de crédit plusieurs pistes sont actuellement explorées.

4.1.9.2. Autres PAPI

Trois autres PAPI ont été initiés dans le cadre du nouvel appel à PAPI lancé en 2011. Il s'agit du PAPI de Montmartin, du PAPI de Granville et du PAPI Divette-Trottebec.

La nouvelle procédure prolonge, en le renouvelant, le dispositif antérieur. Au-delà de la prévention des inondations, il cherche à promouvoir une gestion intégrée des risques en fournissant à l'échelle du bassin un diagnostic (aléas, enjeux, dispositifs existants), une stratégie, une gouvernance, un programme d'action, une analyse coût-bénéfice et des indicateurs de suivi.

L'animation technique avant labellisation est assurée par la DDTM 50 pour le compte du préfet coordonnateur de bassin. LA DREAL participe aux comités techniques et aux comités de pilotage mais ne s'implique pas davantage, car elle sera amenée à instruire le dossier en vue de sa labellisation (juge et partie).

4.1.9.3. Les difficultés

Les difficultés financières rencontrées dans la mise œuvre du PAPI Ornes-Seulles, jettent un doute sur l'implication financière des collectivités régionales et départementales aux côtés de l'Etat dans la procédure PAPI et ne facilitent pas le lancement de nouvelles initiatives de ce type. Il est vrai que l'État exige pour labelliser un PAPI des documents de plus en plus élaborés qui nécessitent de longues études et un travail de concertation important. Il est donc à craindre que les acteurs qui s'investissent dans ce processus soient dès lors découragés de voir qu'à l'issue de cette longue et difficile procédure, les financements ne sont nullement garantis et peuvent être mis en cause par des changements de règles.

4.1.10. La prévision des crues

En Basse-Normandie, le Service de prévision des crues est rattaché pour l'essentiel à la DREAL Haute-Normandie. En revanche les données sont collectées pour ce qui concerne son territoire par le service hydrologie hydrométrie de la DREAL Basse-Normandie, lequel est rattaché au service ressources naturelles, mer et paysage (SRMP).

Le service prévision des crues basé à Rouen est en charge de la Seine aval et des fleuves côtiers normands. Sa zone d'action concerne les cinq départements de Haute et Basse-Normandie ainsi qu'une partie de l'Eure-et-Loir et quelques communes de l'Oise, du Val-d'Oise et des Yvelines. Il couvre treize cours d'eau correspondant à 18 tronçons de vigilance.

Depuis le 1er septembre 2013, le SPC a connu un fort renouvellement de ses effectifs puisque trois personnes dont le chef de bureau sont récemment arrivés, respectivement en septembre, octobre et décembre 2013. Par ailleurs un prévisionniste a été affecté au service en janvier 2014 et un autre le 1^{er} septembre 2014. Dès lors, l'équipe des sept prévisionnistes est actuellement au complet et pleinement opérationnelle.

Du côté de la Basse-Normandie, l'unité hydrologique hydrométrie dispose de quatre agents spécialisés en hydrométrie. Il faut cependant noter que cette unité affiche le plus fort ratio national en nombre de stations par agent, un ratio supérieur à vingt. Cela rend cette unité relativement fragile au regard des besoins exprimés par le SPC.

Une convention lie ce service de la DREAL Basse Normandie au SPC de Rouen, précisant les besoins de celui-ci et les modalités de cette coopération. À ce jour, les deux partenaires manifestent leur satisfaction du travail en commun.

L'attention de la mission a été attirée sur le cas de la rivière Sélune dont le barrage doit être démolé. Or EDF qui assurait la gestion de cet ouvrage fournissait des données hydrographiques et des prévisions, dont les élus locaux souhaitent continuer à disposer. Ils demandent donc aux services de l'État de prendre la suite d'EDF. Ceux-ci considèrent de leur côté que ce cours d'eau ne répond pas aux critères qui justifieraient de l'introduire dans le réseau de surveillance et de prévision du SPC.

On peut légitimement s'interroger sur le réel enjeu d'une prévision des crues sur ce territoire.

Une autre mission du CGEDD, actuellement en cours va opportunément s'intéresser plus précisément à ce problème.

4.2. Les plans de prévention des risques naturels (PPRN)

En Basse-Normandie, les risques gérés par l'outil PPRN sont : l'inondation par débordement ou ruissellement, le littoral et les mouvements de terrain.

Les PPR Inondations ont été traités par rivières depuis les années 2000 ; cette phase est maintenant quasiment terminée.

L'actualité et les enjeux se portent aujourd'hui sur les PPR littoraux.

Les PPR mouvements de terrain répondent à des besoins spécifiques et localisés ; on note en particulier la question des falaises littorales dans le Calvados.

4.2.1. Dans le Calvados

	Nombre de Communes	Prescrit	Approuvé	Commentaire
Inondations				
PPRI Basse vallée de l'Orne	20	3/12/95	18/10/99	
PPRI Basse Vallée de la Touques	21	23/7/01	25/10/05	
PPRI Touques moyenne et Orbiquet	13	27/6/06	05/03/10	
PPR ruissellement Trouville	1			Lancement incertain
Littoral				
PPR Dives Orne	7	8/12/11		
PPR Bessin	7	8/12/11		
Mouvements de terrain				
PPR Trouville- Villerville-Cricqueboeuf	3	31/07/87	04/05/90	
PER Falaises des Vaches Noires	4	14/10/85	28/06/93	
PPR Mont Canisy	5	18/02/99	20/12/02	
PPR Port en Bessin et Commes	2	22/04/11		

4.2.2. Dans la Manche

	Nombre de Communes	Prescrit	Approuvé	Commentaire
Inondations				
PPR Vire	27	24/1/00	29/7/04	
PPR Sienne	6	18/4/00	29/7/04	
PPR Sée	17	29/12/00	29/6/07	
PPR Divette et Trottebac	28	29/12/00	29/6/07	
PPR Sélune	13	29/12/00		Abandonné
Littoral				
PPR St Vaast	3	20/12/11		
PPR Barneville	5	20/12/11		
PPR Montmartin	3	20/12/11		
PPR Carentan	2	26/12/12		
PPR Saint Germain	2	En cours		
PPR Gouville	6	En cours		
PPR Juliouville	8	En cours		
Mouvements de terrain				
PPR Granville-Donville	2	9/4/02	21/03/11	
PPR Saint-Lô				Envisagé
Multirisques				
PPR Cherbourg	27	21/12/12		

La DDTM de la Manche fait état d'une inquiétude sur les capacités d'ingénierie présentes dans le département pour mener à bien les études d'aléa « littoral ».

4.2.3. Dans l'Orne

	Nombre de Communes	Prescrit	Approuvé	Commentaire
Inondations				
PPR Vée	5	17/02/99	11/01/02	
PPR Risle	11	10/05/00	24/05/04	
PPR Huisne	32	12/2/02	25/04/06	
PPR Orne Amont	38	8/7/03	14/2/12	
PPR de la Vère et du Noireau	16	23/6/09	22/10/12	
PPR de la Sarthe (interdépartemental)	17	06/06/97	25/01/01	Dates mentionnées pour ce qui concerne l'Orne
Mouvements de terrain				
PPR Coulimer	1	04/04/02	20/08/07	
PPR Céton	1	04/04/02	05/06/08	

4.3. Les autres risques

4.3.1. Contrôle et sécurité des ouvrages hydrauliques

4.3.1.1. Organisation du service

Depuis le 1er janvier 2011, le contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques est confié aux DREAL quels que soient leur nature, leur régime juridique et leur classement. Dans ce cadre, la DREAL doit notamment contrôler et inspecter les barrages et les digues soumis au décret de 2007 et instruire les documents relatifs à leur sécurité (consignes, études de dangers, visites techniques approfondies, diagnostics, rapports de surveillance et d'auscultation, etc.).

De leur côté, les DDT(M) restent en charge du recensement et du classement des ouvrages ainsi que de l'instruction de nouveaux ouvrages, de modifications d'ouvrages existants et des contrôles au titre de la police de l'eau.

Des rencontres ont lieu pour déterminer les modalités de fonctionnement entre la DREAL et les DDT(M) sur la base des conclusions d'une réunion tenue en 2010 qui en a défini le cadre. Des réunions et des visites sont également organisées pour traiter d'ouvrages en particulier, à la demande des DDT(M) ou de la DREAL.

La DREAL Bretagne intervient en appui technique à la DREAL Basse-Normandie, cette dernière restant territorialement compétente. Cette organisation fait l'objet d'une convention datée du 20 octobre 2011. Une convention spécifique au barrage de Margon (ouvrage de classe C à cheval sur les départements d'Eure et Loir et de l'Orne) datée du 1er mars 2012, délègue à la DREAL Centre le contrôle de cet ouvrage.

4.3.1.2. Moyens du service

La situation de la DREAL concernant sa mission relative au contrôle et à la sécurité des ouvrages hydrauliques (digues et barrages) est actuellement préoccupante compte tenu de l'absence de personnels compétents.

Depuis le 7 janvier 2014, la DREAL ne dispose plus d'agent formé et habilité pour le contrôle des ouvrages hydrauliques. Le seul agent qui était affecté à ce secteur a en effet changé d'affectation. Pour pourvoir à ce poste, la DREAL a souhaité recourir à deux postes à mi-temps pour répartir cette compétence et éviter d'être brutalement privée de tout moyen en cas d'empêchement du titulaire comme c'est actuellement le cas. À terme, la DREAL disposera donc de deux postes moitié ouvrages hydrauliques, moitié risques naturels.

Le premier poste a été ouvert à la mobilité. En fonction du profil du candidat retenu, une formation complète sera sans doute à envisager. Le second poste est occupé par mutation interne en date du 1^{er} septembre 2014. L'agent concerné ne disposait à cette date d'aucune compétence en matière de contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques et est donc amené à suivre le cursus de formation/habilitation complet. Au-delà des formations à suivre, un tutorat pour les deux agents est à mettre en place, sachant qu'il ne pourra être assuré en interne, faute de compétence sur le sujet.

Compte tenu de ces difficultés, la DREAL Basse-Normandie ne retrouvera sa pleine compétence en matière d'ouvrages hydrauliques qu'en avril 2015.

Cette situation critique est encore aggravée par les difficultés propres à la DREAL Bretagne qui doit normalement constituer dans ce domaine un pôle d'appui à la DREAL Basse-Normandie. La DREAL Bretagne a en effet indiqué par courrier en date du 28 août 2013 que la réduction de ses effectifs, après trois mutations concomitantes au sein de son service, l'empêche de réaliser la moindre inspection ou instruction en 2013 pour le compte de la DREAL Basse-Normandie. Pour 2014, la DREAL Bretagne a précisé par courrier du 22 février 2014 qu'elle devra, compte tenu des effectifs disponibles, limiter son appui aux dossiers suivants : l'instruction du barrage du Gast (arrêté d'urgence et mise en révision spéciale), l'inspection des digues de Dives sur Mer et l'aide pour l'habilitation des nouveaux agents « ouvrages hydrauliques » en Basse-Normandie.

4.3.1.3. Recensement et classement des ouvrages

Le parc d'ouvrages recensé à la date du 4 avril 2014 est le suivant :

Département	Barrages recensés	Barrages classés	Digues recensées	Digues classées
Calvados	2B, 4D	2B, 1D	12B, 28C, 18D	9B, 19C, 6D
Manche	2A, 1B, 2C, 6D + 1 démantelé	2A, 1B	19B, 24C, 45D	12B
Orne	> 8000 (dont de nombreux C)	1B, 1C	0	0
Total	2A, 3B, 2C, 10D + plus de 8000 barrages dont le classement est à préciser	2A, 4B, 1C, 1D	31B, 52C, 63D	21B, 19C, 6D

Un important travail de détermination de la classe des petits ouvrages reste à finaliser dans l'Orne. Par ailleurs le travail est à poursuivre dans le Calvados et dans l'Orne pour le recensement des digues fluviales et des petits barrages. Des barrages anciennement classés ISP ou autorisés avant le décret de 2007, de classe C et contrôlés par le SCSOH, restent encore à classer au titre du décret. Il s'agit notamment dans l'Orne des ouvrages de Landisacq, La Ferté-Macé (qui devrait être reclassé en B) et dans la Manche des ouvrages de Semilly et de La Caserne.

Par ailleurs, l'instruction du 20 octobre 2011, relative aux ouvrages de protection contre les inondations et les submersions, prévoit la transmission à la DGPR du programme d'actions afin de recenser les ouvrages, d'identifier les gestionnaires des digues les plus importantes et de faire émerger des gestionnaires solides là où ils manquent. Sur ce sujet, les digues ou tronçons de digues intégrés dans des secteurs à PPRI prioritaires sont d'ores et déjà identifiés et en cours de classement, lorsqu'ils ne sont pas déjà classés. L'identification des autres digues à enjeux reste à opérer. Les priorités d'actions à mener sur ces secteurs, ainsi que les modalités de mise en œuvre de ces actions, sont à définir, notamment dans l'Orne où la DDT a dépensé beaucoup d'efforts sur le recensement des étangs où l'enjeu est très faible. Un programme de travail pluriannuel à harmoniser avec le plan de contrôle triennal des ouvrages doit être mis en place en lien avec les divers services impliqués.

4.3.1.4. *Mise en œuvre du plan de contrôle*

Les ouvrages classés au titre du décret de 2007 (digues ou barrages) et ceux non classés mais identifiés comme sensibles ont été visités prioritairement. Les visites ont concerné les ouvrages de classe suivante et répartis comme suit au niveau de la région :

	CALVADOS		MANCHE		ORNE	
	Barrages	Digues	Barrages	Digues	Barrages	Digues
Classe A	0	0	2	0	0	0
Classe B	1	2	1	1	1	0
Classe C	0	0	0	0	2	0
Classe D	0	0	0	0	1	0
Total	1	2	3	1	4	0

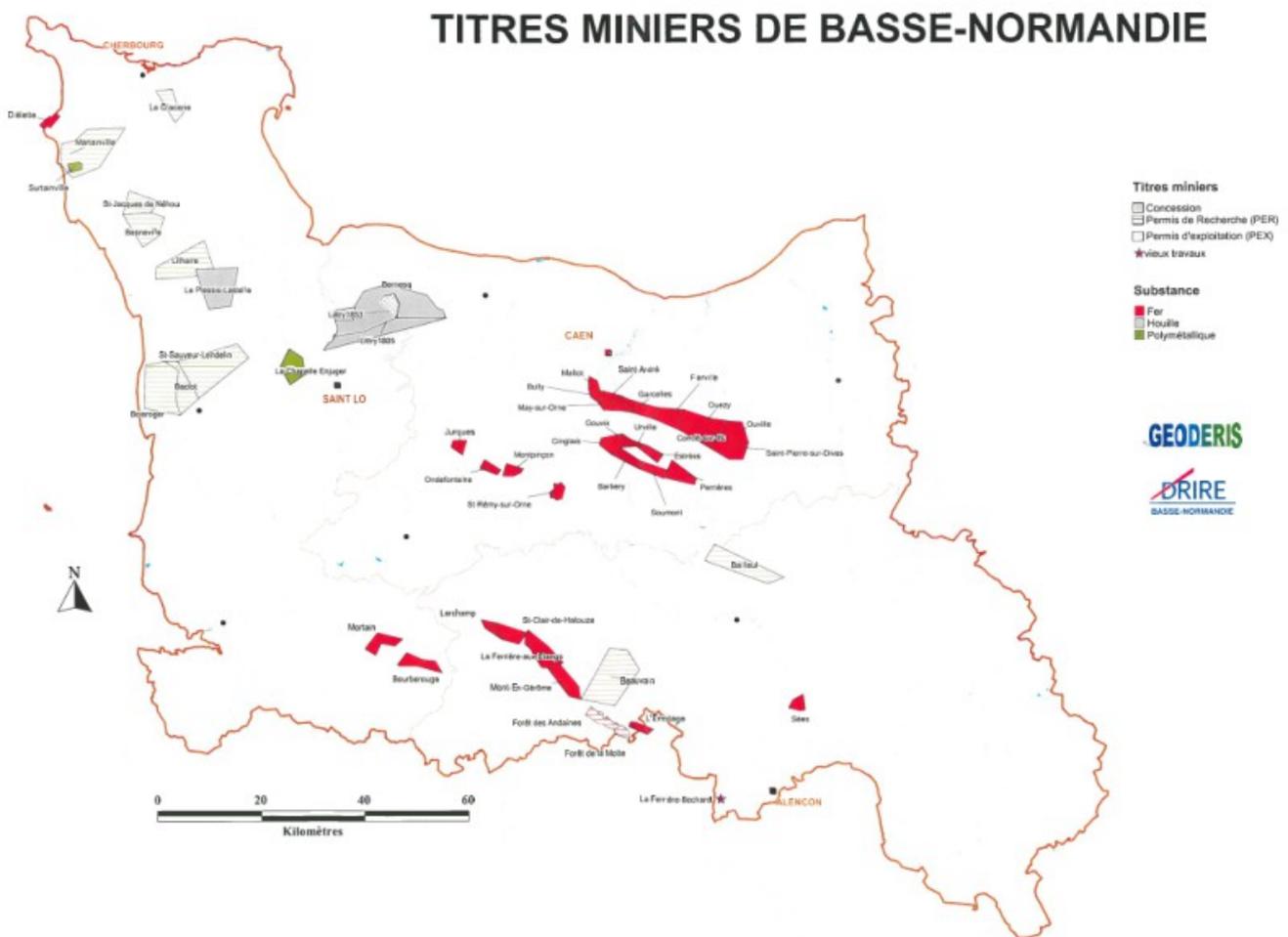
A l'issue des inspections, les suites données sont essentiellement des rappels à la réglementation. Les demandes formulées à l'occasion des inspections ont fait l'objet d'actions de la part des propriétaires / exploitants sans que des arrêtés de prescriptions complémentaires se soient avérés nécessaires. Les digues de protection n'ont, jusqu'au transfert des missions de contrôle à la DREAL, pas fait l'objet de visites d'inspections formelles. Dans ce contexte, la DREAL procède par recours au rappel à la réglementation lors des visites initiales d'inspections réalisées par le SCSOH afin de sensibiliser les différents acteurs. Aucun ouvrage visité n'a nécessité, en 2013, le

recours au dispositif de révision spéciale. Pour les barrages, les exploitants ont enclenché globalement les démarches de mise en conformité qui sont dans l'ensemble relativement avancées. Le barrage du Gast a fait l'objet d'un suivi tout particulier en raison de signes de potentielle instabilité. Il sera visé par une mise en révision spéciale en 2014⁶.

9. *Recommandation à la DGPR : Proposer, pour les conventions liant les pôles d'appui à leurs bénéficiaires, des modèles types assurant une définition plus opérationnelle des obligations de chacun.*

4.3.2. Les risques miniers

La région a connu dans le passé une activité minière, principalement pour l'extraction du minerai de fer (la dernière mine – mine de fer de Soumont - a arrêté son activité en 1989). Elle compte 34 anciens titres miniers d'exploitation.



⁶ La procédure relative à cette révision est en cours (expertise des principes de confortement).

Les sites suivants font l'objet de PPRM :

- La Ferrière-aux-Etangs (Orne) : PPRM approuvé le 1er août 2011 ;
- Le Molay-Littry (Calvados) : PPRM prescrit le 14 avril 2009 ;
- May-sur-Orne (Calvados) : PPRM prescrit le 14 janvier 2005 - il est regrettable que, presque dix ans après qu'il a été prescrit, ce PPRM ne soit pas encore approuvé ;
- Soumont Saint-Quentin (Calvados) : PPRM approuvé le 6 janvier 2009.

Les deux sites miniers de Saint-Rémy (Calvados) et Saint-Clair de Halouze (Orne) n'ont pas nécessité de PPRM.

La DREAL ne rencontre pas de difficultés particulières en matière d'après-mine, et obtient sans problème de la part de la DGPR les crédits dont elle a besoin. Elle est très satisfaite du soutien que lui apporte Géodéris (qui compte une personne à temps plein localisée à Caen) et de la réactivité du DPSM du BRGM.

La DREAL est le siège d'un des trois pôles « après-mine » mis en place en France en 2001. Cette structure a une activité en sommeil depuis mars 2012, la direction de la DREAL a entrepris de la réactiver (projet d'affectation d'un ingénieur à mi-temps)⁷.

4.3.3. Les cavités souterraines

Le risque cavités souterraines est présent en Basse-Normandie, où existent des reliquats d'exploitation de marnières, dans les deux départements du Calvados et de l'Orne, où la matière première calcaire était exploitée en direct par les agriculteurs aux fins d'amendement des terres.

Ces marnières, au moment de leur cessation d'exploitation n'ont que rarement été signalées à l'administration, l'entrée de la cavité n'étant que simplement occultée et cachée aux regards.

Un « plan marnières » a été lancé sur les deux régions normandes, en déclinaison du « plan national cavités » de 2012.

Il s'agissait de compléter la connaissance qui jusqu'alors reposait sur la seule base de données du BRGM (accessible sur le site internet DREAL), selon une méthodologie mise au point par le CEREMA de Rouen, en deux phases :

- une première phase d'étude bibliographique et d'analyse stéréoscopique de photos aériennes réalisée par le CEREMA sous maîtrise d'ouvrage DREAL,
- une deuxième phase, à l'initiative des collectivités en charge de l'urbanisme, de retour terrain et vérification des indices recensés en phase 1.

Le retour des services départementaux est que cette deuxième phase ne fonctionne pas, notamment de par la suppression des aides FEDER initialement affectées à l'opération, et au vu des faibles taux de confirmation des indices recensés.

⁷ Un ingénieur a été affecté sur ce poste en décembre 2014.

La mission a vérifié auprès des concepteurs de la méthode (CEREMA Rouen) que celle-ci est encore à ce jour la meilleure disponible à des conditions économiques raisonnables.

Dans ces conditions, il est peu probable que ce plan atteigne son objectif en Basse-Normandie.

La conséquence est que les services (DDT(M)) ne sont pas en mesure d'anticiper la gestion de ce risque, qui continue d'être traité au cas par cas, de façon curative, au prix d'interventions très chronophages.

Les exemples médiatiques sont nombreux comme dans le Pays d'Ouche.

Les dossiers concernant le centre-ville de Caen sont également fréquents, et mobilisent lourdement les services, alors que la ville dispose des compétences voulues.

4.3.4. Le risque sismique

La réglementation sismique de 2010 (en vigueur depuis le 1^{er} mai 2011) classe la Basse-Normandie en quasi-totalité en zone 2 d'aléa faible, à l'exception de l'est de l'Orne et du Calvados où l'aléa est très faible.

Le risque sismique n'est donc pas un sujet de mobilisation prioritaire des services.

L'information adéquate figure sur le site Internet de la DREAL.

A noter qu'un de nos interlocuteurs hors administration a évoqué la lourdeur et le coût des réponses techniques apportées à cet aléa, uniformément faible dans la région, les trouvant disproportionnées.

4.3.5. Deux dossiers spécifiques : la digue de Cherbourg, le Mont Saint-Michel

4.3.5.1. La digue de Cherbourg

Les digues du large à Cherbourg (digue centrale, digue de Querqueville et digue de l'Est) ont été construites entre 1783 et 1853. Elles ont permis la création de la grande rade de Cherbourg et rendent accessible son port à tous les navires quelles que soient la marée et la direction du vent. Elles protègent aussi contre les effets de l'énergie des vagues les structures et aménagements situés sur le pourtour de la grande et de la petite rade. Il s'agit principalement du complexe constitué par le port militaire nucléaire et l'entreprise DCNS, mais aussi du port communal de Querqueville derrière la digue du même nom, de la zone du port de commerce des Ports normands associés (PNA) ainsi que des installations de ses utilisateurs notamment les ferrys et les entreprises en cours de développement concernant notamment les énergies marines renouvelables. Il s'agit aussi des entreprises et organisations installées au fond de la petite rade et, le long de la côte, des routes littorales de desserte et de liaison (Boulevard maritime de Cherbourg, RN13, RD901). Signalons enfin l'élevage de saumon derrière la digue centrale.

Ce système de digues nécessite un entretien constant qui est actuellement effectué par le ministère de la Défense. Antérieurement, le ministère de l'Équipement et celui de

la Défense participaient conjointement à cet entretien selon une formule de partenariat qui a perduré jusqu'en 2006. En 2007 en effet, lors de la décentralisation, ces ouvrages n'ont pas été transférés avec le port de commerce aux collectivités. Le syndicat mixte des ports de Cherbourg et Caen Ouistreham, bénéficiaire du transfert a refusé que soit fait mention des digues du large dans la convention de transfert, préférant que la dotation globale de décentralisation soit diminuée du montant correspondant à l'entretien des digues. Il a alors été prévu que soit versée chaque année par le ministère du Développement durable au ministère de la Défense une somme annuelle alors évaluée à 164 479 euros HT (valeur 2006) correspondant à sa participation à l'entretien des digues du large. Il semblerait que ces crédits ne soient pas parvenus à la direction des infrastructures de la défense de Cherbourg chargée de l'entretien de l'ouvrage. Aussi par courrier du 16 avril 2010 le chef d'état-major de la Marine a saisi officiellement le préfet de région afin de lancer une concertation sur le financement de l'entretien de ces ouvrages, la Marine, estimant que, ces ouvrages bénéficiant à d'autres prestataires qu'elle, n'avait pas à financer seule le coût de leur entretien qui s'élève selon elle à environ 1,4 millions d'euros tous les deux ans.

En 2011, Il a alors été décidé de lancer une étude en deux phases, la première portant sur le rôle hydraulique des ouvrages dans une approche « sécurité des biens et des personnes » dont le rapport a été remis en février 2013. La seconde portait, quant à elle, sur les différents scénarios d'entretien possibles ainsi que sur leurs coûts. Cette étude, qui a été confiée au Cerema (anciennement Cetmef) a débouché sur un rapport remis à la DREAL le 23 juillet 2013 et présenté au sous-préfet de Cherbourg lors d'une conférence le 14 novembre 2013.

Il ressort de cette étude que la digue du large apporte une protection significative contre les effets de l'énergie des vagues. Pour une tempête donnée, le bénéfice apporté correspond à une diminution de 50 % de la hauteur des vagues dans la grande rade soit 75 % de l'énergie absorbée. Ainsi le potentiel d'érosion et d'effort sur les ouvrages côtiers, l'agitation dans la rade et les débits franchissant les terre-pleins des zones portuaires ou les protections des routes sont largement réduits du fait de la présence des digues du large.

La seconde étude a défini trois scénarios concernant l'entretien des digues du large. Le premier consiste à arrêter purement et simplement tout entretien. Ce scénario conduirait à la dégradation progressive des digues du large avec à terme une rupture significative dans la digue conduisant à sa ruine. Cette option nécessiterait la mise en place d'un processus de surveillance de la dégradation des digues et surtout le renforcement impératif de l'ensemble des ouvrages de protection côtiers pour compenser la dégradation des conditions hydrauliques. Le second scénario consiste à prévoir un entretien des digues limité à la maçonnerie mais en abandonnant les recharges en enrochement. Ce scénario reviendrait simplement à différer dans le temps les conséquences du scénario un, sans d'ailleurs que l'on puisse chiffrer le temps ainsi gagné. Enfin le scénario trois prévoit le maintien de l'entretien actuel.

Les différents scénarios proposés par le Cerema impactent différemment les diverses bénéficiaires de la protection apportée par les digues du large en fonction de leur activité. Si le scénario un ou deux, prévoyant d'abandonner l'entretien complet, était retenu, il en résulterait, outre des pertes d'activités, des coûts importants pour le renforcement de la protection des ouvrages côtiers. Le coût de ces renforcements s'élèverait selon les premières estimations du Cerema à 27,1 millions d'euros. Un chiffre qui ne prend en compte que l'investissement initial mais pas le coût de l'entretien de ces ouvrages renforcés et surélevés.

Par ailleurs l'estimation du Cerema ne tient pas compte des pertes d'exploitation liées à la non-accessibilité du port estimée selon l'étude à 15 jours par an notamment s'agissant des terminaux transmanche et des activités portuaires comme les énergies marines renouvelables. Il ne tient pas compte non plus des pertes d'exploitation dues à l'attente au large des navires avant accostage. Elle ignore donc les impacts sur les activités portuaires et par voie de conséquence sur l'économie et l'emploi de la communauté urbaine et probablement du département et de la région.

Il serait dès lors souhaitable de mener une étude plus approfondie sur les pertes d'activités et les coûts induits par l'abandon des digues du large. Il apparaît cependant d'ores et déjà qu'un scénario conduisant à la disparition des digues dont la reconstruction est évaluée actuellement à 350 millions d'euros ne serait pas nécessairement avantageux pour les finances publiques et serait gravement dommageable pour l'activité économique de la région. Sans compter la perte d'un patrimoine historique qui fait de Cherbourg l'une des principales rades d'Europe.

10.Recommandation à l'administration centrale et à la DREAL : Lancer une étude pour identifier tous les bénéficiaires de la digue du large et déterminer les avantages qu'ils en retirent afin de proposer une clef de financement pour l'entretien de ces ouvrages.

4.3.5.2. Le Mont Saint-Michel

La question de l'aménagement de la zone touristique de la Caserne, qui était pendante au moment du démarrage de l'audit, a été posée par la DGPR, notamment en ce qui concerne le risque de submersion marine.

Un des auditeurs a pu participer à la visite organisée sur le site les 25 et 26 septembre 2014 par les collègues « Gestion intégrée de l'eau » et Biodiversité et milieux naturels », et rencontrer ainsi les principaux acteurs sur le terrain.

Le Mont-Saint-Michel et la baie qui l'entoure font l'objet d'une démarche de développement intégré, suite au classement du site au patrimoine mondial de l'humanité.

La première étape s'achève, avec le rétablissement du caractère maritime, sous la maîtrise d'ouvrage du pays de la baie du Mont-Saint-Michel. Les discussions étaient en cours pour mettre en place une gouvernance adaptée à la gestion de l'ouvrage, associant les forces vives des deux régions, et intégrant les aspects liés à la fréquentation touristique.

C'est dans ce cadre qu'était apparue en 2012 une difficulté liée au caractère frontalier du site, entre les régions Bretagne et Basse-Normandie, les services des deux régions ayant abordé la question de la constructibilité des zones inondables de façon différente, aboutissant pour un interlocuteur non averti à observer des cotes de référence différentes, ce qui était particulièrement fâcheux alors même que les acteurs des deux régions sont invités à travailler ensemble sur le projet d'aménagement de la baie.

Cette question a été traitée par les deux préfets de région et leurs services, et a abouti à la notification en date du 20 juin 2014 par Mme le Préfet de la Manche du porter à connaissance d'une cote de référence de 9,52m NGF, cohérente avec les pratiques en vigueur côté Bretagne, fixant le cadre des aménagements possibles sur le site de La Caserne.

Parallèlement, s'est poursuivi un travail entamé depuis plusieurs années d'élaboration en commun d'une charte d'aménagement du site de la Caserne, entre les élus concernés, les acteurs touristiques, leurs équipes d'ingénierie, et l'administration.

Ce travail était en voie d'achèvement à l'heure où ces lignes s'écrivent et susceptible d'être traduit rapidement en termes d'urbanisme par les services de l'État, compte tenu du classement de l'ensemble du site (6 juillet 2012) qui donne la main à l'Administration.

5. LES RISQUES TECHNOLOGIQUES

Les risques technologiques les plus importants existant dans la région résultent des installations nucléaires de base des sites de Flamanville (centrales nucléaires) et de La Hague (usines du cycle du combustible) ; les risques nucléaires, traités par l'ASN, sont toutefois hors champ du présent audit.

La région compte 1845 installations classées pour la protection de l'environnement (dont 809 soumises à autorisation et 509 à enregistrement), dont 1172 agricoles et agro-alimentaires (contrôlées par les DD(CS)PP), 95 carrières (à 85 % en roches massives), 6 établissements « Seveso seuil bas » et 7 établissements « Seveso seuil haut »⁸. Elle ne comporte pas de grandes zones industrielles concentrant ces risques.

Les ports de Caen-Ouistreham, Cherbourg-Octeville et Honfleur constituent des infrastructures de transport de matières dangereuses (nœuds de transport) nécessitant une vigilance particulière eu égard aux risques qu'elles engendrent.

5.1. Les objectifs de l'action de prévention

Ces objectifs concernent essentiellement l'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement.

5.1.1. Détermination des objectifs

La détermination des objectifs annuels, appelés « engagements » dans la DREAL, fait l'objet d'un mode opératoire (référence MO/SRTN/01) dont la version actuelle (qui est celle d'origine) date du 4 octobre 2010. La procédure, intellectuellement satisfaisante, consiste schématiquement à recenser les besoins exprimés par la circulaire d'actions nationales de la DGPR ainsi que ceux de niveau régional ou local, puis à définir ceux retenus pour l'année en fonction des moyens humains disponibles.

Compte tenu de l'arrivée de la nouvelle directrice et du nouveau chef du SRTN en 2013, l'exercice pour 2014 a été mené avec une rigueur et une formalisation accrues à juste titre.

Il s'est conclu par une note cadre de la direction en date du 21 mai 2014, accompagnée des annexes suivantes :

- Annexe relative à la répartition des objectifs d'inspection par agent : il s'agit en réalité d'une liste des agents avec pour chacun d'eux sa capacité contributive à l'inspection, avec une récapitulation globale du nombre d'inspections par unité (SRTN et UT) ;

⁸ Ce chiffre s'est réduit à 6 début 2015.

- Annexe relative aux actions "sous-sol", répartissant notamment les inspections de carrières à réaliser entre les unités ;
- Annexe relative aux actions "risques accidentels", très complète et détaillée ;
- Dix annexes relatives aux actions "risques chroniques".

Il s'agit là d'un effort important de définition et de formalisation des objectifs.

Toutefois, malgré les améliorations apportées, l'exercice est resté insatisfaisant sur les points suivants :

- les arbitrages finaux n'ont été effectués qu'en avril 2014, et la notification formelle aux responsables d'unités (SRTN, UT) a été très tardive (mai 2014) ;
- un consensus minimal n'a pu être obtenu autour de ceux-ci, principalement en ce qui concerne la répartition des inspections entre le SRTN et les UT.

La mission encourage la direction, le SRTN et les UT à progresser ensemble pour améliorer ce processus essentiel.

11.Recommandation à la DREAL : Poursuivre l'effort d'amélioration de la procédure concertée de détermination des objectifs de l'inspection des installations classées.

5.1.2. Suivi des objectifs

Les objectifs sont suivis par le SRTN (qui a parfois des difficultés à obtenir les éléments relatifs à des actions spécifiques).

Trois objectifs font l'objet d'un suivi mensuel au niveau du CODIR dans le cadre des indicateurs de performance de la DREAL :

- le taux d'approbation des PPRT ;
- les visites d'inspection. Le taux de réalisation (en inspections pondérées) a été satisfaisant en 2011 (101 %), en 2012 (103 %), et en 2013 (112 %) ; un retard de 15 % était constaté au 30 septembre 2014, qu'il était prévu de résorber d'ici la fin de l'année⁹ ;
- les demandes d'autorisation d'exploiter. Le degré de satisfaction de l'objectif cible de 70 % de dossiers instruits en moins d'un an est erratique : satisfaisant pour les trois premiers trimestres de 2014 et 2011 (64 %), il ne l'est pas pour 2012 (36 %) et 2013 (45 %). Ce constat doit être nuancé par le faible nombre de dossiers instruits (11 au maximum) qui rend difficile de porter un jugement global sur l'activité. Il n'en reste pas moins que la DREAL a un effort à faire pour améliorer ces résultats, en s'intéressant à l'ensemble du processus, y compris l'action des services de l'Etat autres qu'elle-même.

12.Recommandation à la DREAL : Mettre en place une procédure formalisée d'analyse systématique des dépassements de délai pour les DDAE, permettant la prise de mesures correctives en interne et en externe à la DREAL.

⁹ Le retard a été effectivement rattrapé, le taux de satisfaction de l'objectif étant de 97 % fin 2014.

Il n'existe pas de procédure de révision des objectifs à mi-parcours ; il serait fort utile d'instaurer une afin de pouvoir prendre en compte les divers éléments susceptibles de modifier la capacité contributive des unités ou de redéfinir les priorités d'intervention.

13.Recommandation à la DREAL : Instaurer une procédure de révision des objectifs à mi-année (par exemple en juin).

5.2. Animation et pilotage

Le SRTN a en charge l'animation et le pilotage du dispositif de prévention des risques technologiques.

Il organise deux fois par an une réunion des inspecteurs des installations classées. (les dernières ont eu lieu le 28 novembre 2013 et le 3 juin 2014) ; ces réunions sont préparées en liaison avec les responsables d'UT, la direction y participe (ce qui est une excellente chose).

Les visites systématiques du SRTN dans les UT ont lieu pour la fixation des objectifs. Il n'y a pas de réunion régulière des chefs d'UT.

La mission a eu l'impression que les relations systématiques entre le SRTN et les UT sont insuffisantes, ce qui contribue à engendrer une insatisfaction réciproque. La petite taille de la région devrait permettre d'instaurer sans effort excessif un programme régulier d'échanges.

14.Recommandation à la DREAL : Définir et mener un programme régulier de rencontres SRTN / UT, avec participation éventuelle de la direction : visites dans les UT, réunions des chefs d'UT au siège (par exemple pour rendre compte des réunions du GTPR).

Par ailleurs, il lui a semblé qu'un certain nombre de missions de premier niveau (par exemple la réalisation du programme de recherche des substances dangereuses dans l'eau) n'avaient pas leur place au sein du SRTN, qui doit se concentrer sur des activités d'animation, de pilotage et de soutien réglementaire et technique et ne traiter directement des dossiers que dans des cas tout à fait exceptionnels correspondant à des enjeux extrêmement importants ou à une valeur ajoutée, administrative ou technique, très forte.

15.Recommandation à la DREAL : Procéder à une revue des activités de premier niveau exercées par le SRTN, et transférer aux UT – avec les moyens correspondants – celles ne correspondant pas à des enjeux majeurs ou à une valeur ajoutée forte.

Le suivi des établissements « Seveso » est de la responsabilité des UT, dans le cadre d'une co-instruction avec le SRTN ; il s'agit là d'une organisation classique bien adaptée à la région.

La DREAL est rattachée au pôle « risques accidentels » dont le siège est à la DREAL de Haute-Normandie ; un protocole d'appui technique a été signé à cet effet par les responsables des services risques des deux DRIRE début 2007. Le pôle fonctionne, du point de vue de la DREAL Basse-Normandie, correctement ; celle-ci souhaiterait

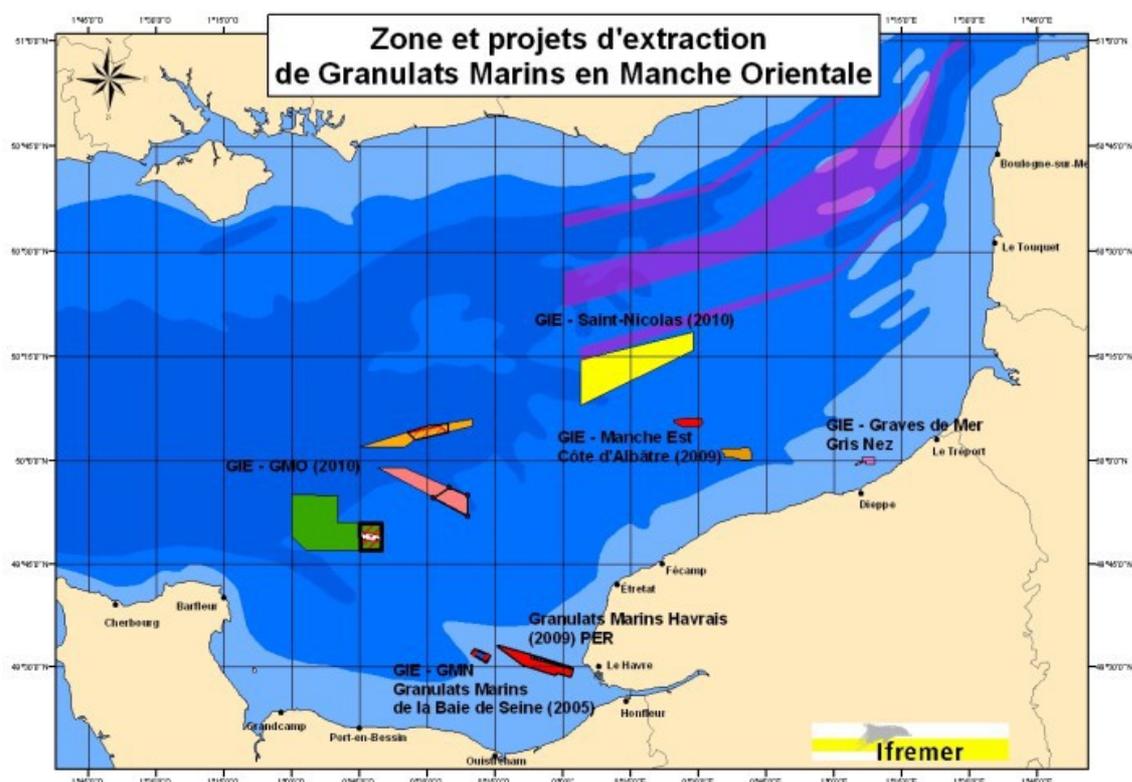
toutefois davantage de soutien, en particulier en formation ainsi que sur la problématique des nœuds de transport (qui sont très liés au système des ports haut-normands).

5.3. Problématiques, plans et schémas territoriaux

5.3.1. Matériaux naturels : granulats marins et carrières

La DREAL suit l'exploitation des granulats marins par le GIE « Granulats de la Manche orientale » (GMO), qui bénéficie de la concession de granulats marins, dite « Manche orientale », au large des côtes des départements du Calvados, de la Manche et de la Seine-Maritime par décret du 6 mars 2012.

La zone d'extraction (en vert dans la carte ci-dessous) produit 2 à 3 millions de m³ par an sur une surface de 50 km². La concertation avec les pêcheurs s'est bien déroulée, et la commission de suivi fonctionne de manière satisfaisante. La DREAL éprouve de grandes difficultés pour organiser le contrôle *in situ* de l'exploitation.



Les schémas départementaux des carrières datent de la fin des années 1990 (13 octobre 1998 pour le Calvados, 13 août 1999 pour la Manche, 25 mai 1999 pour l'Orne). Il a été décidé en 2011 de les réviser concomitamment dans une approche régionale ; les trois schémas, construits sur le même modèle, sont prêts depuis fin 2012 ; ils n'ont pas encore pu être approuvés compte tenu de la lourdeur extrême de leur procédure d'approbation (cf annexe 5).

5.3.2. Qualité de l'air

Cette question est suivie par le SECADD de la DREAL. Il existait historiquement un plan régional de la qualité de l'air (PRQA) commun aux deux régions normandes.

Le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie a été approuvé par arrêté du 30 décembre 2013. S'agissant de la pollution de l'air, le problème essentiel est celui des particules fines (poêles à bois, automobiles) ; des alertes ont lieu en la matière une vingtaine de jours par an.

La surveillance de la qualité de l'air est assurée par l'association Air COM, créée en 2000 (la première association avait été créée en 1976 pour mesurer la pollution atmosphérique sur le port de Caen et sa zone sidérurgique). Air COM dispose d'une douzaine de stations de mesure, ce qui est suffisant pour respecter les dispositions réglementaires ; elle collabore très fortement avec sa voisine Air Normand, qui couvre la région Haute-Normandie.

5.3.3. Santé et environnement

Etabli sous copilotage ARS / DREAL / Région, le second plan régional santé-environnement (PRSE2) de Basse-Normandie 2011-2015 a été approuvé le 5 septembre 2011 ; il comporte des dispositions générales relatives à la réduction des pollutions : réduire de 30 % les émissions atmosphériques de substances toxiques par les installations industrielles, réduire les rejets de substances polluantes et dangereuses dans les eaux.

Il fait l'objet de 3 à 4 réunions de suivi par an. Une déclinaison locale du PRSE a été faite pour l'agglomération de Cherbourg, qui reste toutefois assez générale.

5.4. L'inspection des installations classées

5.4.1. Le suivi réglementaire des établissements

Dix autorisations sont instruites en moyenne par an. Les relations avec les préfetures sont bonnes dans l'ensemble. Une spécificité caractérise la préfeture de l'Orne où les sujets installations classées sont traités par les sous-préfetures.

Le SRTN a parfaitement conscience que le faible nombre de dossiers de DAE nouveaux projets doit permettre de consentir un réel effort pour réduire les délais d'instruction dans le cadre des objectifs nationaux en la matière.

La DREAL expérimente depuis début 2014 l'autorisation unique pour les projets énergétiques (éoliennes et méthaniseurs), dont la mise en place a demandé un travail important d'organisation. Cette procédure a démarré depuis trop peu de temps pour que la mission ait pu en dresser un premier bilan.

La mission a pris connaissance du rapport de l'inspection des installations classées du 29 novembre 2013 ayant conduit à la prise de l'arrêté préfectoral de prescriptions complémentaires du 9 janvier 2014 relatif à la société DPC (dépôt de carburants à Mondeville). Ce dossier n'appelle pas d'observations.

5.4.2. Les inspections

Les objectifs pour la DREAL pour 2014 sont de 482 en annuel pondéré et de 419 en non pondéré. Au moment du passage de la mission en septembre 2014 le taux de réalisation des visites par rapport au programme annuel atteignait moins de 60 %. Ce taux de visites d'inspection pondérées, rapportées à l'objectif annuel décliné mensuellement, atteignait 80 % ce qui induisait un effort particulier notamment pour le STRN qui se doit d'accélérer la réalisation des visites au dernier trimestre. Ce même effort avait été consenti au cours du dernier trimestre 2013 et avait permis ainsi à la DREAL de dépasser la cible en contrôle pondérés et de la tangenter en contrôles bruts malgré les difficultés en effectif dans les UT.

Toujours en 2013, le nombre pondéré d'inspections approfondies s'élevait à 316, d'inspections courantes à 121, d'inspections rapides à 48 et inopinées 11, soit un total de 496.

La mission a pris connaissance du dossier de la visite d'inspection réalisée sur la société DPC le 17 septembre 2013 ; celui-ci n'appelle pas d'observations autres que de noter que la lettre de suite à l'exploitant date du 8 janvier 2014, soit un délai de 4 mois, très supérieur à celui d'un mois prévu par la procédure MO/SRTN/07, applicable en l'espèce.

Le processus qualité M2 « contrôle » cadre les activités de contrôle des ICPE et il est bien mentionné que pour 2013 le choix avait fait de privilégier expressément les contrôles par rapport aux instructions, Ceci explique le taux de réalisation des contrôles comme celui du respect des délais d'instruction qui n'est que de 45 % pour une cible de 70 %. La réduction des délais d'instruction dans la note d'engagement 2014 du 21 mai 2014 de la directrice régionale est affirmée comme une priorité forte au même titre que la réalisation de l'objectif des inspections.

Par ailleurs, il a été rapporté à la mission que les UT ont un « stock » de dossiers à régulariser, qui n'ont pu l'être faute de temps disponible. Il serait nécessaire que la DREAL ait une vision claire de ceux-ci afin de prioriser leur traitement.

<p><i>16. Recommandation à la DREAL : Procéder à un recensement des dossiers à régulariser dans les UT et prioriser leur traitement.</i></p>
--

5.4.3. Sanctions administratives et action pénale

11 procès-verbaux ont été dressés en 2014 (9 par la DREAL, 2 par les DD(CS)PP).

Des mises en demeure sont proposées (16 en 2014) et sont généralement signées par les préfetures (une seule non suivie). Dans l'Orne, c'est le sous-préfet de Mortagne-au-Perche qui signe les mises en demeure, ce qui a paru à la mission quelque peu étonnant.

Il est également procédé à des consignations, qui restent cependant rares.

Une suspension d'activité est en cours de mise en œuvre.

Peu de travaux d'office sont prononcés et une seule amende administrative est en cours en 2014.

Aucune astreinte n'a été imposée mais la DREAL indique que ça ne soulèverait pas de problème si cela était nécessaire.

Les relations des chefs d'UT avec les procureurs sont variables : quasi inexistantes dans la Manche, régulières dans le Calvados et occasionnelles dans l'Orne.

17.Recommandation à la DREAL : Généraliser des rencontres régulières entre les UT et les Parquets.

5.4.4. L'action des DD(CS)PP

La mission a rencontré la DDPP de la Manche qui assure le contrôle des établissements ICPE (dont 112 soumis à autorisation et 247 à enregistrement). Les activités sont assurées par 4 personnes pour une consommation réelle de 3,05 ETP. Les installations de méthanisation à la ferme sont à la charge de la DDPP et les installations collectives à celle de la DREAL.

La DDPP assure le contrôle des élevages, abattoirs et industries agro-alimentaires (préparation de produits carnés). Le reste, notamment les laiteries, est pris en compte par la DREAL.

Les relations entre les inspecteurs et la profession des éleveurs sont saines. En revanche, celles avec les associations sont plus délicates, notamment en matière d'autorisations ou d'extensions. La DDPP souligne également que les établissements soumis à déclaration ne sont pas à négliger dans sa charge d'activités.

Huit mises en demeure ont été également signifiées et suivies par le préfet ; jusqu'à présent aucune amende administrative, ni astreinte n'ont été activées.

Peu de plaintes sont déposées, et 3 à 4 PV sur 120 inspections environ ont été dressés en 2013.

Les relations sont bonnes avec la DREAL, tant avec l'UT qu'avec le SRTN avec qui des rencontres ont lieu lorsqu'une coordination est nécessaire, comme c'est le cas par exemple pour les abattoirs de Coutances. La DDPP signale que ses inspecteurs participent également aux formations organisées à la DREAL. Des inspections croisées ont eu lieu dans les installations de réfrigération à l'ammoniac.

Elle estime cependant utile de programmer une réunion annuelle. La mission partage cet avis, eu égard notamment au nombre très important d'installations classées contrôlées par les DDPP.

18.Recommandation à la DREAL : Instaurer des relations institutionnelles régulières entre la DREAL et les DDPP au sujet de l'inspection des installations classées.

5.5. Les plans de prévention des risques technologiques (PPRT)

5.5.1. Bilan et perspectives

Huit PPRT ont été prescrits, dont un qui n'a pas abouti en raison du déclassement en SEVESO seuil bas du site concerné (DMS à Ouistreham). Le PPRT d'Agrial à Argentan (61) a été abrogé le 12 février 2015 en raison de la cessation d'activité des installations en cause.

Les deux derniers PPRT approuvés sont ceux de KMG à Saint-Fromond (01/04/2014) et Totalgaz au Merlerault (le 12/05/2014), qui portent à 6 le nombre de PPRT approuvés.

L'approbation du dernier PPRT en cours d'élaboration (DPC à Mondeville), prévue initialement pour fin 2014 conformément aux objectifs nationaux, n'aura probablement pas lieu avant le 1^e semestre 2015 du fait de l'allongement par le préfet de 2 à 5 mois de la consultation des acteurs associés.

Il est à noter que le PPRT de Totalgaz au Merlerault a été approuvé en 2014 par le préfet, qui a mentionné la qualité du travail et de l'expertise de la DREAL qui su faire preuve d'un sens de l'écoute. Il observe cependant une posture un peu tatillonne de l'UT. rendant parfois les relations complexes avec les industriels qui attendent également une pédagogie de la réglementation.

5.5.2. Le PPRT de Mondeville (agglomération de Caen)

Construit en 1952, le dépôt pétrolier DPC de Mondeville comprend des réservoirs de stockage d'hydrocarbures et des ballons d'additifs répartis sur des cuvettes de rétention. Il est approvisionné par pipe-line. Le site de DPC est localisé en zone portuaire au pied du viaduc de Calix qui connaît un trafic supérieur à 70 000 véhicules/jour, et mitoyen à des activités commerciales.

Les installations de la société DPC sont sites classées « SEVESO seuil haut », installations classées dont l'exploitation est autorisée par arrêtés préfectoraux du 4 décembre 2002 et du 1^{er} août 2008.

Après mises à jour successives des études de danger, le préfet a prescrit l'instruction du PPRT par arrêté du 21 janvier 2011.

De juin 2011 à septembre 2014, 5 réunions d'association et 3 réunions préparatoires avec les collectivités se sont tenues ainsi qu'une réunion publique qui a eu lieu le 13 janvier 2014, mettant un terme à la phase de concertation.

L'enquête publique s'est déroulée du 17 novembre au 17 décembre 2014.

La mission a pu rencontrer les principales parties prenantes dont le maire, l'équipe de direction du site de DPC qui ont exprimé leur point de vue sur la conduite de l'élaboration du PPRT.

Il en ressort que, malgré quelques tensions ou incompréhensions au début, les relations se sont assouplies au fil de la procédure et ont permis de tenir des réunions publiques dans un climat plus serein avec l'ensemble des participants. Au moment de la rencontre de la mission avec la maire de Mondeville l'ensemble des avis des

collectivités concernées a été recueilli. La maire a appelé l'attention sur l'impact du PPRT sur les activités économiques qu'elle considère comme un sujet à travailler, la question du déplacement du dépôt restant posée en toile de fond.

La maire a constaté la réduction substantielle des risques qui a pu être obtenue grâce à l'élaboration du PPRT. Elle estime avoir reçu un bon soutien technique de la part de la DREAL.

La commission de suivi du site de DPC a été créée par arrêté préfectoral du 12 juin 2014. L'arrêté mentionne expressément la mise en ligne des comptes rendus sur le site internet de la DREAL, ce qui est le cas.

5.6. Les sites et sols pollués

La région compte, selon la base de données BASOL, 69 sites pollués répartis comme suit :

	Calvados	Manche	Orne
Site mis en sécurité et/ou à diagnostiquer			1
Site en cours d'évaluation	3	2	2
Site en cours de travaux	8	2	6
Site traité avec surveillance et/ou restrictions d'usage	18	8	15
Site traité sans restrictions d'usage	1		3
TOTAL	30	12	27

Un site malheureusement emblématique est la « vallée de la mort » dans l'Orne, dans la région de Condé-sur-Noireau, gravement polluée par l'amiante, pour lequel les travaux sont arrêtés, les financements de 2,5 M€ alloués par l'ancien exploitant (Valéo / Ferodo) étant épuisés. Des négociations sont en cours pour aller plus loin et semblent devoir déboucher.

Une action relative aux établissements sensibles (établissements accueillant des enfants) a été menée dans une vingtaine d'établissements ; trois diagnostics restent à effectuer, des mesures de gestion ont été prises pour une crèche à Saint-Lô.

5.7. Les équipements sous pression, les canalisations

La mission n'a pas examiné en détail l'activité « équipements sous pression », qui ne semble pas poser de problèmes particuliers, si ce n'est la vacance du poste affecté à cette activité intéressant la sécurité publique¹⁰.

¹⁰ Ce poste sera pourvu au 1^{er} mai 2015 ; il sera resté vacant durant 8 mois.

Les études de danger relatives aux canalisations (un pipe-line d'hydrocarbures et l'arborescence de canalisations de transport de gaz naturel) sont instruites par la DRIEE Ile-de-France, quelques difficultés sont rencontrées dans l'élaboration par la DREAL des arrêtés préfectoraux correspondants.

5.8. Les déchets dans le département de l'Orne

Les dossiers d'installations de stockage de déchets sont particulièrement sensibles dans l'Orne et suscitent un contentieux abondant. Une conciliation a ainsi été demandée au CGEDD concernant le centre de tri et d'enfouissement de Nonant-le-Pin début 2014.

C'est la raison pour laquelle la mission n'a pas examiné cette affaire sur le fond. Elle a constaté les perturbations importantes causées dans le fonctionnement de la DREAL. La plainte au pénal des opposants contre la responsable de l'UT (ainsi que du Préfet) a soulevé une émotion justifiée du personnel. Il est à noter que la responsable de l'UT a estimé avoir reçu un appui adéquat de l'Administration pour affronter cette épreuve.

6. LA GESTION DE CRISE

6.1. Généralités

La gestion de crise est du ressort des préfets et chaque service, tant DREAL que DDT(M) s'attache à lui apporter les compétences dont il dispose.

Des systèmes d'astreinte existent classiquement.

Ce point n'a pas fait l'objet d'une analyse particulière par la mission

6.2. Les référents inondations

C'est la circulaire interministérielle du 28 avril 2011 qui a décidé de définir et organiser dans les DDT(M) une mission de référent départemental pour l'appui technique à la préparation et à la gestion des crises d'inondation. Cette nouvelle mission est en cours de mise en place dans les territoires.

L'idée est de traduire en termes opérationnels et de cartographier si possible la façon dont les crues, telles qu'elles sont anticipées par le SPC, conduisent où pas à l'inondation de telle ou telle zone.

Un tel objectif demande à l'évidence que de nouveaux produits cartographiques soient développés, qui tiennent compte à la fois des caractéristiques techniques des cours d'eau et des spécificités organisationnelles des territoires.

Les acteurs de l'opération sont :

- les 3 préfets
- les 3 DDT(M)
- les 2 SPC (Seine aval-Côtiers normands et Maine-Loire aval)
- la DREAL Basse-Normandie.

Les DDT(M) s'appuient sur leurs systèmes de cadres d'astreinte, issus des DDE et dont les compétences techniques s'amenuisent au fil des réformes.

Il semble important qu'un réseau se crée rapidement et soit animé efficacement entre ces acteurs.

La situation de tête de bassin qui prévaut dans le département de l'Orne, avec deux bassins et deux SPC, ne doit pas y conduire à un abandon de fait des travaux au profit de territoires jugés plus prioritaires.

7. LES RELATIONS AVEC LES AUTRES ACTEURS

7.1. Les établissements publics

7.1.1. L'Agence régionale de santé (ARS)

L'ARS considère les questions environnementales comme un élément à prendre en compte manière de plus en plus importante dans les politiques de santé. Elle collabore ainsi avec la DREAL dans le cadre du Plan régional santé-environnement (cf point 5.3.3).

Elle est associée, de manière satisfaisante selon son point de vue, à l'instruction des demandes d'autorisation d'exploiter. De même, elle collabore efficacement avec l'Inspection des installations classées sur des sujets comme les sites et sols pollués ou la prévention de la légionellose.

Un agent de l'ARS effectue l'inspection des installations de déchets dans la Manche ; l'ARS n'envisage pas de poursuivre cette activité au-delà du proche départ à la retraite de l'intéressé, ce qui risque de causer des difficultés importantes à l'UT de la Manche qui devra la reprendre.

7.1.2. L'Agence de l'eau Seine-Normandie

La Basse-Normandie fait partie de ces nombreuses régions partagées entre deux voire trois bassins.

L'Agence de l'Eau Loire-Bretagne qui n'est concernée qu'à la marge par les têtes de bassin dans le département de l'Orne n'a pas été rencontrée.

Les relations sont bonnes avec l'Agence de l'Eau Seine-Normandie qui dispose d'une direction régionale à Caen.

Le 10ème Programme de l'agence pour la période 2013-2018 contient un « Défi 8 – Limiter et prévenir le risque inondation », malheureusement l'Agence ne finance pas les actions relatives à la protection des biens et des personnes, ni les travaux liés à la prévention des inondations et aux submersions marines.

A l'heure où les enveloppes de l'Agence sont, avec le fonds Barnier, quasiment les seules que l'Etat est en mesure d'apporter face aux collectivités, il pourrait être opportun d'apporter de la souplesse à ces principes, en particulier pour les submersions marines, que le public peine à prendre en compte.

7.1.3. L'ADEME

Les directions de la DREAL et de la délégation régionale de l'ADEME se rencontrent deux fois par an.

La DREAL s'appuie sur l'ADEME pour la mise en sécurité des sites pollués orphelins ; un ingénieur de l'ADEME basé à Rouen suit ces questions pour les deux régions normandes ; la collaboration fonctionne bien. Les interventions d'un montant inférieur à 150 k€ sont décidées au niveau régional (droit de tirage sur les crédits nationaux), au niveau national au-delà.

L'ADEME gère également des appels d'offres visant à aider à la dépollution des sols pour des opérations immobilières (3 à 4 aidées par an).

7.1.4. Les organismes d'appui technique

La DREAL est globalement satisfaite des prestations du BRGM et du CEREMA (dont les délais d'intervention sont jugés parfois un peu longs).

7.2. Les milieux professionnels

7.2.1. L'UIC

L'UIC indique de bonnes relations avec la DREAL mais déplore une réglementation de plus en plus en complexe et sans proportionnalité qui se traduit par un empilement des textes que les PME ont des difficultés à absorber. L'UIC s'efforce donc de les accompagner.

L'UIC constate que les inspections qui se déroulent une à deux fois par an portent le plus souvent sur des thèmes ciblés par l'équipe et durent une journée complète avec un retour « à chaud » à la fin. Le compte rendu d'entretien parvient généralement dans un délai d'un mois qui est satisfaisant pour les industriels.

7.2.2. L'UNICEM

L'UNICEM est en relation à la fois avec le service « ressources » (notamment pour les questions relatives aux schémas des carrières) et le SRTN, ainsi qu'avec les UT.

Elle est satisfaite de la récente révision des schémas départementaux, qui s'est déroulée de manière consensuelle, et en attend avec impatience l'approbation.

L'instruction des dossiers d'extension ou de renouvellement se déroule de manière satisfaisante (avec toutefois quelques retards dans le département de la Manche) ; l'UNICEM considère que les inspections sont parfois menées avec un zèle excessif dans l'Orne.

La DREAL participe à l'information de la profession sur l'évolution de la réglementation (présence à l'assemblée générale annuelle de l'UNICEM, ainsi qu'aux réunions consacrées à la prévention des risques professionnels).

7.3. Les associations de protection de l'environnement

La mission a rencontré les membres de l'association GRAPE, association agréée qui fait partie de la fédération France Nature Environnement. Ils ont fait état de relations sereines avec la DREAL et ont souligné l'intérêt de la présence de l'association tant au CODERST que dans les CSS dont celle de DPC.

Le GRAPE note cependant que la DREAL gagnerait dans certains dossiers (cas cité de GDE à Roquencourt) à prendre plus de recul ; il regrette que les interventions qu'il fait auprès de l'inspection des installations classées pour le règlement de certaines affaires (dépôts de déchets sauvages par exemple) n'aboutissent pas à des résultats rapides. Il mentionne également une démarche positive pour le schéma directeur des carrières.

L'association exprime son inquiétude quant à la procédure d'enregistrement qui se traduit par une mesure de simplification administrative entraînant la suppression des enquêtes publiques au profit de consultation par internet.

La concertation menée au sein de CLIC et à présent des CSS n'appelle pas d'observations particulières.

La mission recommande à la DREAL l'organisation de rencontres plus régulières avec l'association GRAPE.

19.Recommandation à la DREAL : mettre en place des rencontres institutionnelles régulières avec les associations de protection de l'environnement.

8. LA CONCERTATION ET LA COMMUNICATION

Les actions de communication dans le domaine des risques sont conduites sur la base d'un plan de communication programmé et programmable mais aussi en réactivité aux événements avec l'appui d'une équipe composée d'agents qualifiés.

Les thématiques risques sont également reprises dans le rapport d'activité de la DREAL.

Des actions d'information à destination des parties prenantes professionnelles ou des élus sont menées par la DREAL. Ainsi en 2013 ont été assurées des présentations de la réglementation pressing, la réglementation déchetteries, formation GEREP, la directive inondation et submersions marines ; ont suivi en 2014 la présentation de l'expérimentation autorisation unique, le nouveau système de garanties financières pour les exploitants, une formation des commissaires enquêteurs « méthanisation », une présentation de la directive IED.

Le journal interne de la DREAL ainsi que le journal régional administration sont également des vecteurs de communication pour les thématiques risques.

Le site internet de la DREAL est d'un accès aisé. Son amélioration est envisagée dans le cadre de la nouvelle organisation.

Conclusion

La mission a une opinion globalement positive de l'action des services de l'Etat en Basse-Normandie, en matière de prévention des risques. Elle considère que le principal enjeu des années à venir est la prise en compte du risque de submersion marine, perçu localement comme nouveau, qui va exiger un travail important de pédagogie auprès des collectivités, ainsi que de crédibilisation et de mise en cohérence des positions de l'Etat en la matière.

La mission a noté avec intérêt et sympathie les efforts de la direction et des responsables du SRTN pour améliorer le fonctionnement de l'inspection des IC, et les encourage à les poursuivre en associant l'ensemble des personnels concernés.

Elle note également les efforts consentis par les UT pour assurer la continuité du service public en matière d'inspection des installations classées, y compris lors des vacances prolongées de postes d'inspecteurs.

Elle attire l'attention de l'administration centrale et de la DREAL sur la vigilance à exercer quant au maintien, dans les services, des compétences techniques nécessaires à la conduite des politiques de prévention des risques.

Denis Domallain



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Alain Dorison



Ingénieur général
des mines

Sylvain Leblanc



Conseiller
d'administration de
l'écologie, du
développement et de
l'aménagement
durable

Bruno Mégret



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Annexes

1. Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

Conseil général
de l'environnement
et du développement durable

CGEDD N° 008890-03

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE,
DE L'AGROALIMENTAIRE
ET DE LA FORÊT

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

CGAAER N° 13024-03

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

Conseil général de l'économie,
de l'industrie, de l'énergie
et des technologies

CGEiet N° 2014/01/CGEiet/CI

Paris, le 13 mars 2014

Les vice-présidents

à

Monsieur Alain Dorison,
ingénieur général des mines

Monsieur Bruno Mégret,
ingénieur général des ponts, des eaux
et des forêts

Monsieur Denis Domallain,
ingénieur général des ponts, des eaux
et des forêts

Monsieur Sylvain Leblanc,
conseiller d'administration de l'écologie,
du développement et de l'aménagement durable

Objet : Audits de la mise en œuvre de la prévention des risques naturels et technologiques
région Basse-Normandie

Les missions d'audit sur la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques dans les services déconcentrés en régions sont menées selon un programme pluriannuel arrêté en commun avec la direction générale de la prévention des risques.

Le programme défini pour les années 2013 et 2014 comprend onze régions. Les dispositions initialement arrêtées pour la région Basse-Normandie ont dû être modifiées en raison de circonstances imprévues : la présente note fixe le nouveau dispositif la concernant. La mission d'audit afférente à la région Basse-Normandie sera à réaliser en seconde période de 2014. La coordination de la mission sera assurée par Monsieur Alain Dorison.

Cette mission est enregistrée sous le n° 008890-03 dans le système de gestion des affaires du CGEDD, sous le n° 13024-03 dans le système de gestion des affaires du CGAAER et sous le n° 2014/01/CGEiet/CI dans le système de gestion des affaires du CGEiet.

Afin de faciliter la mise en œuvre de cette démarche d'audit, novatrice sous deux aspects, l'extension géographique étendue à la région entière, et l'examen de la prévention des risques naturels et des risques technologiques, une formation spécifique est organisée du 17 au 21 mars prochain par le CGEDD. Nous vous engageons vivement à y participer.

... / ...

Vous voudrez bien soumettre votre projet de rapport à la supervision des coordonnateurs du collège Risques naturels et technologiques. Votre rapport devrait être transmis pour la phase contradictoire au Préfet de la région Basse-Normandie avant le 30 novembre 2014. La remise définitive de votre rapport est attendue pour le 31 décembre 2014. Ce calendrier tient compte du plan de charge de la DREAL Basse-Normandie.

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.

Le vice-président du CGEDD



Patrice Parisé

Le vice-président du CGAAER



Bertrand Hervieu

Le vice-président du CGEiet



Luc Rousseau

Copie à : CGAAER

- le vice-président
- le président de la section « forêts, eaux et territoires »
- le coordonnateur des audits risques

CGEJET

- le vice-président
- le président de la section « sécurité et risques »
- le président du Comité de l'Inspection

CGEDD

- la présidente et le secrétaire de la section « risques, sécurité et sûreté »
- le président et le secrétaire de la section « sciences et techniques »
- le président et le secrétaire de la section « personnels et services »
- le coordonnateur de la MIGT Paris (Île-de-France, Centre, Haute-Normandie, Basse-Normandie)
- les coordonnateurs du collège « risques naturels et technologiques »

2. Liste des personnes rencontrées

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
BLANC	Patricia	DGPR	Directrice générale	7 mai 2014
GOELLNER	Jérôme	DGPR	Chef du service risques technologiques	7 mai 2014
JACQUET	Marc	DGPR	Chef du service risques naturels	7 mai 2014
GUILLAUME	Caroline	DREAL Basse-Normandie (BN)	Directrice	29 septembre 2014
GUERY	Michel	DREAL BN	Directeur adjoint	29 septembre 2014
LAGNEAUX	Olivier	DREAL BN	Chef du service risques technologiques et naturels (SRTN)	29 septembre 2014
LEROY	Dominique	DREAL BN/SRTN	Chargé de mission appui chef de service	29 septembre 2014
DESRUJELLES	Nathalie	DREAL BN/SRTN	Chef de division risques naturels et sous-sol	29 septembre 2014
MAGNIER	Annie	DREAL BN/SRMP	Chef de division eau et ressources minérales	29 septembre 2014
DELAVIE	Mélissa	DREAL BN/SRTN	Chargée de mission prévention des risques naturels majeurs	29 septembre 2014
DUMONT	Laurent	DREAL BN/MPS	Chef de la mission pilotage	30 septembre 2014
ANGELLA	Yves	DREAL BN/MPS	Chargée de communication	30 septembre 2014
AVAN-YOUBACHA	Davidée	DREAL BN/MPS	Responsable qualité	30 septembre 2014
BOUTTEN	Sylvie	DREAL BN/SRTN	Chef de la division risques technologiques accidentels	29 septembre 2014
FREBOURG	Isabelle	DREAL BN/SRTN	Chef de la division risques chroniques	29 septembre 2014
PELLETIER	Mathieu	DREAL BN/SRTN	Chargé de mission	29 septembre 2014
ROPTIN	Jean-Pierre	DREAL BN/CECCAD	Chef de la division Énergie ,Air ,Climat	30 septembre 2014
SIMON +équipe complète	Hubert	DREAL BN/UT du Calvados	Chef de l'UT	1 ^{er} octobre 2014
ROBERGER	Guénaëlle	DREAL BN	Correspondante formation	1 ^{er} octobre 2014
PALIX	Laurent	DREAL BN/UT de la Manche	Chef de l'UT	2 octobre 2014

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
VANMACKELBERG	Jérôme	DREAL BN/UT de la Manche	Adjoint chef UT	2 octobre 2014
CONNESON	Armelle	DREAL BN/UT de l'Orne	Chef de l'UT	30 septembre 2014
DALENSON	Frédéric	DREAL BN/UT de l'Orne	Adjoint chef UT	30 septembre 2014
AMOUSSOU ADEBLE	Patrick	Préfecture du Calvados	SGAR	1 ^{er} octobre 2014
CHAUVIN	Corinne	Préfecture du Calvados	Secrétaire générale	1 ^{er} octobre 2014
CHARBONNIAUD	Jean	Préfecture du Calvados	Préfet de Région	1 ^{er} octobre 2014
MALGORN	Philippe	DIRM Manche Est Mer du Nord	Chef de la subdivision des phares et balises de la Manche	1 ^{er} octobre 2014
GHLBERT BEZARD	Florence	Préfecture de la Manche	Sous Préfète de Coutances	2 octobre 2014
MARCHAND LACOUR	Pierre	Préfecture de la Manche	Directeur de cabinet	2 octobre 2014
BAZIERE	Jean Marc	DDTM de la Manche	Référent Inondation	2 octobre 2014
FARCY	Rémi	DDTM de la Manche	Chef service Expertise territoriale	2 octobre 2014
LE SAOUT	Ronan	DDTM de la Manche	Directeur adjoint délégué	2 octobre 2014
LAMELLIERE	Pierre Marie	ASA de Hauteville sur Mer	Président	2 octobre 2014
ADAM	Céline	CEREMA Rouen	Chargée de mission	29 octobre 2014
FISCHER	Erwan	CEREMA Rouen	Directeur du laboratoire régional de Rouen	29 octobre 2014
SAINT CAST	Jérôme	DREAL Haute Normandie	Chef du service Ressources	29 octobre 2014
LATAPIE BAYROO	Thierry	DREAL Haute Normandie	Directeur adjoint	29 octobre 2014
BERG	Patrick	DREAL Haute Normandie	Directeur	29 octobre 2014
SIMON	Yves	DDTM du Calvados	Responsable unité risques	29 septembre 2014
HAGNERE	Michel	DDTM du Calvados	Adjont Chef SUDR	29 septembre 2014
DUMARTIN	Gilles	DDTM du Calvados	Chef Service Urbanisme Déplacements Risques	29 septembre 2014
DUPLESSIS	Christian	DDTM du Calvados	Directeur	29 septembre 2014
PAY	Thierry	Conseil général du Calvados	Directeur de l'eau et de la recherche	29 septembre 2014

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
CHANDELIER	Paul	Institution interdépartementale du bassin de l'Orne	Président	29 septembre 2014
DUNY	Patrice	Agence d'urbanisme de Caen Métropole Normandie (AUCAME)	Directeur	3 octobre 2014
LEMAIRE	Rémi	Agence de l'Eau Seine Normandie	Chef du Service Investissements Collectivités et Industries	3 octobre 2014
MONSIMIER	Philippe	Agence de l'Eau Seine Normandie	Chargé de projets	3 octobre 2014
BERNE	André	Agence de l'Eau Seine Normandie	Directeur territorial	3 octobre 2014
HUBER	Benoît	Préfecture de l'Orne	Secrétaire général	30 septembre 2014
MORAUD	Jean Christophe	Préfecture de l'Orne	Préfet	30 septembre 2014
HUGUET	Daniel	DDT de l'Orne	Chef Service Aménagement Environnement	30 septembre 2014
VITTI	Vito	DDT de l'Orne	Chef service Urbanisme prévention des risques	30 septembre 2014
ROUSSEL	Didier	DDT de l'Orne	Directeur adjoint	30 septembre 2014
RICOMES	Monique	Agence régionale de santé	Directrice générale	2 octobre 2014
KAUFFMANN	Vincent	Agence régionale de santé	Directeur général adjoint	2 octobre 2014
De CARLI	Stéphane	Agence régionale de santé	Directeur de la santé publique	2 octobre 2014
LHEUREUX	Cécile	Agence régionale de santé	Responsable du département santé publique et environnementale de la délégation territoriale du Calvados	2 octobre 2014
TRACOL	Raphaël	Agence régionale de santé	Coordonnateur du département santé environnement	2 octobre 2014
FORM	Bernard	Direction départementale des populations de la Manche	Directeur	2 octobre 2015
ZIEGLER	Alain	Direction départementale des populations de la Manche	Chef du service environnement	2 octobre 2014
PRUD'HOMME	Eric	ADEME	Directeur régional	1 ^{er} octobre 2014

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
DESGRANGES	Vincent	ADEME	Ingénieur déchets	1 ^{er} octobre 2014
AUBRON MATHIEU	Luc	ADEME	Ingénieur	1 ^{er} octobre 2014
LEGRAND	Christophe	Air C.O.M	directeur	1 ^{er} octobre 2014
MOY	Yann	Union des industries chimiques		30 septembre 2014
FROMENTIN	Étienne	Union nationale des Industries de carrière	Secrétaire général	30 septembre 2014
HORN	Michel	GRAPE(association)	président	2 octobre 2014
BOUFROU	Brahim	GRAPE(association)	Vice-président	2 octobre 2014
BONDEL	Annick	GRAPE(association)	secrétaire	2 octobre 2014
LOCARD	Denis	GRAPE(association)	Expert	2 octobre 2014
LHONORE	Marc	Dépôts pétrole côtiers (DPC)	Chef d'établissement	1 ^{er} octobre 2014
RICHOMME	Marc	Dépôts pétrole côtiers (DPC)	Responsable hygiène et sécurité	1 ^{er} octobre 2014
AUBRON MATHIEU	Luc	Dépôts pétrole côtiers (DPC)	Responsable exploitation de sites	1 ^{er} octobre 2014
MIALON-BURGAT	Hélène	Commune de Mondeville	maire	1 ^{er} octobre 2014
DUMANCHE	Laurent	Commune de Mondeville	Directeur général des services municipaux	1 ^{er} octobre 2014

3. Observations de la DREAL dans le cadre de la procédure contradictoire

La présente annexe indique les observations présentées par la DREAL dans le cadre de la procédure contradictoire, ainsi que les suites qui leur ont été données pour l'établissement du rapport définitif.

Observation	Motivation	Proposition de rédaction alternative	Suite donnée dans le rapport
<p>Page 16 « Pour les PPRT, les DDT(M) interviennent conjointement avec les UT DREAL. Un besoin de clarification a été exprimé sur la répartition des rôles, dans la phase postérieure à l'approbation du PPRT, au moment où se posent les questions de relogement ou de travaux de confortement. Recommandation à la DREAL et aux DDT : Clarifier le rôle respectif des DDT(M) et des UT DREAL dans la phase postérieure à l'approbation des PPRT »</p>	<p>Le besoin de clarification exprimé par les DDT(M) porte sur le rôle de la DREAL et non des UT DREAL. À ce stade, les UT n'ont pas en charge la mise en œuvre du PPRT</p>	<p>retirer UT dans l'expression « UT DREAL » au 3.1.2.</p>	<p>Proposition acceptée</p>
<p>Page 17, deuxième paragraphe : « La DDTM, qui estime positif le dialogue de gestion avec la DREAL, déplore cependant l'énergie considérable qu'elle dépense pour la gestion ».</p>	<p>Demander une précision à mission d'audit a priori c'est bien le dialogue de gestion qui est visé</p>	<p>Pas de proposition de modification proposée, il s'agit du verbatim des personnes auditées. Par contre pour pouvoir répondre à la demande, il faudrait comprendre le sens exact de ce propos</p>	<p>Rédaction retenue : « La DDTM estime positif le dialogue de gestion avec la DREAL »</p>
<p>Page 18 Le Tableau des effectifs par entité laisse à penser que tout baigne pour l'UT50 : 4 inspecteurs pour 4 postes</p>	<p>La réalité est sensiblement différente en l'espace de 3 mois : 3 inspecteurs pour 5 postes</p>	<p>Nous proposons pour illustrer la vulnérabilité de ces unités territoriales de mettre sous forme (par exemple d'un renvoi en bas de page) le fait que 3 mois après</p>	<p>Proposition acceptée</p>

		l'audit, la situation de l'UT50 n'est plus que de 3 inspecteurs pour cinq postes	
Page 18 § 3.2.1.1	Le rapport pourrait utilement intégrer, à l'instar de ce qui est noté par la DRNSS, la mention des départs simultanés probables et effectifs depuis l'audit de 4 des agents de la DRTA hormis le chef de division	Ajouter en fin de chapitre 3,2,1,1 que la DRTA est à la date du 1 ^{er} avril 2015 confrontée au départ de tous ses agents techniques à l'exception de son chef de division.	Proposition acceptée (note de bas de page)
Page 20, 1 ^{er} alinéa du paragraphe 3.3.1 : les chefs de division du SRTN ne participent pas au CODIRE	Les chefs de division ne participent pas au CODIRE	Supprimer dans la phrase les chefs de division	Proposition acceptée
Page 21 Deuxième paragraphe : le réseau risques réunit uniquement la DREAL et les DDT(M). Le CEREMA n'est pas convié. Il participe uniquement au club risques	Détail rédactionnel mais qui favorise la compréhension	Remplacer par : « Il fait appel aux experts des services comme ceux du Cerema, mais aussi certains membres des DDT(M). Ainsi la DDTM de la Manche, qui a acquis une réelle compétence sur la question du suivi du trait de côte, fait-elle profiter les autres services de ses compétences dans ce domaine. » par « Il réunit les services de la DREAL et des DDT(M) pour faire le point sur les dossiers en cours et partager l'expérience voire le retour d'expérience acquis par les services. Ainsi la DDTM de la Manche, qui a acquis une réelle compétence sur la question du suivi du trait de côte, présente-t-elle les actions qu'elle a menées et les difficultés rencontrées»	Proposition acceptée
Page 21 1 ^{er} alinéa du paragraphe 3.3.4 : Il existe un correspondant qualité au sein du SRTN depuis la création de	Précision à apporter, la division environnement industriel et sous sol de la DRIRE disposait déjà d'un système qualité	Remplacer par : « Chaque service de la DREAL dispose d'un correspondant, depuis 2013 en particulier pour le STRN » par « Chaque service de la DREAL dispose	Proposition acceptée

la DREAL		d'un correspondant, depuis la création de cette dernière pour le STRN »	
<p>Page 22 dernier alinéa :</p> <p>Les formations à suivre par un agent relève de l'entretien annuel et sont définies en fonction des besoins des agents et des compétences à acquérir ou à maintenir au niveau de l'UT (notamment habilitation carrière).</p> <p>Les besoins en formation sont très importants vu le turn over en UT et il faut aussi palier au turn over au SRI. Cet exercice est déjà réalisé dans des délais très contraints sans avoir à rajouter une consultation supplémentaire</p>	<p>L'organisation de la DREAL Basse Normandie prévoit bien que le plan de formation des inspecteurs relève du niveau chef d'UT (Fonction management). La responsabilité du SRI est de veiller à ce que les formations habilitantes soient faites, et au besoin pour les formations payantes d'avoir un échange lors de l'élaboration du plan local de formation.</p>	<p>Remplacer par : « Elle suggère un suivi plus formalisé des formations par le chef du SRTN, qui devra être informé des programmes de formation des agents des UT »</p>	<p>Proposition acceptée.</p> <p>Le chef du SRTN a son mot à dire dans la formation des agents des UT, qui constitue un élément important pour assurer la pertinence des décisions prises.</p>
<p>Page 25 5^{ème} alinéa : la DREAL a mené beaucoup d'actions de communication depuis 2012 pour expliquer l'articulation des différentes démarches relatives à la prévention des inondations : 1 plaquette, 3 colloques (AMF et forum de l'eau), réunions en préfectures, réunions dans les communes, formation des commissaires enquêteurs, Licco...</p>	<p>C'est un vrai besoin de support de communication de l'administration centrale qui est attendu surtout d'agissant de sujets complexes et parfois controversés par les élus</p> <p>La communication sur un sujet aussi sensible que la directive inondation nous semble relever d'une compétence du ministère au moins sur le support quitte à ce que celui-ci soit décliné régionalement. Il est peu efficace que les 24 DREAL/DRIEE/DEAL concernées réalisent chacune leur matériel de communication.</p>	<p>Modifier la recommandation n°4 qui deviendrait :</p> <p>« Recommandation à la DREAL, à la DGPR et à la DGALN : Renforcer les actions de communication sur le risque littoral en soulignant l'articulation entre les différentes démarches (atlas des zones basses, PPRL, DI, PAPI, PSR), et donner aux services les moyens de les décliner, aux niveaux local et national »</p>	<p>Proposition acceptée.</p>

	Nota : on retrouve ce sujet pour la recommandation N°8		
Page 25 dernier alinéa : le GERL se réunit une fois par an et non 2 (pas assez de matière pour des réunions semestrielles).	Relève d'une incompréhension	Remplacer le dernier alinéa par « Les réunions se déroulent à un rythme annuel »	Proposition acceptée
Page 26 deuxième alinéa du paragraphe 4.1.5.1 : l'atlas des ZNM a été créé en janvier 2011 puis mis à jour sur l'ensemble du littoral en juin 2013. Il a été remis à jour plus fréquemment sur le secteur spécifique de la Baie du Mont Saint Michel (2011, 2012, 2014) compte tenu des données disponibles à des moments différents pour ce secteur (les données Lidar ont été disponibles à l'été 2012, contrairement au reste du littoral bas normand pour lequel le LIDAR a été disponible début 2013)	Potentielle mauvaise compréhension sur le phasage de cette opération	Remplacer par « Le processus s'est déroulé en 2 grandes vagues : janvier 2011, juin 2013. Des ajustements ont eu lieu dans la Baie du Mont Saint Michel en juillet 2012 et en juin 2014 ».	Proposition acceptée
Page 25 antépénultième paragraphe : le projet Interreg Européen Licco signifie « Living with a Changing Coast » et non « littoraux et Changement Côtiers »	Détail rédactionnel	Remplacer « littoraux et Changement Côtiers » par « Living with a Changing Coast »	Proposition acceptée
Page 27 6 ^{ème} alinéa du paragraphe 4.1.5.2 : la nouvelle cartographie sur les aléas issue du travail réalisé côté Bretagne, portée à la connaissance	Proposition rédactionnelle	Remplacer par « Un travail commun entre les services de l'État dans les deux régions a permis finalement au Préfet de la Manche de diffuser en date du 20 juin 2014 un complément cartographique à l'atlas des zones sous le niveau marin prenant en	Proposition acceptée

des élus en juin 2014, est un complément à l'atlas des zones sous le niveau marin, elle ne vient pas s'y substituer car la méthodologie est différente.		compte les niveaux d'aléas définis par le PPRSM des Marais de Dol. »	
<p>Page 27</p> <p>Dans la Manche, les PPRL de Saint Vasst, Barneville, Montmartin ont été prescrits en 2011, celui de Carentan en 2012. A cela s'ajoute le PPR multi risques de Cherbourg qui comprend une composante risques littoraux. En 2015 seront probablement prescrits les PPRL de Julouville et Gouville. En revanche, rien de prévu à court terme en ce qui concerne le PPRL de Saint Germain surtout depuis que l'actualisation de l'atlas des ZNM a montré que les enjeux étaient moins importants que pensés au début.</p>	Proposition rédactionnelle	Remplacer par « Neuf PPR littoraux (dont un multi-risques) sont identifiés, dont 5 ont été prescrits dès 2011 et 2 devaient l'être en 2015. Deux (Dives-Orne, Bessin) concernent le Calvados pour 17 communes et 7 (Saint-Vaast, Barneville, Montmartin, Carentan, Cherbourg, Gouville, Jullouville) concernent la Manche avec 54 communes.	Proposition acceptée
<p>Page 29</p> <p>Dernier alinéa : il existe aussi un TRI sur Cherbourg et un TRI inter-régional piloté par la DDTM35 dans la Baie du Mont Saint Michel. Par ailleurs, les 3 TRI bas normands sont tous concernés par l'aléa débordement de cours d'eau ET submersion marine. Seul le TRI de la Baie du Mont est uniquement concerné par l'aléa submersion marine.</p>	Proposition rédactionnelle	Remplacer par « C'est ainsi qu'ont été logiquement identifiés 3 TRI centrés sur les enjeux littoraux et d'inondation par débordement : Dives-Ouistreham, Caen et Cherbourg Octeville. À ces 3 TRI doit être ajouté le TRI inter-régional, piloté par la DDTM35, celui des Marais de Dol. Il concerne trois communes bas-normandes : Beauvoir, Mont Saint Michel et Pontorson. Les stratégies de gestion qui découleront de ces TRI devront bien sûr s'intéresser à des territoires pertinents plus larges. »	Proposition acceptée
<p>Page 30</p>	Il nous semble que les DDTM attendent un rôle plus	Remplacer par « Recommandation à la DREAL : Aider les DDTM à l'émergence	Proposition acceptée

Recommandation 7 : ce sont les DDTM qui portent la démarche pour l'élaboration des stratégies locales et qui doivent donc faire émerger une structure porteuse... La DREAL ne pourra que les accompagner dans leurs démarches	participatif de la DREAL	d'une structure techniquement et politiquement pertinente pour gérer en cohérence les TRI Dives, Caen et Cherbourg »	
Page 30 ajouter au § 4.1.8.2 : la 4 ^{ème} étape de la directive inondation consiste à élaborer des stratégies à différentes échelles : celle nationale avec la stratégie nationale de gestion du risque inondation (SNGRI), celle du bassin avec le PGRI et celle locale avec les stratégies locales de gestion du risque inondation (SLGRI)	Proposition rédactionnelle	Ajouter « Enfin la quatrième étape concerne l'élaboration de stratégies à différentes échelles : nationale avec la stratégie nationale de gestion du risque inondation (SNGRI), du bassin avec le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI), locale avec les stratégies locales de gestion du risque inondation (SLGRI). Le PGRI précise les objectifs poursuivis et définit les mesures minimales à mettre en œuvre dans les SLGRI »	Proposition acceptée
Page 31 Dernier alinéa du paragraphe 4.1.8.3 : le pilotage de la directive inondation par les DDTM pour la phase élaboration des stratégies locales est justifié par le fait que ce sont les DDTM qui sont la porte d'entrée des collectivités locales	Proposition rédactionnelle	Remplacer par : « S'agissant de la dernière phase, la concertation locale sur le PGRI est assurée par la DREAL. Compte tenu de la nécessité d'échanges fréquents avec les collectivités locales, le pilotage de l'élaboration des stratégies locales sera assuré par les DDTM. »	Proposition acceptée
Page 32 3 ^{ème} alinéa du paragraphe 4.1.9.2. : les autres PAPI, en cours d'élaboration sont suivis par la DDTM 50. La DREAL peut participer à certains COTEC ou COPIL mais n'intervient pas, car elle sera amenée à instruire les dossiers et	Proposition rédactionnelle	Remplacer par « L'animation technique avant labellisation est assurée par la DDTM 50 pour le compte du préfet coordonnateur de bassin. LA DREAL participe aux comités techniques et aux comités de pilotage mais ne s'implique pas davantage, car elle sera amenée à instruire le dossier en vue de sa labellisation (juge et partie). »	Proposition acceptée

elle ne peut être juge et partie.			
Page 35 : tableau (observation DDT 61)	Manque le PPRi de la Sarthe qui est un PPRi interdépartemental	Ajouter une ligne avec : PPRi de la Sarthe nb de commune 17 dans l'Orne et 9 dans la Sarthe Prescrit le 30/05/97 pour la Sarthe et le 06/06/97 pour l'Orne Approuvé le 25/01/01	Proposition acceptée
Page 40 5 ^{ème} alinéa du paragraphe 4.3.3: pour le plan marnières, c'est la disparition du fonds FEDER et non du CPER qui est à l'origine du mauvais fonctionnement de la phase 2	Semble relever d'une incompréhension	Remplacer par « Le retour des services départementaux est que cette deuxième phase ne fonctionne pas, de par la suppression des aides FEDER initialement affectées à l'opération, et au vu des faibles taux de confirmation des indices recensés. »	Rédaction retenue : « Le retour des services départementaux est que cette deuxième phase ne fonctionne pas, <i>notamment</i> de par la suppression des aides FEDER initialement affectées à l'opération, et au vu des faibles taux de confirmation des indices recensés. »
Page 45 § 5.1.2 Suivi des objectifs, 1 ^{er} paragraphe : Le SRTN aurait indiqué avoir « parfois des difficultés à obtenir de l'UT de l'Orne les éléments relatifs aux actions spécifiques). » :	Cette remarque ne concerne qu'un seul sujet (VHU) il est proposé de ne pas la retenir dans la version définitive du rapport. Cette proposition tient également en compte les difficultés en effectif au sein de l'UT61	Remplacer le 1 ^{er} paragraphe par : « Les objectifs sont suivis par le SRTN ».	Rédaction retenue : « a parfois des difficultés à obtenir les éléments relatifs à des actions spécifiques ». Il s'agit d'un état de fait.
Page 46 2 ^{ème} alinéa du paragraphe 5.2 : la direction ne participe à la définition de l'ODJ des réunions inspecteurs	Le rôle de la direction n'est pas de participer à la définition de l'ODJ de cette réunion, mais à veiller à ce qu'elles soient organisées en concertation avec les parties prenantes. En tant que de besoin, la direction peut intervenir lors de ces réunions. A contrario la direction intervient	Il organise deux fois par an une réunion des inspecteurs des installations classées. (les dernières ont eu lieu le 28 novembre 2013 et le 3 juin 2014) ; ces réunions sont préparées en liaison avec les responsables d'UT.	Rédaction maintenue. Il est très positif que la direction participe, même très partiellement, aux réunions d'inspecteurs des ICPE. Il est normal qu'elle soit informée de leurs ordres du jour.

	dans le processus d'élaboration des engagements.		
Page 47 Transfert des ISDI des DDT vers les UT	Bien que ce transfert de mission ait eu lieu post audit, Il est proposé qu'il soit évoqué car pouvant aussi avoir des répercussions importantes en termes de charge de travail, compte tenu des problématiques générées par ce type d'installations (plaintes,...)		Proposition non retenue. Le problème est réel, mais (1) post-mission et (2) générique pour les DREAL.
Page 47 Le pôle (risques HN) fonctionne correctement	Indiquer que le pôle fonctionne correctement est excessif, se reporter au rapport spécifique établi début 2015 à ce sujet dans le cadre d'une inspection spécifique.	Le pôle apporte un soutien à la DREAL de Basse-Normandie qui pourrait être développé notamment en matière de formation, de retour sur les travaux des groupes de travail sur les risques du MEDDE, de partage de retours d'expérience et d'appropriation de certains textes réglementaires copieux et complexes dans leur mise en œuvre.	Correctement ne veut pas dire parfaitement. Les insatisfactions de la DREAL sont mentionnées dans le § correspondant. Il a été ainsi modifié : « Le pôle fonctionne, du point de vue de la DREAL Basse-Normandie, correctement ; <i>celle-ci souhaiterait toutefois davantage de soutien, en particulier</i> en formation ainsi que sur la problématique des nœuds de transport (qui sont très liés au système des ports haut-normands). »
Page 48 §5,4,1 « Les relations avec les préfectures sont bonnes dans l'ensemble, avec une nuance dans le Calvados »	Il nous semble très sincèrement que les relations avec les préfectures sont bonnes dans l'ensemble, y compris avec celle du Calvados, serait-il possible d'avoir une précision pour comprendre le besoin		Rédaction retenue : « Les relations avec les préfectures sont bonnes dans l'ensemble.»
Page 51 (observation DDT 61) 5.5.1.- 1 ^e alinéa	Le PPRT d'Agrial à Argentan (61) a été abrogé le 12 février 2015.	Ajouter en fin d'alinéa : « Le PPRT d'Agrial à Argentan (61) a été abrogé le 12 février 2015 »	Proposition acceptée
Page 51	Le PPRT de DPC a été	Remplacer 2 ^e semestre 2015 par 1 ^{er}	Proposition acceptée

5.5.1.- 3 ^e alinéa	approuvé le 14/04/2015	semestre 2015	
Page 51 5.5.2.- 4 ^e alinéa	Modification rédactionnelle proposée plus précise	5 réunions d'association et 3 réunions préparatoires avec les collectivités au lieu des 7 réunions d'association indiquées	Proposition acceptée
Page 53, §5.8 Déchets de l'Orne, 1 ^{er} paragraphe	Modification rédactionnelle il est mentionné « centre de stockage de déchets automobiles » ; le site exploité est en fait, une installation de stockage de déchets non dangereux, et plus précisément, de déchets de broyage pour une partie et de déchets industriels non dangereux pour l'autre partie.	Remplacer par « centre de stockage de déchets automobiles » par « installation de stockage de déchets non dangereux »	Proposition acceptée
Page 56	Modification rédactionnelle	Remplacer les 9 derniers mots par « dans les CSS dont celle de DPC »	Proposition acceptée
Page 59 « La mission a noté avec intérêt et sympathie les efforts de la direction et des responsables du SRTN pour améliorer le fonctionnement de l'inspection des IC, et les encourage à les poursuivre en associant l'ensemble des personnels concernés. »	Ce message ne doit pas occulter les efforts importants consentis par les UT pour que le système d'inspection des IC continue à fonctionner au quotidien, indépendamment des mouvements de personnels et des vacances de poste.	La mission a noté avec intérêt et sympathie les efforts de la direction et des responsables du SRTN pour améliorer le fonctionnement de l'inspection des IC, et les encourage à les poursuivre en associant l'ensemble des personnels concernés. Elle note également, les efforts consentis par les UT pour assurer la continuité du service public en matière d'inspection des installations classées, y compris lors des vacances prolongées de postes d'inspecteurs.	Proposition acceptée

4. Plan d'action présenté par la DREAL

NB : Ce plan d'action n'appelle pas d'observations particulières de la part de la mission.

Recommandation 1

Recommandation à la **DREAL** et aux DDT : Clarifier le rôle respectif des DDT(M) et des UT DREAL dans la phase postérieure à l'approbation des PPRT.

Commentaire :

Les actions des différentes parties sont définies par la DGPR et la DHUP.

Les UT, à ce stade, concentrent leurs activités sur les inspections, mais la DREAL/SRI continuera son action et ses missions d'accompagnement des mesures foncières prévues par les PPRT.

Proposition de plan d'action :

La DREAL proposera, en concertation avec les DDT(M), la répartition des actions et missions. Cette proposition sera validée en CODER.

Recommandation 2

Recommandation à la DGPR et à la DGALN : Clarifier la prise en compte des risques entre le BOP 181 et le BOP 135 avec transfert des effectifs correspondants.

Recommandation 3

Recommandation à la DGPR : Reprendre la réflexion sur les structures adaptées à la définition d'une politique des risques naturels partagée au niveau départemental.

Recommandation 4

Recommandation à la **DREAL** : Renforcer les actions de communication sur le risque littoral, et donner aux services les moyens de les mener, aux niveaux local et national.

Commentaire :

La DREAL Basse-Normandie a mené depuis 2012 plusieurs opérations de communication sur les risques littoraux. L'objectif a toujours été de viser à une forte pédagogie sur ces sujets et leur articulation.

Ainsi deux plaquettes ont déjà été diffusées et de nombreuses participations publiques sur ces sujets ont été réalisées, notamment lors du congrès des maires, sous la forme d'une table ronde.

Proposition de plan d'action :

La DREAL poursuivra ses efforts de pédagogie en répondant aux demandes d'explications. Pour le faire au mieux, il est désormais attendu du niveau national un dispositif de communication sur les nouveaux outils et l'articulation

des différentes démarches en vue d'harmoniser les pratiques et de conforter la position des services déconcentrés auprès des élus locaux.

La DREAL valorisera l'ensemble des outils développés au niveau national en s'inscrivant aussi en partenariat des opérations liées au risque littoral menée par le conseil régional.

Recommandation 5

Recommandation à l'administration centrale : Veiller à la pérennité juridique des ASA.

Recommandation 6

Recommandation à la **DREAL**, aux DDT(M) et à la DRH : Veiller au maintien des compétences techniques, tant en DREAL qu'en DDT(M).

Commentaire :

Les éléments relatifs aux compétences critiques, dont les métiers « risques », ont bien été identifiés dans la démarche GPRH, qui pourra être étendue au DDTM via le CODER.

Proposition de plan d'action :

Le plan GPRH de la DREAL sera examiné sur le volet risques en CODER et veillera à préserver les compétences requises.

Recommandation 7

Recommandation à la **DREAL** : Aider à l'émergence d'une structure techniquement et politiquement pertinente pour gérer en cohérence les TRI Dives et Caen.

Commentaire :

L'émergence d'une telle structure relève de la compétence de la DDTM14. Néanmoins, la DREAL continuera à apporter son appui et son expertise sur le sujet.

Proposition de plan d'action :

La DREAL soutiendra la DDTM du Calvados dans ses actions structurelles au profit de la mise en cohérence du TRI.

Recommandation 8

Recommandation à la DGPR : Améliorer la communication pour assurer une meilleure cohérence globale et donc une réelle lisibilité des outils de prévention des risques d'inondation.

Commentaire :

À élaborer en liaison avec la recommandation 4.

Recommandation 9

Recommandation à la DGPR : Proposer, pour les conventions liant les pôles d'appui à leurs bénéficiaires, des modèles types assurant une définition plus opérationnelle des obligations de chacun.

Recommandation 10

Recommandation à l'administration centrale et à la **DREAL** : Lancer une étude pour identifier tous les bénéficiaires de la digue du large et déterminer les avantages qu'ils en retirent afin de proposer une clef de financement pour l'entretien de ces ouvrages.

Commentaire :

Il a été acté avec la DGPR que la digue du large n'était pas un ouvrage hydraulique réglementé au travers du décret du 11 décembre 2007. En effet, cet ouvrage ne joue pas de rôle dans la prévention des risques de submersion et n'a pas été conçu dans cet objectif.

En conséquence, la DREAL en a informé la sous-préfecture de Cherbourg lors d'une réunion le 19 décembre 2014.

Néanmoins, l'étude a été réalisée et les principaux bénéficiaires identifiés. Elle a été financée par la DREAL via les DAP/CETE et présentée au sous-préfet de Cherbourg et au représentant du ministère de la Défense, en expliquant que le service risques n'avait plus de légitimité à suivre ce dossier.

Proposition de plan d'action :

La DREAL répondra néanmoins aux demandes exprimées par le préfet.

Recommandation 11

Recommandation à la **DREAL** : Poursuivre l'effort d'amélioration de la procédure concertée de détermination des objectifs de l'inspection des installations classées.

Recommandation 12

Recommandation à la **DREAL** : Mettre en place une procédure formalisée d'analyse systématique des dépassements de délai pour les DDAE, permettant la prise de mesures correctives en interne et en externe à la DREAL.

Recommandation 13

Recommandation à la **DREAL** : Instaurer une procédure de révision des objectifs à mi-année (par exemple en juin).

Commentaire :

Les recommandations 11, 12 et 13 devront être mises en œuvre dans le cadre du système qualité de la DREAL.

La réponse devra intégrer le principe de convergence des systèmes qualité de la Haute et la Basse-Normandie dans le cadre de la réforme territoriale.

Proposition de plan d'action :

La procédure qualité associée à l'élaboration des engagements sera révisée dans le cadre de la réforme territoriale.

Recommandation 14

Recommandation à la **DREAL** : Définir et mener un programme régulier de rencontres SRTN / UT, avec participation éventuelle de la direction : visites dans les UT, réunions des chefs d'UT au siège (par exemple pour rendre compte des réunions du GTPR).

Commentaire :

Un programme va être mis en place avec les UT qui ont déjà souligné leur attente de ne pas multiplier les réunions.

Proposition de plan d'action :

Une programmation des rencontres SRI/UT va être proposée sous une forme à définir (présentielle, visioconférence, conférence téléphonique).

Recommandation 15

Recommandation à la **DREAL** : Procéder à une revue des activités de premier niveau exercées par le SRTN, et transférer aux UT – avec les moyens correspondants – celles ne correspondant pas à des enjeux majeurs ou à une valeur ajoutée forte.

Commentaire :

Un premier recensement a été réalisé. Il sera complété dans le cadre de la réforme territoriale.

Proposition de plan d'action :

Le recensement sera finalisé fin 2015 et un plan d'action de transfert des missions sera, dans la mesure du possible, en place dans le cadre de la réforme territoriale.

Recommandation 16

Recommandation à la **DREAL** : Procéder à un recensement des dossiers à régulariser dans les UT et prioriser leur traitement.

Commentaire :

Le recensement par les UT a été réalisé dans le cadre des engagements 2015.

Proposition de plan d'action :

Il convient de finaliser et de valider le recensement afin de prioriser les dossiers à résorber dans le délai des 3 ans accordé par la DGPR.

Recommandation 17

Recommandation à la **DREAL** : Généraliser des rencontres régulières entre les UT et les Parquets.

Commentaire :

Dans le Calvados, cette recommandation est déjà mise en œuvre.

La DREAL va proposer aux parquets d'organiser des rencontres à l'instar de ce qui existe dans le Calvados (1 par an minimum).

Recommandation 18

Recommandation à la **DREAL** : Instaurer des relations institutionnelles régulières entre la DREAL et les DDPP au sujet de l'inspection des installations classées.

Commentaire :

Le SRI organise régulièrement des réunions régionales réunissant les inspecteurs ICPE dont les inspecteurs de la DDPP.

Proposition de plan d'action :

Au sein d'un CODER, les directeurs des DD(CS)PP seront invités afin d'avoir un échange sur cette thématique.

Recommandation 19

Recommandation à la **DREAL** : Mettre en place des rencontres institutionnelles régulières avec les associations de protection de l'environnement.

Commentaire :

Le SRI a organisé une réunion avec le GRAPE et le CREPAN auxquelles les UT ont été conviées. L'UT du Calvados y a représenté l'ensemble des UT.

Proposition de plan d'action :

Le SRI va développer ses rencontres sur la base d'une concertation avec les associations pour identifier leurs attentes et y répondre au mieux (écoute bénéficiaires).

5. Procédure d'approbation des schémas départementaux des carrières

DREAL Basse- Normandie	<i>Audit Risques du 29/09/2014 au 03/10/2014</i>	Service	SRMP
	Les schémas départementaux des carrières – procédures d'approbation	Rédigé par	Annie Magnier
Version		V0	
Vérifié par		Ludovic Genet	
Approuvé et transmis par		Annie Magnier	
Date		02/10/2014	
Documents joints			

1. Contexte

La révision des 3 schémas départementaux des carrières de Basse-Normandie a été menée au travers de groupes de travail régionaux. Les documents produits sont donc identiques.

La procédure d'approbation des schémas des carrières est définie dans les articles R515-3 et suivants du code de l'environnement.

Or, une instruction du ministère attire l'attention sur une incohérence entre deux articles du code de l'environnement (L122-8 et R515-3). Cette incohérence porte sur l'ordre de consultation des assemblées et la mise à disposition du public.

En effet, l'article L122-8 demande de consulter les assemblées (et autres organismes prévus par le code de l'environnement) avant la mise à disposition du public alors que le R515-3 (spécifique au schéma des carrières) indique l'inverse. Notre ministère nous invite, par une note du 11 décembre 2013, à respecter la procédure prévue par le L122-8. Il attire notre attention sur le fait que les révisions de schémas lancées selon d'autres modalités font courir le risque d'entraîner l'annulation du schéma révisé en cas de recours dans le temps imparti si notamment le mauvais ordre des consultations privant le public des avis des services est le motif de la contestation.

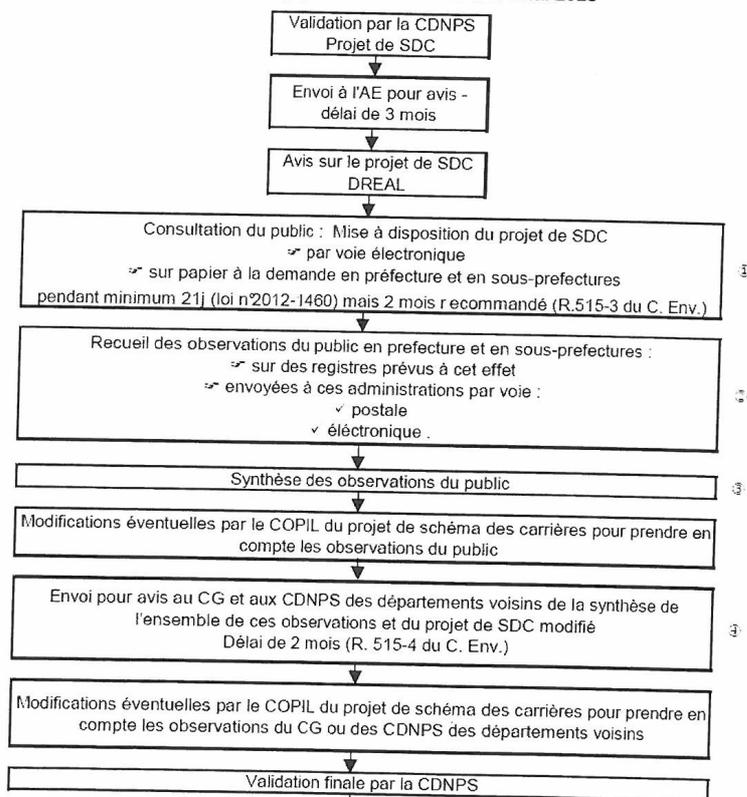
2. Les différentes étapes de la procédure pour les 3 schémas de la région

Octobre 2011	COPIL présidé par le préfet de Région lançant la procédure de révision des 3 schémas
Octobre 2011 – décembre 2012	réunions des GT – production des documents – rapport environnemental
Janvier 2013 – février 2013	compilation des éléments produits par les GT
27 février 2013 – 29 mars 2013	avis des membres des GT sur les documents compilés
début avril 2013 – mi avril 2013	mise en forme des projets de schémas et des rapports environnementaux
2 mai 2013	la Direction de l'Eau et de la Biodiversité (DEB) du MEDDE a diffusé une note précisant les conséquences de la loi de participation du public sur la procédure de révision des schémas départementaux des carrières – application des consignes figurant dans cette note, soit mise à disposition du public puis consultations des assemblées
21 mai 2013	présentation du projet de schéma et du rapport environnemental à la CDNPS 61 avant mise à disposition du public
28 mai 2013	présentation du projet de schéma et du rapport environnemental à la CDNPS 50 avant mise à disposition du public
10 juin 2013	demande d'avis à l'autorité environnementale pour le SDC 50
18 juin 2013	demande d'avis à l'autorité environnementale pour le SDC 61
20 juin 2013	inscription de la présentation du projet de schéma et du rapport environnemental à la CDNPS 14 avant mise à disposition du public – retrait du dossier au dernier moment car changement de SG à la préfecture
4 septembre 2013	réception de l'avis de l'autorité environnementale pour le SDC 61
5 septembre 2013	réception de l'avis de l'autorité environnementale pour le SDC 50
19 septembre 2013	présentation du projet de schéma et du rapport environnemental à la CDNPS 14 avant mise à disposition du public
2 octobre 2013 – 2 déc. 2013	mise à disposition du public du SDC 61
9 octobre 2013	demande d'avis à l'autorité environnementale pour le SDC 14
17 octobre 2013 – 17 déc. 2013	mise à disposition du public du SDC 50

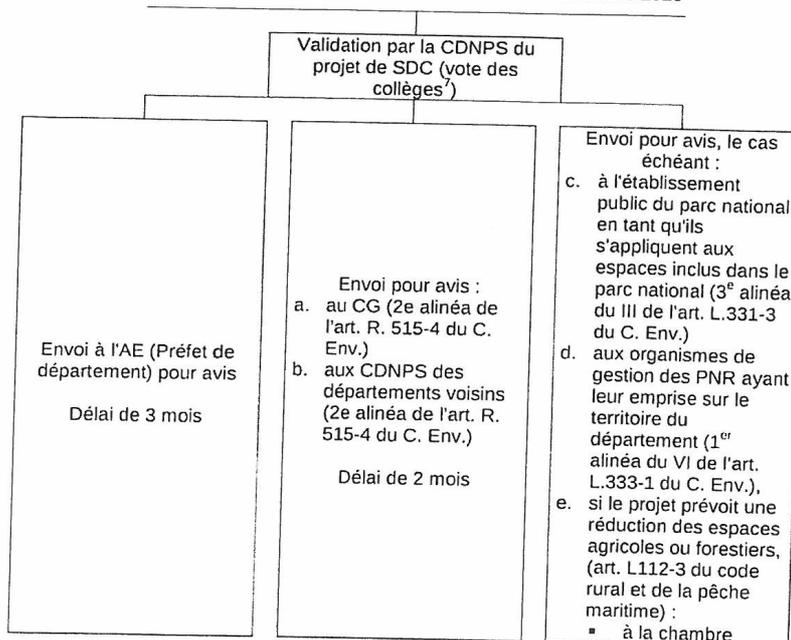
3 décembre 2013	réception de l'avis de l'autorité environnementale pour le SDC 14
11 décembre 2013	nouvelle instruction du ministère qui attire notre attention sur une incohérence entre deux articles du code de l'environnement (L122-8 et R515-3). Cette incohérence porte sur l'ordre de consultation des assemblées et la mise à disposition du public : consultation des assemblées puis mise à disposition du public.
17 décembre 2013	lancement des consultations des assemblées pour le SDC 61 (anticipation de ce qui va être proposé en CAR le 19/12) : <ul style="list-style-type: none"> • parc naturel régional Normandie Maine • parc naturel régional du Perche • d'agriculture de l'Orne • conseil général de l'Orne • préfectures voisines (CDNPS) : Calvados (<i>avis tacite</i>), Eure (13 février 2014), Eure et Loir (23 janvier 2014), Manche (20 février 2014), Mayenne (3 février 2014) et Sarthe (21 mars 2014)
19 décembre 2013	la DREAL propose en CAR de considérer les mises à disposition du public des SDC 61 et SDC 50 comme nulles et non avenues compte tenu des nouvelles consignes, et de reprendre pour les 3 schémas l'ordre précisé dans l'instruction du 11 décembre 2013. La durée de mise à disposition du public est maintenue à 2 mois pour ne pas être en contradiction avec l'article R515-3.
6 janvier 2014	lancement des consultations des assemblées pour le SDC 14 : <ul style="list-style-type: none"> • parc naturel régional des Marais du Cotentin et du Bessin • chambre d'agriculture du Calvados • conseil général du Calvados • préfectures voisines (CDNPS) : Eure (13 février 2014), Manche (20 février 2014), Orne (28 janvier 2014) et Seine-Maritime (6 mars 2014)
21 janvier 2014	lancement des consultations des assemblées pour le SDC 50 : <ul style="list-style-type: none"> • parc naturel régional Normandie Maine • parc naturel régional des Marais du Cotentin et du Bessin • chambre d'agriculture de la Manche • conseil général de la Manche • préfectures voisines (CDNPS) : Calvados (<i>avis tacite</i>), Ille-et-Vilaine (25 février 2014), Mayenne (3 février 2014) et Orne (28 janvier 2014)
19 juin 2014	passage en CDNPS 14 pour valider les suites à donner aux avis issus des consultations
24 juin 2014	passage en CDNPS 61 pour valider les suites à donner aux avis issus des consultations
30 septembre 2014	réception du dernier PV (CDNPS 72) manquant pour la mise à disposition du public du SDC 61
3. Les étapes à venir	
15 octobre 2014 au 15 déc. 2014	mise à disposition du public du SDC 14
27 octobre 2014 au 31 déc. 2014	mise à disposition du public du SDC 61
Il ne s'agit ensuite que d'estimations :	
novembre 2014	passage en CDNPS 50 pour valider les suites à donner aux avis issus des consultations
mi déc. 2014 – mi février 2015	mise à disposition du public du SDC 50

février 2015	passage en CDNPS 14 pour valider les suites à donner aux avis issus de la mise à disposition du public
mars 2015	passage en CDNPS 61 pour valider les suites à donner aux avis issus de la mise à disposition du public
avril 2015	passage en CDNPS 50 pour valider les suites à donner aux avis issus de la mise à disposition du public
avril 2015 – mai 2015	modification des documents suite aux consultations et aux mises à disposition du public suite aux 3 CDNPS
juin 2015	arrêté préfectoral approuvant le SDC 14
juin 2015	arrêté préfectoral approuvant le SDC 61
juin 2015	arrêté préfectoral approuvant le SDC 50

Extrait du logigramme de la note du 2 mai 2013

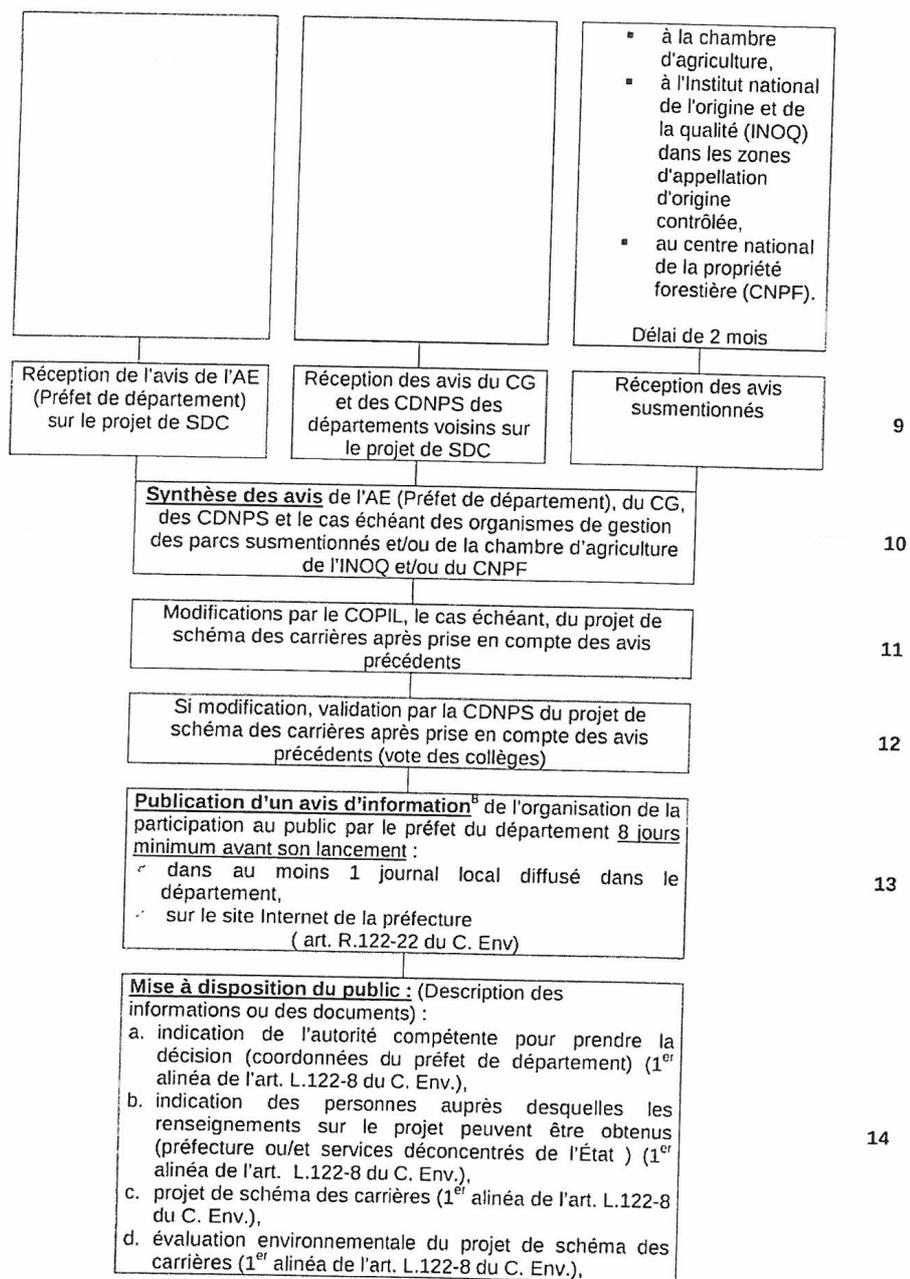


Extrait du logigramme de la note du 11 décembre 2013



7

8



département) sur le projet de schéma des carrières (1^{er} alinéa de l'art. L.122-8 du C. Env.),

f. avis du Conseil Général (2e alinéa de l'art. R.515-4 du C. Env.),

g. avis des CDNPS des départements voisins (2^e alinéa de l'art. R.515-4 du C. Env.),

h. le cas échéant, avis de l'établissement public du parc national (3^e alinéa du III de l'art. L.331-3 du C. Env.)

i. le cas échéant, avis des organismes de gestion des PNR ayant leur emprise sur le territoire du département (1^{er} alinéa du VI de l'art. L.333-1 du C. Env.).

j. le cas échéant, avis de la chambre d'agriculture (art. L.112-3 du code rural et de la pêche maritime),

k. le cas échéant, avis de l'Institut national de l'origine et de la qualité dans les zones d'appellation d'origine contrôlée (art. L.112-3 du code rural et de la pêche maritime),

l. le cas échéant, avis du centre national de la propriété forestière (art. L.112-3 du code rural et de la pêche maritime).

Mise à disposition du public : (Modalités de mise en œuvre) :

sur papier^o en préfecture et dans les sous-préfectures du département selon les jours et dans les horaires précisés sur l'avis de publicité mentionné à l'étape n°13.
1 mois minimum (1^{er} alinéa de l'art R.122-22 du C. Env.)

15

Recueil des observations du public en préfecture et dans les sous-préfectures du département :

sur des registres prévus à cet effet selon les jours et dans les horaires précisés sur l'avis de publicité mentionné à l'étape n°13

16

Modifications éventuelles du projet de schéma des carrières par le COPIL pour prendre en compte les observations du public

17

Validation finale du projet de SDC par la CDNPS (vote des collègues)

18

6. Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AE	Autorisation d'engagement
AFNOR	Agence française de normalisation
ARS	Agence régionale de santé
ASA	Association syndicale autorisée
AUCAME	Agence d'Urbanisme de Caen Métropole Normandie
BBZ	Budget base zéro
BOP	Budget opérationnel de programme
BRGM	Bureau de recherches géologiques et minières
CDRNM	Commission départementale des risques naturels majeurs
CEREMA	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CETMEF	Centre d'études techniques maritimes et fluviales
CFDE	Centre de formation et de documentation sur l'environnement
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGEDD	Conseil général de l'écologie et du développement durable
CGEIET	Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies
CLIC	Comité local d'information et de communication
CODERST	Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques
CP	Crédit de paiement
CSS	Commission de suivi de site
CVRH	Centre de valorisation des ressources humaines
DCE	Directive cadre sur l'eau
DD(CS)PP	Direction départementale (de la cohésion sociale et) de la prévention des populations
DDRM	Dossier départemental sur les risques majeurs
DDT(M)	Direction départementale des territoires (et de la mer)
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DGPR	Direction générale de la prévention des risques
DICRIM	Document d'information communal sur les risques majeurs
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRIEE	Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie

Acronyme	Signification
DSR	Document de stratégie régionale
EDF	Electricité de France
EPRI	Evaluation préliminaire des risques d'inondation
ETP	Equivalent temps plein
FEDER	Fonds européen de développement régional
GEMAPI	Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
GERL	Groupe d'étude sur les risques littoraux
GIE	Groupement d'intérêt économique
GRAPE	Groupement régional des associations de protection de l'environnement
ICPE	Installation classée pour la protection de l'environnement
IFORE	Institut de formation de l'environnement
IGPDE	Institut de la gestion publique et du développement économique
IIBO	Institution interdépartementale du bassin de l'Orne
IOTA	Installations, ouvrages, travaux et activités
ISO	International organization for standardization
MISEN	Mission inter-services de l'eau et de la nature
PAPI	Programme d'actions e prévention contre les inondations
PCS	Plan communal de sauvegarde
PGRI	Plan de gestion des risques d'inondation
PNA	Ports normands associés
PPR	Plan de prévention des risques
PPRL	Plan de prévention contre les risques littoraux
PPRM	Plan de prévention contre les risques miniers
PPRT	Plan de prévention des risques technologiques
PRQA	Plan régional de la qualité de l'air
PRSE	Plan régional santé environnement
PSR	Plan submersion rapide
SCSOH	Service de contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SDPRN	Schéma départemental de prévention des risques naturels
SECCAD	Service énergie, construction climat, air, développement durable
SHOM	Service hydrographique et océanographique de la marine
SPC	Service de prévision des crues

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
SRMP	Service ressources naturelles, air, paysage
SRTN	Service risques technologiques et naturels
TRI	Territoire à risque important d'inondation
UIC	Union des industries chimiques
UNICEM	Union nationale des industries des carrières et matériaux
UT	Unité territoriale
ZNM	Zone sous le niveau marin

