



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

# Audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques en région Pays-de-la-Loire

Rapport n° 008896-03  
établi par

Brigitte ARNOULD, François du FOU de Kerdaniel (coordonnateur 1),  
Françoise GADBIN et Thierry MÉNAGER (coordonnateur 2)

Septembre 2015



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

## Fiche qualité

La mission du CGEDD qui a donné lieu à la rédaction du présent rapport a été conduite conformément au dispositif qualité du Conseil<sup>(1)</sup>.

Rapport CGEDD n° 008896-03

Date du rapport : 09 2015

Titre : Audit de la mise en œuvre des politiques publiques de prévention des risques en région Pays-de-la-Loire

Commanditaire(s) : CGEDD, DGPR

Date de la commande : 23 mai 2013

Auteurs du rapport (CGEDD) : Brigitte Arnould, François du Fou de Kerdaniel, Françoise Gadbin, Thierry Menager

Coordonnateur : François du Fou de Kerdaniel puis Thierry Menager

Superviseurs : Christian de Joannis de Verclos, puis Nicolas Forray

Relectrice : Agnès Mouchard

Nombre de pages du rapport : 222

# Sommaire

<b>Résumé .....</b>	<b><a href="#">6</a></b>
<b>Liste hiérarchisée des recommandations.....</b>	<b><a href="#">9</a></b>
Recommandations de niveau régional et départemental.....	<a href="#">9</a>
Recommandations de niveau national.....	<a href="#">11</a>
<b>Introduction .....</b>	<b><a href="#">13</a></b>
Commande de l'audit.....	<a href="#">13</a>
Déroulement de l'audit.....	<a href="#">13</a>
<b>1. Le contexte régional.....</b>	<b><a href="#">15</a></b>
1.1. Les conditions géographiques et les caractéristiques régionales.....	<a href="#">15</a>
1.2. La dominance des risques naturels liés au réseau hydrographique et au littoral.....	<a href="#">16</a>
1.2.1. <i>Un réseau hydrographique dense et fortement aménagé.....</i>	<a href="#">16</a>
1.2.2. <i>Une façade atlantique exposée aux aléas météorologiques et à une occupation humaine croissante.....</i>	<a href="#">17</a>
1.2.3. <i>D'autres types de risques plus localisés.....</i>	<a href="#">17</a>
1.2.4. <i>Les enseignements des arrêtés de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle.....</i>	<a href="#">18</a>
1.3. Une région industrielle diversifiée, un site industrialo-portuaire à enjeux.....	<a href="#">19</a>
1.3.1. <i>Bref panorama industriel.....</i>	<a href="#">19</a>
1.3.2. <i>Spécificités territoriales et enjeux du site industrialo-portuaire de l'estuaire... </i>	<a href="#">20</a>
1.4. Une région concernée par des pressions modérées pour l'air, significatives pour l'eau.....	<a href="#">22</a>
1.4.1. <i>Les pressions sur l'air : état et évolutions.....</i>	<a href="#">22</a>
1.4.2. <i>Les pressions sur l'eau : état et évolutions.....</i>	<a href="#">22</a>
1.5. Une culture du risque qui n'est pas totalement acquise.....	<a href="#">23</a>
1.5.1. <i>La Loire : une accoutumance à l'aléa, parfois mésestimé.....</i>	<a href="#">23</a>
1.5.2. <i>Xynthia : un réveil brutal sur le littoral suscitant des actions à plusieurs niveaux.....</i>	<a href="#">24</a>
1.5.3. <i>Le lien entre les risques naturels et anthropiques : une vision transversale s'impose .....</i>	<a href="#">25</a>
1.6. La détermination du périmètre de l'audit.....	<a href="#">25</a>
<b>2. La stratégie de l'État : documents, organisation et partenariats.....</b>	<b><a href="#">28</a></b>
2.1. Les orientations nationales.....	<a href="#">28</a>
2.1.1. <i>L'instruction du 22 février 2012 relative aux thèmes prioritaires d'actions nationales en matière de risques naturels et hydrauliques pour 2012-2013.....</i>	<a href="#">28</a>
2.1.2. <i>La circulaire interministérielle du 28 avril 2011 relative à la définition et à l'organisation au sein de la direction départementale des territoires (et de la mer) de la mission de référent départemental inondation (RDI).....</i>	<a href="#">28</a>

2.1.3. Le programme stratégique 2008-2012 de l'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement (PSI) du 26 juin 2008.....	<a href="#">30</a>
2.1.4. L'instruction du 21 mars 2013 relative aux thèmes d'actions nationales de l'inspection des installations classées et de la prévention des risques anthropiques pour l'année 2013.....	<a href="#">30</a>
2.1.5. Le document annuel du 18 janvier 2013 relatif aux priorités des directions départementales interministérielles chargées des territoires (et de la mer) pour l'année 2013.....	<a href="#">31</a>
2.2. L'apport des structures et outils aux niveaux supra et infra-régional.....	<a href="#">31</a>
2.2.1. Le plan Loire grandeur nature.....	<a href="#">31</a>
2.2.2. Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux.....	<a href="#">33</a>
2.2.3. Le groupement d'intérêt public Loire Estuaire .....	<a href="#">35</a>
2.2.4. L'établissement public territorial du bassin de la Sèvre Nantaise.....	<a href="#">37</a>
2.3. Les plans établis avec les partenaires au niveau régional.....	<a href="#">37</a>
2.3.1. Le plan régional santé environnement.....	<a href="#">38</a>
2.3.2. Le schéma régional air climat énergie.....	<a href="#">38</a>
2.3.3. Le plan régional d'élimination des déchets dangereux.....	<a href="#">39</a>
2.3.4. La convention régionale relative au risque inondation sur le littoral.....	<a href="#">41</a>
2.4. Les stratégies des services de l'État aux niveaux régional et départemental.....	<a href="#">42</a>
2.4.1. La note stratégique régionale « Programmation des actions 2012-2015 en matière de prévention des risques naturels et hydrauliques dans la région des Pays-de-la-Loire ».....	<a href="#">42</a>
2.4.2. Les stratégies au niveau départemental (risques naturels et hydrauliques).....	<a href="#">43</a>
2.5. Les partenariats.....	<a href="#">43</a>
2.5.1. Les collectivités territoriales.....	<a href="#">43</a>
2.5.2. Le parquet.....	<a href="#">44</a>
2.5.3. L'agence de l'eau Loire Bretagne.....	<a href="#">44</a>
2.5.4. L'agence régionale de santé.....	<a href="#">45</a>
2.5.5. Le réseau technique.....	<a href="#">46</a>
2.5.6. Le secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles.....	<a href="#">47</a>

### **3. La mise en œuvre opérationnelle de la politique publique des risques naturels et hydrauliques.....**

3.1. De la connaissance aux orientations.....	<a href="#">48</a>
3.1.1. Le risque inondation.....	<a href="#">48</a>
3.1.2. Le risque hydraulique.....	<a href="#">49</a>
3.1.3. Le risque mouvement de terrains .....	<a href="#">57</a>
3.1.4. Le risque sismique.....	<a href="#">60</a>
3.2. L'information préventive.....	<a href="#">62</a>
3.3. La mise en place de la Directive inondation.....	<a href="#">63</a>
3.3.1. La directive 2007/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 et sa mise en œuvre locale.....	<a href="#">63</a>
3.3.2. La circulaire du 14 août 2013 .....	<a href="#">63</a>
3.3.3. La directive inondation : une application progressive et qui diffère selon les départements.....	<a href="#">64</a>

3.3.4. Les réticences des acteurs et l'importance de la gouvernance.....	65
3.3.5. Certains PPRI en attente de financement de l'État.....	65
3.3.6. Conclusion.....	65
3.4. Les campings.....	66

#### **4. La mise en œuvre opérationnelle de la politique publique des risques anthropiques .....70**

4.1. L'information et la concertation avec le public.....	70
4.1.1. L'information environnementale et l'accès aux documents publics.....	70
4.1.2. Les comités locaux d'information et de concertation (CLIC) et les commissions de suivi de sites (CSS).....	71
4.1.3. Rencontres avec les associations.....	72
4.2. Les plans de prévention des risques technologiques.....	72
4.2.1. L'avancement des PPRT : l'objectif devrait être atteint.....	72
4.2.2. L'organisation des services de l'État.....	73
4.2.3. L'action des services de l'État sur les PPRT perçue positivement.....	74
4.2.4. Le « post-PPRT ».....	74
4.3. Le pôle interrégional risques accidentels Pays-de-la-Loire – Bretagne.....	77
4.4. Prévention des risques et préservation du site industrialo-portuaire de Donges Saint-Nazaire.....	79
4.4.1. Une approche globale de l'estuaire.....	80
4.4.2. La stratégie du Port.....	80
4.4.3. Le PPRT de Donges et ses perspectives.....	81
4.4.4. Le suivi de TOTAL.....	85
4.4.5. Le PPRT de Montoir-de-Bretagne : mise en œuvre de la circulaire plate-forme.....	88
4.4.6. Les autres problèmes spécifiques au site de Montoir-de-Bretagne.....	90
4.4.7. Conclusion : un suivi de qualité .....	90
4.5. La pollution de l'eau par les installations classées pour la protection de l'environnement.....	91
4.5.1. L'examen de la mise en œuvre de la politique au travers des méthodes.....	91
4.5.2. La réduction des substances dangereuses dans l'eau.....	92
4.5.3. La réduction des prélèvements pour les besoins de l'industrie.....	94
4.5.4. L'action nationale de mise en conformité avec le SDAGE.....	94
4.5.5. Conclusion : une bonne activité concernant les pollutions industrielles de l'eau.....	95
4.6. Santé environnement (généralités).....	96
4.7. La pollution de l'air.....	96
4.7.1. Position de la région des Pays-de-la-Loire vis-à-vis de la pollution de l'air.....	96
4.7.2. Mise en œuvre du plan de protection de l'atmosphère de l'estuaire.....	98
4.7.3. Cohérence entre SRCAE et PPA.....	99
4.7.4. Premier exemple de politique opérationnelle : la filière bois énergie.....	100
4.7.5. Deuxième exemple de politique opérationnelle : la réduction à la source des émissions industrielles de substances toxiques dans l'air.....	101

4.7.6. Troisième exemple d'action opérationnelle : les « pressings » en Pays-de-la-Loire.....	<a href="#">102</a>
4.7.7. L'action d'Air Pays-de-la-Loire.....	<a href="#">103</a>
4.7.8. Le dispositif d'alerte concernant la qualité de l'air.....	<a href="#">105</a>
4.7.9. Conclusion : des actions compatibles avec les enjeux actuels, des pistes pour dynamiser.....	<a href="#">106</a>
4.8. Le bruit.....	<a href="#">107</a>
4.8.1. La mise en œuvre de la directive 2002/49/CE du 25 juin 2002 sur l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement.....	<a href="#">107</a>
4.8.2. Les observatoires du bruit.....	<a href="#">108</a>
4.8.3. Le traitement des points noirs bruit.....	<a href="#">109</a>
4.8.4. La révision du classement sonore.....	<a href="#">110</a>
4.8.5. Conclusion : les services sont confrontés à des freins pour mettre en œuvre la politique.....	<a href="#">111</a>
4.9. Déchets et méthanisation.....	<a href="#">111</a>
4.9.1. Les objectifs nationaux.....	<a href="#">112</a>
4.9.2. La planification de niveau départemental.....	<a href="#">114</a>
4.9.3. L'action de la DREAL.....	<a href="#">115</a>
4.9.4. Transfert transfrontalier des déchets en 2013.....	<a href="#">116</a>
4.9.5. La méthanisation.....	<a href="#">116</a>
4.9.6. Les installations de stockage de déchets inertes (ISDI).....	<a href="#">122</a>
4.9.7. L'amiante.....	<a href="#">123</a>
4.10. Carrières.....	<a href="#">124</a>
4.10.1. L'industrie des carrières en région des Pays-de-la-Loire.....	<a href="#">124</a>
4.10.2. Les schémas départementaux des carrières.....	<a href="#">124</a>
4.10.3. Prise en compte des objectifs du SDAGE.....	<a href="#">125</a>
4.10.4. Les autorisations de carrières.....	<a href="#">126</a>
4.10.5. Conclusion : agir sur l'information pourrait stimuler la planification .....	<a href="#">127</a>
4.11. Infrastructures, Seveso seuil bas, canalisations, ICPE associées aux activités agricoles.....	<a href="#">127</a>
4.11.1. Nœuds d'infrastructures de transport.....	<a href="#">127</a>
4.11.2. Établissements Seveso seuil bas.....	<a href="#">127</a>
4.11.3. Canalisations.....	<a href="#">128</a>
4.11.4. Risques liés aux ICPE associées aux activités agricoles.....	<a href="#">129</a>
4.12. La préparation aux crises et les retours d'expérience.....	<a href="#">131</a>
<b>5. Urbanisme et risques .....</b>	<b><a href="#">132</a></b>
5.1. Les porter à connaissance.....	<a href="#">132</a>
5.2. Les limites de la connaissance et des atlas de zones inondables (AZI).....	<a href="#">133</a>
5.3. Un contrôle de légalité inégalement appliqué.....	<a href="#">134</a>
5.4. Le contentieux, une fonction sous-utilisée, faute de moyens.....	<a href="#">136</a>
5.5. L'aménagement et le développement économique face au risque d'inondation.....	<a href="#">137</a>
5.6. Une mobilisation des services de l'État conditionnée par leurs moyens.....	<a href="#">138</a>
5.7. Conclusion .....	<a href="#">139</a>

<b>6. Les outils de pilotage et la maîtrise des risques de non atteinte des objectifs (RNAO).....</b>	<b><a href="#">141</a></b>
6.1. Risques anthropiques.....	<a href="#">142</a>
6.1.1. <i>L'efficience de l'inspection des installations classées.....</i>	<a href="#">142</a>
8.1.2. <i>Un pilotage des UT qui fédère l'inspection pour établir des priorités et minimiser les risques.....</i>	<a href="#">147</a>
8.1.3. <i>Le dialogue de gestion.....</i>	<a href="#">150</a>
8.2. Risques naturels et hydrauliques.....	<a href="#">151</a>
8.2.1. <i>L'identification commune DREAL/DDT d'un sous-effectif sur le programme</i>	<a href="#">151</a>
8.2.2. <i>Mesures existantes de maîtrise des risques</i> .....	<a href="#">152</a>
8.2.3. <i>Le dialogue de gestion.....</i>	<a href="#">153</a>
8.3. Synthèse.....	<a href="#">153</a>
<b>Conclusion.....</b>	<b><a href="#">155</a></b>
<b>Annexes.....</b>	<b><a href="#">158</a></b>
<b>1. Lettre de mission .....</b>	<b><a href="#">159</a></b>
<b>2. Liste des personnes rencontrées.....</b>	<b><a href="#">161</a></b>
<b>3. Carte des sites SEVESO seuil haut.....</b>	<b><a href="#">172</a></b>
<b>4. Tableau de présentation des pollutions industrielles de l'air.....</b>	<b><a href="#">173</a></b>
<b>5. Informations complémentaires concernant les pollutions industrielles de l'eau.....</b>	<b><a href="#">174</a></b>
<b>6. Analyse de la prise en compte par l'inspection des installations classées de la directive cadre sur l'eau à partir deux exemples.....</b>	<b><a href="#">176</a></b>
<b>7. Note d'Air Pays-de-la-Loire sur la modélisation.....</b>	<b><a href="#">178</a></b>
<b>8. Les installations classées agricoles en région Pays-de-la-Loire.....</b>	<b><a href="#">182</a></b>
<b>9. Territoires à risque inondation (état des lieux en septembre 2014).....</b>	<b><a href="#">186</a></b>
<b>10. Organigramme du service des risques de la DREAL.....</b>	<b><a href="#">189</a></b>
<b>11. Observations au titre de la phase contradictoire.....</b>	<b><a href="#">190</a></b>
<b>12. Plans d'action des services.....</b>	<b><a href="#">202</a></b>
<b>13. Glossaire des sigles et acronymes.....</b>	<b><a href="#">210</a></b>

## Résumé

Les conditions naturelles, la répartition de la population et les activités humaines présentes et passées dans la région des Pays-de-la-Loire y exposent les biens et les personnes à des risques naturels et technologiques parmi lesquels domine le risque inondation, tant lié aux crues du réseau hydrographique qu'à la submersion dans la partie littorale. Bien que plus localisés et ne se traduisant pas par une vulnérabilité massive des personnes et des biens comme dans le cas de l'inondation, les mouvements de terrain se produisent fréquemment, n'épargnant guère que la Loire-Atlantique. Ce département en revanche compte un secteur à enjeux forts, celui de l'estuaire, très urbanisé et industrialisé, où se trouvent cinq établissements Seveso seuil haut sur la seule zone portuaire de Donges à Montoir-de-Bretagne (plus l'établissement suivi par le conseil général des armées). Dans l'ensemble de la région, les risques anthropiques sont assez largement présents, qu'il s'agisse de ceux liés aux établissements industriels ou aux activités agricoles et agroalimentaires.

Ces constats ont guidé les auditeurs dans la délimitation de leur périmètre d'intervention. Compte tenu de l'importance des risques (niveau et répartition territoriale), des similitudes et des différences entre eux, ils se sont rendus dans quatre départements (Loire-Atlantique, Maine-et-Loire, Sarthe et Vendée), n'approchant la Mayenne, moins exposée globalement et proche sur certains points du Maine-et-Loire, qu'à travers la documentation disponible et les réponses au questionnaire envoyé à la DDT.

Ils ont exclu les questions liées à la tempête Xynthia et ses suites, et peu abordé les aspects relatifs à l'érosion côtière, en raison du travail approfondi déjà réalisé et en cours confié à d'autres membres du Conseil général de l'environnement et du développement durable. En revanche, des points particuliers, significatifs de la présence de certains risques à des endroits précis, de l'approche de leur gestion par les services locaux de l'État en lien avec les collectivités territoriales ou prêtant à s'interroger, ont été développés (digue de l'Authion, sismicité sur la bande littorale, déchets et méthanisation...).

L'action des services concernant la réduction des nuisances (bruit) et pollutions (air, émissions industrielles dans l'eau), ainsi que celle relative aux carrières a été examinée, en plus des risques accidentels.

- les risques anthropiques

L'objectif de 95 % des plans de prévention des risques technologiques approuvés a pratiquement été atteint fin 2014. Les services (DREAL et DDTM de la Loire-Atlantique notamment) ont su s'organiser en mode projet : les opérations d'accompagnement des riverains à la réalisation des travaux sont bien engagées et peuvent se généraliser en adoptant les organisations adaptées.

Les auditeurs ont constaté que les services ont su assurer un suivi de qualité du site industrialo-portuaire de Donges Saint-Nazaire et agir d'une manière équilibrée en intégrant ses caractéristiques et la présence d'entreprises de premier plan. Ils ont créé



les synergies utiles entre les autorités de l'État, les collectivités, les entreprises et le grand port maritime pour mettre en œuvre les principes de la circulaire de juin 2013 sur les plate-formes industrielles.

La qualité de l'air en région Pays-de-la-Loire ne fait pas l'objet d'inquiétudes les plus fortes. Les auditeurs n'ont cependant pas pu lever certains doutes résultant des publications concernant les émissions de particules fines : les bilans d'Air Pays-de-la-Loire sont incomplets. Le partenariat avec cet organisme peut, avec le soutien de la DGEC, être renforcé pour faire que les plans d'action de niveau local attestent au mieux de la réalité et de la faisabilité des engagements des parties prenantes.

Des voies de progrès sont aussi envisageables dans le domaine « santé environnement ». Le bilan du plan régional éponyme dressé localement est assez mitigé, mais la DREAL et l'ARS ont pu développer des projets communs.

Les services se sont employés à activer au mieux les leviers d'action de l'État dans quelques domaines où il n'en n'a que peu, le seul exercice des polices de l'environnement étant loin de suffire à faire évoluer le contexte : il serait à cet égard opportun d'améliorer ou de créer des dispositifs de partage des informations, qu'il s'agisse des déchets ou des carrières. Ils ont pris des initiatives pour que l'exercice de ces polices contribue au développement de la filière de la méthanisation : c'est pour encourager cette dynamique que les auditeurs formulent deux recommandations complémentaires l'une de niveau régional, l'autre de niveau national.

La production de l'inspection des installations classées se situait en 2013 en écart significatif sur les indicateurs de délais d'instruction. Les dispositions prises début 2014 semblent adaptées. Un nouveau dispositif de pilotage a été adopté, il est de qualité et de nature à fédérer l'inspection. Les auditeurs ont ponctuellement repéré quelques points de progrès portant sur les méthodes et les compétences, impliquant parfois un soutien du niveau national. Il est de plus recommandé de consolider la collaboration avec le Parquet.

- les risques naturels

Le cadrage de la stratégie régionale relevant de la DREAL, approuvé en CAR, s'impose aux DDT(M) qui la déclinent au plan opérationnel. S'il apparaît comme permettant de couvrir les orientations thématiques nationales et de satisfaire globalement les objectifs, l'approche stratégique gagnerait à être conçue de manière plus intégrée entre ces deux niveaux.

En complément d'une meilleure intégration de la démarche, de la stratégie aux actions, l'élaboration d'une réflexion portant sur les *risques* de non-atteinte des objectifs dans le domaine des risques naturels et hydrauliques renforcerait leur degré de maîtrise par l'ensemble des services. Le réseau technique (CEREMA), qui contribue à l'amélioration de la connaissance et apporte son expertise en tant que de besoin sur différents types de risques naturels, semble en outre en capacité de renforcer l'analyse régionale.

Compte tenu des enjeux forts sur le littoral, vendéen en particulier (post-Xynthia), le document stratégique particulier qui permettra la gestion durable des risques littoraux dans la région doit aboutir sans tarder.

Concernant plus spécifiquement le risque inondation, l'association de la DREAL et de son service de prévision des crues Maine Loire Aval est fructueuse et permet un fonctionnement en réseau qui améliore la mise en œuvre des exigences de la directive. Si les services déconcentrés sont confrontés à l'empilement réglementaire peu facile à suivre dans les délais impartis et à faire observer aux collectivités, ils ont tous conforté leur connaissance des aléas, des enjeux et des territoires (cartographie), leur organisation (annonce des crues, référents) et les outils disponibles (nouveaux PAPI). L'émergence de bonnes pratiques dans les différents départements mérite d'être prise en compte au niveau national et mutualisée.

Certains secteurs, aménagements ou équipements continuent de mobiliser l'attention des services. C'est le cas de la digue de l'Authion (Maine-et-Loire), en raison de la grande vulnérabilité du territoire, compte tenu de sa population et de la présence d'une horticulture de pointe (semences), en partie dépendante de l'amont du point de vue de la maintenance des ouvrages et confrontée à plusieurs usages (voie ferrée, route). Ceci exige une appréciation claire de la situation en partage entre les services concernés de l'État et ses établissements publics. Dans le même département, le risque lié à l'existence de nombreuses cavités souterraines est également très présent, mais la vulnérabilité est individuelle et les collectivités (Saumur) s'en sont bien emparées.

Quant au risque sismique, de niveau très faible à modéré, réévalué par rapport à l'ancien zonage, les auditeurs, en s'inscrivant dans le cadre des procédures nouvellement introduites, appellent l'attention sur un endroit aussi urbanisé et industrialisé que l'estuaire de la Loire (Nantes-Saint-Nazaire).

Enfin, concernant la gestion des crises, qui n'a pour l'instant guère pu être testée en situations d'inondation (décembre 2013, sans conclusions probantes), les auditeurs estiment que le dispositif d'alerte peut être amélioré, en particulier pour les campings.

- pour l'ensemble des politiques relevant des deux domaines

Dans le contexte régional et les limites du périmètre retenu, l'organisation territoriale de l'État est apparue dans son ensemble assez bien adaptée aux enjeux, les liens entre les services (y compris avec le réseau technique) et les partenaires locaux dans la plupart des cas soutenus, la connaissance acquise de bon niveau, partagée et accessible.

Les services en région ont procédé à une évaluation fine des moyens à consacrer aux différentes missions sur les risques et qui sert de fondement aux choix et à la hiérarchisation de leurs activités. Il leur est recommandé de dresser un bilan des règles utilisées pour éventuellement recalibrer les engagements pour les années à venir.

## Liste hiérarchisée des recommandations

### Recommandations de niveau régional et départemental

Recommandations de niveau 1 pour les risques naturels et hydrauliques  
Recommandation à la DREAL : Contribuer à finaliser au plus tôt la stratégie régionale pour la gestion durable des risques littoraux en Pays-de-la-Loire. 40

### Recommandations de niveau 1 pour les risques anthropiques

Recommandation à la DREAL : Mobiliser les moyens du BOP 181 pour financer le suivi animation des opérations d'accompagnement des riverains même en l'absence d'une OPAH, dans le cadre d'une programmation associant le CEREMA et les DDT. 76

Recommandation à la DREAL : Étayer et renforcer les explications relatives aux évolutions des émissions des particules fines actuellement rapportées dans le SRCAE et le PPA. Réexaminer si nécessaire les modélisations du PPA. 97

Recommandation à la DREAL : Inviter Air Pays-de-la-Loire à compléter ses bilans régionaux sur la situation par rapport au dépassement de la moyenne horaire de 200 µg/m<sup>3</sup> plus de 18 heures par an pour le NO<sub>2</sub> et, pour les PM 10 de la moyenne journalière de 50 µg/m<sup>3</sup> plus de 35 jours par an. 103

Recommandation à la DREAL : Promouvoir auprès des collectivités territoriales les évaluations ex-ante de la performance, de la contribution et de l'efficacité des programmes d'action qu'elles prévoient pour améliorer la qualité de l'air 103

Recommandation à la DREAL : Sensibiliser l'ADEME à l'intérêt de réunir les collectivités locales en vue de mettre en place un observatoire sur les déchets. Celui-ci permettra les évaluations prévues aux PEDMA, d'informer sur la prévention de la production et la gestion des déchets et de positionner la région et les départements vis-à-vis des objectifs nationaux. 112

Recommandation à la DREAL : Poursuivre activement les travaux du schéma régional des carrières, veiller au respect de la présentation triennale devant la CDNPS et assurer l'information en faisant apparaître les schémas départementaux des carrières dans la base de données du BRGM. 126

Recommandation à la DREAL : Définir, en associant les DD(CS)PP, pour la méthanisation, des axes de développement régional tenant compte du gisement de produits méthanisables, des surfaces d'épandage disponibles, des potentialités d'injection de biogaz dans le réseau et des autres débouchés. Adapter en conséquence l'organisation des services. 119

Recommandation à la DREAL : Établir une collaboration organisée et pérenne entre la DREAL et les parquets au titre de l'activité ICPE. 47

Recommandation à la DREAL (et aux DD(CS)) : Régler, en lien avec la DGPR, les problèmes empêchant la mise en ligne des rapports et actes administratifs relatifs aux ICPE relevant des DD(CS)PP dans l'application CEDRIC. 70

### **Autres recommandations (niveau 2) pour les risques naturels**

Recommandation à la DREAL : Promouvoir auprès du CEREMA la possibilité d'élargir la Conférence Technique Interdépartementale des Transports et de l'Aménagement Ouest (CoTITA Ouest) au domaine des risques. 46

Recommandation aux services déconcentrés de l'État : Renforcer le contenu de la stratégie triennale élaborée en application de l'instruction ministérielle de 2012 en y intégrant les plans d'action de niveau départemental. 41

Recommandation à la DREAL : Évaluer avec le BRGM les conséquences potentielles du nouveau zonage sismique sur les études de danger des installations SEVESO concernées, en particulier dans l'estuaire, en amont des procédures réglementaires prévues par l'arrêté du 4 octobre 2010 modifié. 61

Recommandation à la DREAL : Examiner la faisabilité d'une alerte par SMS des gestionnaires des installations les plus vulnérables, en complément de l'information aux maires. 68

### **Autres recommandations (niveau 2) pour les risques anthropiques**

Recommandation à la DREAL : Renforcer la consolidation des restitutions de l'action de l'inspection avec les DD(CS)PP pour présenter les résultats obtenus dans la mise en œuvre des politiques indépendamment de la répartition entre DREAL et DD(CS)PP du suivi des installations classées. 129

Recommandation à la DREAL : Élaborer et publier un « état de l'environnement industriel ». 69

Recommandation à la DREAL : Sensibiliser les agents de l'inspection à la dimension d'atteinte du bon état des masses d'eau basée sur une mobilisation du guide technique relatif aux modalités de prise en compte des objectifs de la DCE en police de l'eau IOTA/ICPE. 91

Recommandation à la DREAL : Saisir dans CEDRIC les arrêtés de sanctions administratives. 70

### **Recommandations communes à l'ensemble des politiques**

Recommandation à la DREAL : Analyser les écarts entre les activités réalisées et celles prévues en application du nouveau dispositif de pilotage et contrôler l'évaluation des moyens qui en a constitué le fondement. Recaler si besoin les engagements à prendre pour la ou les années suivantes. 152

Recommandation à la DREAL : Développer à moyen terme une démarche de type « maîtrise des risques de non-atteinte des objectifs » pour la mise en œuvre des politiques de prévention des risques, en associant les DDT(M) pour les risques naturels et hydrauliques. 153

### **Recommandations de niveau national**

Recommandation à la DGPR : Préciser le dispositif de gouvernance (structure porteuse, comité de pilotage, coordination) envisagé pour la définition des SLGRI, afin que les collectivités assurent, conformément à leur compétence « aménagement de l'espace », la fixation du niveau de protection objectif et le plan d'action correspondant, à travers un dialogue utile pour toutes les parties. 65

Recommandation à la DGALN : Entreprendre, en lien avec la DGPR, un travail sur les objectifs du contrôle de légalité, son organisation et les compétences nécessaires à son exercice en matière d'application du droit des sols et des documents d'urbanisme, en vue de l'évaluation de son efficacité dans les territoires et secteurs à risques. 135

Recommandation à la DGPR en lien avec la DGITM : Appuyer les services déconcentrés de l'État dans leurs relations avec RFF au sujet des remblais ferroviaires jouant le rôle de digue. 53

Recommandation à la DGPR : Préciser le cadre de l'opération REISTA sur les points suivants : organisation du rapportage national et des statistiques régionales, seuils d'intervention, conditions de prise en compte du cumul par zones, références de valeurs limites par paramètres. 101

Recommandation à la DGEC : Expertiser, en lien avec la DREAL, l'analyse et les propositions d'Air Pays-de-la-Loire dans le domaine de la modélisation vis-à-vis des objectifs fixés en application du code de l'environnement. 104

Recommandation à la DGPR : Envisager, par une modification législative, de mettre à la charge des collectivités défaillantes le remboursement des frais résultant du temps passé par les DDT pour la mise en œuvre de la procédure de substitution concernant la production des documents réglementaires d'évaluation et de gestion du bruit dans l'environnement. 107

Recommandation à la DGPR et à la DEB : Clarifier les règles relatives à la responsabilité de gestion des intrants entre l'exploitant d'une installation de méthanisation collective et les agriculteurs associés en définissant par exemple une méthodologie de contrôle des intrants. En ce qui concerne l'épandage des digestats, clarifier la question des stockages déportés (dits aussi stockages en bout de champ) et rappeler aux exploitants de méthaniseurs et à leurs prêteurs de terres pour l'épandage la réglementation concernant l'épandage dans l'optique de préciser les responsabilités respectives. 119

Recommandation à la DGPR en lien avec la DGITM : Définir le référentiel des études socio-économiques des aménagements d'infrastructures de transports destinées à réduire leur vulnérabilité aux risques générés par les installations SEVESO. 84

## Introduction

### Commande de l'audit

La mission d'audit en région Pays-de-la-Loire s'inscrit dans un premier cycle d'audits régionaux de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques dans les services déconcentrés en région, pour la période 2013-2017.

L'objet de ces audits régionaux est d'évaluer, pour le compte de la direction générale de la prévention des risques (DGPR), si et comment les directions et services en charge de la prévention des risques :

- atteignent les objectifs fixés ;
- évaluent et maîtrisent les risques de non atteinte de leurs objectifs ;
- s'organisent pour leur atteinte.

La mission a été conduite par une équipe de quatre auditeurs, tous membres du CGEDD : Brigitte Arnould, Françoise Gadbin, François du Fou de Kerdaniel et Thierry Ménager. La coordination a été assurée successivement par François du Fou de Kerdaniel et Thierry Ménager.

La lettre de mission du 23 mai 2013, co-signée des vice-présidents du CGEDD, du CGEJET et du CGAAER, est jointe en annexe 1.

### Déroulement de l'audit

Le préfet de région a été informé par courrier daté du 18 décembre 2013 de la venue de la mission d'audit dans la région et le directeur de la DREAL par un appel téléphonique doublé d'un message électronique le 25 octobre 2013. Les préfets de département ont été prévenus par lettres du 20 janvier 2014.

Préalablement au déroulement de la mission, la DREAL et les cinq DDT de la région ont fourni aux auditeurs une documentation détaillée en réponse aux questionnaires adressés par voie électronique.

Avant leur déplacement dans les Pays-de-la-Loire, les auditeurs ont rencontré la directrice générale de la prévention des risques le 23 janvier 2014 et la cheffe du bureau de la qualité de l'air de la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) le 21 janvier 2014. Ils ont pris connaissance du rapport de l'inspection de service de la DREAL Pays-de-la-Loire<sup>1</sup> et des audits de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels dans les départements<sup>2</sup>. Les auditeurs ont par ailleurs

---

<sup>1</sup> Rapport CGEDD n° 007384-01 de février 2011.

<sup>2</sup> Les rapports correspondants sont anciens pour les départements de Vendée (mars 2006), de Loire-Atlantique (août 2007) et de Maine-et-Loire (septembre 2007). Les plus récents ont été établis en décembre 2010 pour les départements de :

- la Mayenne : rapport CGEDD (n°007257-03) / CGAAER (n° 2061-04) ;

- la Sarthe : rapport CGEDD (n° 007257-06) / CGAAER n° (10098-06).

veillé à l'articulation avec la mission relative à l'évaluation à mi-parcours du plan submersions rapides<sup>3</sup>.

Les auditeurs se sont rendus dans la région Pays-de-la-Loire d'abord du 10 au 14 février 2014 dans les départements de Loire-Atlantique et de Vendée, puis du 11 au 13 mars dans les départements de Maine-et-Loire et de la Sarthe et enfin le 7 avril 2014 à Orléans pour ce qui concerne le bassin de la Loire. La liste des personnes rencontrées figure en annexe 2.

L'audit a été mené sur la base du guide de l'audit, par régions, de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques d'août 2013.

Le rapport a été transmis le 14 avril 2015 au préfet de région dans le cadre de la procédure contradictoire. La réponse a été reçue le 20 juin 2015. En raison du temps écoulé entre les entretiens conduits localement, la rédaction du rapport et sa remise, diverses actions prévues par les services ont été réalisées. Les remarques et observations reçues ont été intégrées dans le rapport. Un plan d'actions des services est annexé au rapport.

Un audit de suivi sera organisé dans les 18 à 24 mois.

---

<sup>3</sup> Rapport CGEDD/ IGF/ IGA/ IDSC de mars 2014 (CGEDD n° 009151-01).



## 1. Le contexte régional

Bordée à l'ouest par l'océan Atlantique, la région Pays-de-la-Loire (voir carte en annexe) jouxte sur sa partie continentale les régions Bretagne, Basse-Normandie, Centre et Poitou-Charentes. Constituée en 1956 par la réunion d'entités héritées de plusieurs anciennes provinces, elle présente une hétérogénéité certaine.

### 1.1. Les conditions géographiques et les caractéristiques régionales

La région Pays-de-la-Loire se situe au cinquième rang au niveau national tant par sa superficie (32 082 km<sup>2</sup>) que par sa population (de l'ordre de 3,6 millions d'habitants recensés en 2011, soit une densité de 112,2 habitants au km<sup>2</sup>) et son produit intérieur brut. Elle repose majoritairement sur le massif armoricain aux sols granitiques et pour partie sur les marges de deux bassins sédimentaires, bassin parisien à l'est et bassin aquitain au sud, dont les sols sont surtout calcaires et par endroits argileux. Le relief, principalement constitué de collines et de plaines, est dans l'ensemble peu élevé, le point culminant n'atteignant que 417 mètres au mont des Avaloirs en Mayenne.

Le climat, océanique, doux, connaît de faibles amplitudes thermiques (moyennes estivales de 18° à 20°, moyennes hivernales de 6° à 8° sur le littoral et 4° à 6° ailleurs), une pluviosité modérée (799 millimètres en 2013 pour une moyenne nationale des régions de 895 mm) et répartie de manière assez égale dans l'année, avec une légère dominante à l'automne. La vitesse du vent a atteint en 2013 le maximum de 133 km/h ; la conjugaison des excès venteux et de forts coefficients de marée, comme avec la tempête Xynthia début 2010, peut avoir sur le littoral des conséquences dramatiques.

Les données physiques font de cette région où la forêt ne forme pas de grands massifs (le taux de boisement n'est que de 10 %) mais des peuplements disparates (notamment des résineux sur le littoral) un espace traditionnellement dévolu aux activités agricoles (dont une horticulture de pointe) avec une prédominance de l'élevage, et maritimes. La région est cependant aujourd'hui très diversifiée et dynamique, compte de nombreuses industries, sept grands pôles urbains de plus de 100 000 habitants et connaît un solde démographique positif (+ 0,9 % entre 2006 et 2011, tant naturel que migratoire).

Certaines entités présentent une homogénéité et une identité territoriale particulières, sur le plan de leur configuration et des problématiques auxquelles elles sont exposées : le Val de Loire (que se partagent les régions Centre et Pays-de-la-Loire) prolongé par l'estuaire qui apparaît comme une partie distincte du reste de la Loire dans son fonctionnement, sa forte occupation industrielle et sa gouvernance ; les zones hybrides des marais gagnés progressivement sur la mer (Brière, Marais Breton, Marais Poitevin) ; le littoral et les îles dont celle de Noirmoutier.

Sur le plan administratif, la région compte cinq départements, la Loire-Atlantique où se trouve à Nantes la préfecture de région, les trois départements sans façade maritime

du Maine-et-Loire, de la Mayenne et de la Sarthe, et la Vendée au sud, en bordure littorale.

Seuls les départements du Maine-et-Loire puis de la Loire-Atlantique sont traversés par la Loire, qui déverse ici ses eaux dans l'Atlantique. Le régime de la Loire, les aménagements réalisés au cours des siècles et l'étendue des plaines alluviales ont de tout temps conditionné la vulnérabilité de la population riveraine. La présence du grand fleuve et les événements survenus ces dernières années sur un littoral (y compris sur la partie insulaire) où se sont beaucoup développés l'habitat et les activités touristiques placent les risques liés à ces éléments naturels en tête des facteurs de risques sur le territoire régional.

## **1.2. La dominance des risques naturels liés au réseau hydrographique et au littoral**

L'eau est très présente dans la région Pays-de-la-Loire, particulièrement exposée au risque inondation sur l'ensemble de son territoire, majeur pour 37 % de ses communes tant en raison de la densité de son réseau hydrographique que du fait de sa situation maritime. Il s'est accru au fil du temps pour des raisons anthropiques (aménagements, pratiques agricoles, ouvrages, urbanisation...) à la fois par débordement de cours d'eau et par submersion marine.

### *1.2.1. Un réseau hydrographique dense et fortement aménagé*

La région Pays-de-la-Loire est arrosée par 18 000 km de cours d'eau.

La Loire, « grand fleuve », reçoit notamment sur sa rive droite la Maine à hauteur d'Angers, formée par la jonction de la Mayenne et de la Sarthe grossie du Loir, puis à Nantes l'Erdre, ainsi que la Sèvre Nantaise sur la rive gauche. Il s'y ajoute au nord le réseau de la Vilaine et au sud des petits fleuves côtiers, nombreux en Vendée. La région Pays-de-la-Loire est comprise dans le bassin Loire-Bretagne, à l'exception du bassin versant de la Sélune sur neuf communes du département de la Mayenne, lequel relève du bassin Seine-Normandie.

Le débit moyen de la Loire est très irrégulier. Ses crues sont rares mais violentes. Très tôt, des aménagements, les levées, ont été réalisés pour s'en prémunir, avec des résultats qui ont pu se révéler contraires à l'objectif poursuivi. Visant surtout à protéger les cultures, les levées traditionnelles ont été rehaussées, et complétées sur l'aval du Val d'Authion. L'impression de sécurité favorisée par la faible fréquence des débordements et le renforcement des ouvrages de protection a encouragé le développement de l'urbanisation, qui n'a pas pris la mesure de la fragilité des digues. Par la suite, l'extension urbaine et l'évolution des modes de culture ont réduit les zones d'expansion naturelle des crues, accroissant ainsi la vulnérabilité des habitants et des activités. Les priorités d'intervention dans le département d'Indre-et-Loire, prenant en compte l'exposition au risque d'une population beaucoup plus nombreuse dans le secteur de Tours, font que l'amont du Val d'Authion est aujourd'hui la partie la plus vulnérable de cet endiguement majeur pour les Pays-de-la-Loire.

Les nombreux barrages destinés à garantir l'alimentation en eau potable présentent autant de facteurs de risques et demandent donc une surveillance attentive, en particulier dans les départements du Maine-et-Loire, de la Mayenne et de la Vendée où une vingtaine d'ouvrages de ce type sont identifiés.

Trois grands types d'inondations sont observés dans la région : les plus fréquentes résultent de débordements des cours d'eau et des épisodes de crues des rivières ; les ruptures de digues ont un caractère plus soudain et brutal ; des remontées de nappes surviennent occasionnellement, en particulier dans le lit majeur de la Loire derrière les digues.

Nombreux sont les événements recensés au cours des siècles. Parmi les plus marquants figurent plusieurs crues généralisées de la Loire (octobre 1846, mai-juin 1856, octobre 1866), de la Loire aval et de ses affluents (novembre-décembre 1910), de la Sèvre Niortaise, du Lay et du Vie (octobre-novembre 1960), de la Maine (janvier 1995), des fleuves côtiers vendéens (décembre 1982, avril 1983), les crues du Thouet et de la Sèvre Nantaise (hiver 1770), des débordements localisés des cours d'eau de la Vie au Lay octobre 1909) et du bassin de la Sèvre Niortaise (hiver 1936). A cela s'ajoutent parfois des épisodes de remontées de nappe phréatique, très localisés (principalement en Loire-Atlantique et dans plusieurs communes de la Sarthe), qui perdurent davantage que les autres inondations (souvent plus de deux mois au lieu de moins de trois semaines dans la plupart des cas).

### *1.2.2. Une façade atlantique exposée aux aléas météorologiques et à une occupation humaine croissante*

La façade maritime comporte 450 km de côtes littorales, alternativement rocheuses et sablonneuses, soumises à une importante pression foncière.

Les épisodes à l'origine des submersions marines les plus importantes enregistrées sont liés aux dépressions atlantiques de mars 1937 sur la côte vendéenne, février 2010 sur l'ensemble du littoral atlantique (tempête Xynthia). Entre ces deux dates, le développement de l'urbanisation et la fréquentation touristique ont accru considérablement la vulnérabilité des personnes et des biens.

Le recul progressif du trait de côte et les conséquences des changements climatiques, notamment la montée du niveau de la mer et l'accroissement des tempêtes, accélérant l'érosion côtière, font du littoral une zone de plus en plus exposée.

### *1.2.3. D'autres types de risques plus localisés*

Les mouvements de terrain liés ou non à la sécheresse, ou résultant de l'exploitation ancienne du sous-sol, avec leur lot de fontis, d'affaissements, d'effondrements, d'éboulements, de glissements de coteaux, représentent le second risque significatif de la région derrière les inondations.

Considéré comme majeur pour 26 % des communes, le risque mouvement de terrain se révèle cependant dans 90 % des cas consécutif à des épisodes de sécheresse

avec le retrait-gonflement des argiles. Ce phénomène se situe ici au-dessus de la moyenne française et intervient surtout dans le Maine-et-Loire, la Sarthe et la Vendée, dans une moindre mesure en Mayenne.

En outre, une activité minière importante, ancienne et diversifiée, est à l'origine de mouvements de cavités souterraines résultant de l'exploitation. La plupart des mines et carrières ont aujourd'hui cessé leur activité, y compris les ardoisières de Trélazé début 2014. Dans certains secteurs, en particulier dans le Saumurois, où les cavités ont donné lieu à des activités successives de natures différentes (extraction de pierre de construction, myciculture,...), ce risque est très présent.

D'autres risques beaucoup moins prégnants sont circonscrits à des périmètres très restreints et présentent une faible occurrence. Il en est ainsi du risque sismique, globalement qualifié de très faible ou modéré. Depuis 1950, une cinquantaine de petits séismes a été observée dans la région (intensité Richter de l'ordre de 4 à 5 à l'épicentre) et la partie la plus sensible se trouve entre Nantes et la côte vendéenne où le séisme du Bouin (Pays de Retz), l'un des six séismes les plus destructeurs de la France métropolitaine, survenu le 25 janvier 1799, avait causé d'importants dégâts dans le sud de la Loire-Atlantique (avec une montée des eaux de 5 à 7 mètres dans le port de Nantes) et le nord de la Vendée.

Enfin, le peuplement boisé étant hétérogène et composé d'unités de faible surface, et le climat océanique, les feux de forêt sont rares dans la région. Son département le plus boisé, la Sarthe, est cependant l'un des plus exposés du grand ouest : le 19 mai 1992, dans le massif de 4 000 hectares autour de Pontvallain, 220 hectares de résineux ont brûlé. Si la Vendée est *a contrario* peu boisée, mais compte surtout des pins maritimes visant à stabiliser les dunes sur le littoral, le risque de feux de forêt existe, surtout l'été, en présence de la sécheresse et des touristes. Ce risque a aussi été rappelé aux auditeurs par le sous-préfet de Saumur à travers une publication faisant état de décès de pompiers à l'occasion de feux de forêts dans sa circonscription.

#### *1.2.4. Les enseignements des arrêtés de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle*

Les arrêtés de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle (CATNAT) parus depuis l'instauration de ce régime<sup>4</sup> et examinés<sup>5</sup> jusqu'à mi-2013, soit environ trois décennies, témoignent de ce que la région est principalement touchée par les inondations et les mouvements de terrain (surtout dans le Maine-et-Loire), dont ceux consécutifs à la sécheresse. Ils montrent que les communes connaissent souvent une conjugaison de différents types de risques, surtout des inondations accompagnées de mouvements de terrains, mais ceux liés à la sécheresse ne sont associés à aucun autre phénomène.

---

<sup>4</sup> Loi n° 82-600 du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles.

<sup>5</sup> Voir sur le site de la DREAL Pays-de-la-Loire la plaquette publique de présentation : « Risques naturels en Pays-de-la-Loire – Arrêtés de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle - Analyse de la période 07/1982 – 07/2013 ».

Les années les plus riches en événements indemnisés sont 1983 et 1995 (inondations), 1999 et 2010 (tempêtes Martin et Lothar, puis Xynthia), ainsi que 2003 (sécheresse). Des zones situées le long des fleuves font l'objet d'arrêtés répétés en raison des inondations (par exemple, plus de 70 % des communes du Maine-et-Loire ont fait l'objet d'au moins un arrêté CATNAT en 1983). Le Maine-et-Loire et la Sarthe connaissent nombre de mouvements de terrain autres que ceux liés à la sécheresse ou aux inondations. Les événements littoraux concernent surtout la Vendée où 85 % des 351 événements communaux recensés résultent des tempêtes de 1999 et 2010.

Une étude récente<sup>6</sup> conduite par la mission des sociétés d'assurances pour la connaissance et la prévention des risques naturels (MRN) à partir des arrêtés et des indicateurs disponibles sur le site de l'observatoire national des risques naturels (ONRN) fait en outre le constat d'une exposition au risque inondation dans son ensemble très concentrée sur les communes les plus densément peuplées, dont les principales agglomérations, Nantes, Angers, Le Mans, ainsi que La Roche-sur-Yon où le coût cumulé est très supérieur à celui des autres. Ces communes connaissent plus de sinistres que la moyenne régionale (en nombre d'arrêtés CATNAT comme en coût d'indemnisation générés) et comptent 60 % des entreprises en zones inondables.

À l'exposition de la population et des biens à ces risques naturels s'ajoutent les incidences des activités humaines, en particulier dans les aires urbaines les plus développées, et surtout l'estuaire (les établissements industriels classés SEVESO se trouvent pour la plupart dans la zone portuaire).

### **1.3. Une région industrielle diversifiée, un site industrialo-portuaire à enjeux**

#### *1.3.1. Bref panorama industriel*

La région Pays-de-la-Loire, troisième région industrielle française, compte environ 1700 installations industrielles classées soumises à autorisation.

Diversifiée dans ses activités<sup>7</sup>, elle présente une gamme étendue de risques et impacts :

- activités : agroalimentaire (ce qui se traduit notamment par un grand nombre de TAR<sup>8</sup>), engrais, plasturgie (COV<sup>9</sup> dans l'atmosphère), aéronautique/construction navale, industrie du bois - 1<sup>ère</sup> région française - (COV), papeteries (DCO<sup>10</sup>), mécanique et métaux (poussières, rejets métalliques toxiques)...

<sup>6</sup> Étude réalisée fin 2013-début 2014 : « Région pays de la Loire – Étude croisée du risque inondation : exposition/sinistralité/prévention 5PAPI/PSR/PPRI) ».

<sup>7</sup> Sources : profil environnemental des Pays-de-la-Loire [http://www.profil-environnemental.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/accueil/thematiques\\_environnementales/risques\\_technologiques/risque\\_industriel#RT3](http://www.profil-environnemental.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/accueil/thematiques_environnementales/risques_technologiques/risque_industriel#RT3)  
« Les risques accidentels en Pays-de-la-Loire » DREAL mars 2014 <http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/politique-de-prevention-du-risque-a788.html>

<sup>8</sup> Tours aéroréfrigérantes, faisant l'objet d'une nouvelle réglementation tendant à limiter les excès d'emploi des biocides.

<sup>9</sup> Composés organiques volatils

<sup>10</sup> Demande chimique en oxygène

- traitement des déchets<sup>11</sup> : 21 installations de stockage de déchets non dangereux (DND) fin 2012, 50 installations de compostage fin 2013, 3 stockages de déchets dangereux (DD), 18 méthaniseurs installés fin 2013, 5 incinérateurs fin 2012 ;
- seconde région agricole française : l'élevage y représente plus de la moitié des exploitations agricoles recensées (2 176 élevages soumis à autorisation, dont 599 concernées par la directive IED<sup>12</sup>) ;
- située à la croisée de trois ensembles géologiques, elle présente un fort potentiel d'extraction de matériaux ainsi que des antériorités (anciennes concessions minières notamment) ce qui génère des enjeux de mouvement de terrain qui s'ajoutent aux mouvements de terrain d'origine naturelle ;
- présence de sols pollués (71 sites dans la base BASOL<sup>13</sup>), parfois concernés par des projets urbains.

Les risques accidentels sont présents dans tout le territoire : 44 sites SEVESO dont 23 à seuil haut ou avec servitude. De même, l'enjeu de sécurité des canalisations est spécialement important en particulier au départ de l'estuaire (9 000km de canalisations d'âge moyen 35 ans – 46 pour les hydrocarbures -, soit 18 % du total en France, suivies par la DREAL). Une carte de localisation des établissements SEVESO seuil haut de la région figure en annexe n°3.

La région compte en outre 67 silos céréaliers.

### 1.3.2. Spécificités territoriales et enjeux du site industrialo-portuaire de l'estuaire

Département	44	49	53	72	85	Région
ICPE « A »	622	656	316	459	822	2875
ICPE « E »	219	252	320	241	231	1263
dont suivies par les DD(CS)PP						1227 (A) 1116 (E)
PPRT <sup>14</sup> approuvés	4 (3)	4 (4)	1 (1)	4 (4)	2 (2)	15 (14)

<sup>11</sup> Rubrique 2760 de SIIC

<sup>12</sup> Directive n° 2010/75/UE du 24/11/10 relative aux émissions industrielles.

<sup>13</sup> <http://basol.developpement-durable.gouv.fr/>

<sup>14</sup> Plan de prévention des risques technologiques

Les départements de la région présentent certaines dominantes<sup>15</sup> :

- le département du Maine-et-Loire (49) est concerné par une industrie, donc des rejets, très diversifiés (nombreuses émissions dans l'air (COV) et dans l'eau (DCO<sup>16</sup>), 30 % des flux métalliques régionaux) ainsi que par une activité dynamique sur les carrières ;
- la Mayenne (53) est marquée par l'agroalimentaire. Globalement, les enjeux sont plus modestes ;
- le département de la Sarthe (72) présente de fortes émissions dans l'eau : les secteurs de l'agroalimentaire (MES<sup>17</sup>, DCO, P<sup>18</sup> total) et de la papeterie contribuent ensemble significativement à l'épandage des boues (ce qui a un impact sur la thématique des méthaniseurs – Cf. 4.9), les industries en lien avec la mécanique et les métaux, bien que concernées par le retrait significatif de l'automobile, sont à l'origine d'émissions de polluants toxiques (par exemple Ni<sup>19</sup>) ;
- en Vendée (85), ce sont les rejets diffus de composés organiques volatils qui focalisent l'attention ;
- la contribution du département de la Loire-Atlantiques (44)aux impacts dans la région se distingue : 2/3 des MES, 20 % des flux d'azote (N) dans l'air du fait d'une seule entreprise (YARA), prépondérance pour les rejets NOx<sup>20</sup> (énergie). Le seul plan de protection de l'atmosphère de la région se situe à Nantes-Saint-Nazaire.

L'estuaire de la Loire et tout particulièrement la zone industrialo-portuaire constituent un territoire d'intérêt majeur à l'échelle nationale. En effet, cinq des établissements SEVESO seuil haut sont installés sur la zone portuaire de Donges et Montoir-de-Bretagne, avec notamment la deuxième raffinerie de pétrole de France et le plus grand terminal méthanier européen. Avec un trafic extérieur annuel de l'ordre de 30 millions de tonnes, Nantes-Saint-Nazaire<sup>21</sup> est le premier port de la façade atlantique française et le quatrième grand port maritime.

---

<sup>15</sup> Sur la base notamment du panorama « La prévention des pollutions et des risques industriels dans les Pays-de-la-Loire » DRIRE 2007.

<sup>16</sup> Demande chimique en oxygène

<sup>17</sup> Matières en suspension

<sup>18</sup> Phosphore

<sup>19</sup> Nickel

<sup>20</sup> Famille des oxydes d'azote

<sup>21</sup> <http://www.nantes.port.fr/>

## **1.4. Une région concernée par des pressions modérées pour l'air, significatives pour l'eau**

### **1.4.1. Les pressions sur l'air : état et évolutions**

La mise en œuvre de la politique d'amélioration de la qualité de l'air est d'abord à examiner sur ce qu'elle produit en termes de respect des normes et des directives européennes sur les substances réglementées. Les leviers d'action sont quant à eux à évaluer dans une logique d'intégration (tous les compartiments et sources d'émissions sont à prendre en compte dans une approche d'ensemble en phase avec les besoins économiques et sociaux) et de proportionnalité (les réponses apportées par les acteurs et les agents économiques doivent correspondre à des efforts correctement appréciés et comparés).

Le tableau figurant en annexe 4 présente un état des lieux des pollutions industrielles en phase avec ce type de raisonnement. Mais cela n'est qu'une ébauche et il serait certainement souhaitable de rendre plus lisible et appropriable un état de la situation aujourd'hui présenté de manière complexe, ce dans de nombreux documents.

### **1.4.2. Les pressions sur l'eau : état et évolutions**

La mise en œuvre des politiques publiques de l'eau fait l'objet d'audits spécialisés également conduits par le CGEDD et le CGAAER. C'est dans ce cadre que les sujets sont abordés globalement<sup>22</sup>. Néanmoins, au sein de l'ensemble des pollutions diffuses et ponctuelles, certaines ICPE industrielles ont en région Pays-de-la-Loire un impact spécifique pour les pollutions chimiques et très significatif pour les macro-polluants.

Dans une publication de 2012 intitulée « La prévention de la pollution industrielle de l'eau », la DREAL Pays-de-la-Loire présente l'action de l'inspection des installations classées en matière de lutte contre les consommations excessives de l'eau et les pollutions industrielles. Ce document fournit de très nombreuses données<sup>23</sup>. L'annexe 5 en extrait quelques-unes sur les émetteurs, rappelle les principaux polluants à suivre dans la région et dresse le constat d'une amélioration globale de la situation.

Ce sont environ 300 établissements qui sont à l'origine des principales émissions dans l'eau. Le document de la DREAL permet d'appréhender la réalité des améliorations obtenues par des émetteurs présents dans la totalité de la période considérée.

Les auditeurs notent qu'il reste trois établissements prioritaires nationaux pour le domaine de l'eau. La liste des sites prioritaires « eau » sera actualisée lors de la publication de la prochaine circulaire révisant les critères de définition des établissements prioritaires et à enjeux. Il apparaît que l'inspection a correctement concentré ses efforts sur les établissements à enjeux.

---

<sup>22</sup> Le récent audit "eau et biodiversité" réalisé en Loire-Atlantique en 2012 (rapport n° 007863-01 de novembre 2012) ciblait 10 ICPE, dont les rejets sont significatifs et concernées par le SDAGE Loire-Bretagne, dans un contexte de non atteinte du bon état des eaux en 2015.

<sup>23</sup> <http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/l-eau-et-les-installations-r462.html>



Ces constats constituent un premier niveau d'appréciation de la mise en œuvre locale des politiques publiques. Aller plus loin dans le diagnostic sur les résultats obtenus supposerait d'établir le lien avec l'évolution de la qualité des masses d'eau. Les auditeurs ont pris note de l'intention de la DREAL de compléter la publication de 2012 en croisant les données liées aux rejets industriels avec les paramètres de sensibilité des milieux à l'échelle des masses d'eau.

Les restitutions déjà faites et ce projet constituent une bonne pratique à mettre au crédit de la DREAL.

## **1.5. Une culture du risque qui n'est pas totalement acquise**

Deux types de risques apparaissent de manière marquée dans la région : l'un permanent, lié à la présence de son grand fleuve, la Loire, « dangereuse et perfide, mauvaise à l'homme dans ses langueurs et ses colères »<sup>24</sup>, avec ses « crues monstrueuses qui affouillent les levées, les ébranlent et se ruent par les vals » ; l'autre plutôt littoral, dont l'expression brutale et les conséquences tragiques en 2010 ont frappé les habitants et suscité des réactions d'ampleur nationale.

### *1.5.1. La Loire : une accoutumance à l'aléa, parfois mésestimé*

Les crues de la Loire ont toujours été connues et la population s'est habituée aux inondations qui lui apparaissaient aussi normales que naturelles. La littérature décrit depuis le Moyen Âge les « débordements » qui recouvrent le phénomène autant que ses conséquences. Les crues de 1846, 1856 et 1866 et 1910 notamment ont marqué les esprits. Elles font différemment référence, selon les endroits.

Des sortes de remblais principalement constitués de terre, les turcies, sont d'abord érigés pour épargner les cultures. Des ouvrages en pierre maçonnée leur succèdent. En de nombreux endroits, leur édification a pour effet d'accentuer la crue et ses effets, et des déversoirs sont aménagés au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, puis un barrage régulateur. Il s'agit d'assurer localement la protection des biens et des personnes, mais aussi au-delà les transports et la communication.

Néanmoins, ces questions semblent avoir été de tout temps davantage débattues et concrétisées, y compris dans le cadre de la gestion commune du fleuve animée par la DREAL Centre-Val de Loire, pour les parties supérieure et moyenne de la Loire, apparaissant plus faibles en Loire inférieure et même se diluant dans la zone de l'estuaire pourtant la plus densément occupée par les activités humaines. Pour le Maine-et-Loire, fortement exposé aux eaux de l'amont en limite du département mitoyen (Indre-et-Loire), toute absence de réalisation de travaux nécessaires dans la région voisine a fatalement des répercussions qui peuvent se révéler catastrophiques pour Saumur et ses environs. Les services de l'État et les élus locaux y sont attentifs et il convient de noter ici, à la différence de l'attitude la plus commune, la préexistence d'une importante culture du risque, partagée, et ses conséquences positives, en tant notamment qu'élément facilitateur pour aborder le travail de définition du territoire à

---

<sup>24</sup> Telle la décrit Maurice Genevois dans le roman « Rémi des Rauches » qui lui est dédié (1922).

risque important d'inondation (TRI) d'Angers Val d'Authion et en réaliser la cartographie.

Enfin la population (jusqu'à ses élus) perçoit parfois mal le sens du vocabulaire adopté dans le cadre de la directive cadre inondation pour qualifier les crues de référence et la réalité des enjeux. Les crues centennales du XIX<sup>e</sup> siècle ont laissé des souvenirs prégnants, mais la crue millénale prise comme référence dans le cadre du scénario extrême est assimilée à un déluge dont la survenue est aussi lointaine qu'improbable. Sur certains secteurs, en particulier au Mans, les habitants pourtant sensibilisés ont fait le choix de vivre avec le risque, qu'ils estiment connaître, car leur volonté est de rester au plus près du cours d'eau ; en outre, des riverains se sont opposés à la mise en place des repères de crues sur la façade de leurs maisons par crainte d'une dévalorisation de ce patrimoine, ce qui fait que seules les échelles de crues apportent une indication (14 panonceaux au total). En revanche, l'information acquéreur locataire (IAL) apparaît effective sur l'ensemble de la région où elle a été mise en œuvre dès l'instauration de l'obligation.

### *1.5.2. Xynthia : un réveil brutal sur le littoral suscitant des actions à plusieurs niveaux*

Le littoral, longtemps dévolu à des activités agricoles et peu peuplé, est devenu à partir du milieu du XX<sup>e</sup> siècle un espace attractif, sous l'effet du développement du tourisme et des résidences secondaires. Ainsi des espaces, situés pour certains dans des zones exposées à des risques naturels oubliés ou sous-estimés, ont été transformés en terrains constructibles.

La tempête Xynthia a balayé plusieurs pays européens entre le 26 février et le 1<sup>er</sup> mars 2010. Les 27 et 28 février, les vents violents (de l'ordre de 130 à 160 km/h) ont particulièrement touché les départements de la Charente-Maritime et de la Vendée (le paroxysme et les sinistres se sont portés sur le littoral, mais l'intérieur des terres n'a pas été épargné) où ils se sont conjugués à de forts coefficients de marées (102), provoquant des ruptures de digues et des inondations. L'ampleur des dégâts, notamment humains puisque 53 personnes ont perdu la vie dont 35 en Vendée (29 sur la seule commune de La Faute-sur-Mer), a provoqué un choc localement et été porté par les pouvoirs publics comme une catastrophe d'ampleur nationale.

Très rapidement après l'événement, dès le début mars, un plan concernant la prévention des submersions marines et les digues a été annoncé, puis la circulaire du 7 avril 2010 relative aux mesures à prendre suite à la tempête Xynthia a fixé le cadre général des dispositions à mettre en œuvre et posé pour principe que la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI)<sup>25</sup> et la stratégie nationale de gestion du trait de côte (SNGTC) constitueraient la base de la politique de prévention des risques de submersion marine. La circulaire a prescrit un travail de recensement à très court terme mobilisant sous l'autorité des préfets les services des départements concernés afin de déterminer les zones d'extrême danger (un mois), d'examiner la situation des campings et des parcs résidentiels de loisirs situés dans les communes exposées au risque de submersion marine (1<sup>er</sup> juin 2010), d'approfondir la connaissance des ouvrages de protection afin de répondre aux impératifs de sûreté et

---

<sup>25</sup> Cette stratégie a été adoptée au printemps 2014.

de mise en sécurité des personnes et des biens, et de réaliser les travaux les plus urgents (colmatage des brèches, remises en état, puis renforcement des digues, etc.). Ses annexes renvoient sur divers outils réglementaires (plans de prévention des risques, code de l'urbanisme) abordés dans les parties 3 et 5 (5.3) du présent rapport.

### *1.5.3. Le lien entre les risques naturels et anthropiques : une vision transversale s'impose*

Parmi les principaux risques naturels présents dans la région, en particulier sur le littoral vendéen, dans l'estuaire de la Loire et dans le département du Maine-et-Loire, plusieurs laissent craindre des conséquences très importantes pour la vie humaine, les biens et l'activité économique.

Ainsi les aléas liés aux inondations, aux tempêtes, dans une moindre mesure et de manière beaucoup plus localisée aux séismes (au regard de l'historique), doivent-ils être croisés avec la localisation des implantations industrielles, tant en raison des activités qui s'y exercent (SEVESO) que sur le plan de leurs approvisionnements, vis-à-vis des dommages sur la santé environnementale et humaine (pollutions) pouvant résulter de sinistres comme en termes économiques.

Dans la zone à forte concentration industrielle et urbaine couvrant l'estuaire de la Loire et l'agglomération nantaise, les enjeux méritent d'être appréciés de manière globale.

Les risques associés à d'anciennes exploitations de mines et carrières sont assez localisés et concernent plutôt des individus que des ensembles de populations. Dans certains secteurs, ils n'en sont cependant pas moins répandus mais ce constat conduit les services de l'État à mettre légitimement davantage de moyens pour prévenir les risques auxquels un plus grand nombre de personnes et de biens est exposé. Le Saumurois en apporte l'exemple, à travers la prise en compte du risque inondation, rapporté à la protection de plusieurs milliers de personnes et d'activités agricoles et horticoles prospères, alors que les effondrements, bien que fréquents, y ont une incidence limitée. Ici le risque est d'ailleurs accru par la superposition de couches creuses et instables qui témoignent, selon les étages, de la succession d'activités différentes selon les époques, de l'exploitation de la pierre de construction aux champignonnières.

Les auditeurs constatent l'absence d'une cartographie qui leur aurait permis de visualiser, sur un document unique, les secteurs où les enjeux cumulés et croisés sont les plus forts, en termes de superposition de risques, de scénarios d'enchaînement (effet domino), de densité de population, de capacité de résilience des territoires. Un tel regard transversal pourrait aider à identifier des besoins, guider les priorités d'action et conforter l'établissement des diagnostics de vulnérabilité.

## **1.6. La détermination du périmètre de l'audit**

Au total, l'inventaire sommaire des principaux types de risques avérés dans la région, la dimension de celle-ci, les données et le temps disponibles, les priorités des services rencontrés, l'examen de la localisation des aléas selon leur caractère général ou

préférentiel, la fréquence et l'acuité des événements, leur importance significative au regard de la population et des enjeux des territoires, ont conduit les auditeurs à calibrer le périmètre de leur travail.

- Les risques naturels et hydrauliques

Les risques les plus importants sous-tendent les constats et font l'objet d'un focus à la fois sur les endroits les plus emblématiques témoignant d'une généralité et sur ceux où la problématique présente des aspects particuliers mettant en exergue un questionnement (inondation et hydraulique dans le Val d'Authion, plates-formes industrielles dans l'estuaire, évocation de l'île de Noirmoutier...).

Le regard porté sur Xynthia et ses suites est partiel, car plusieurs travaux ont été ou sont actuellement conduits par d'autres membres du CGEDD sur les problématiques soulevées et il ne convenait pas de les approcher de manière redondante. Les auditeurs ont ainsi essentiellement examiné les actions consécutives à l'événement relevant de la thématique portée au niveau national et déclinée sur le département de la Vendée.

Les cinq départements n'ont d'ailleurs pas été abordés de la même manière lors des entretiens, qu'il s'agisse du temps consacré ou des interlocuteurs rencontrés. Ainsi le département de la Vendée a-t-il surtout retenu l'attention pour la problématique littorale, les effets de Xynthia, l'existence d'un établissement public territorial de bassin actif sur sa zone de compétence, et fait l'objet d'entretiens ciblés et limités. *A contrario* la Mayenne, appréciée sur la base des réponses des services administratifs locaux (DREAL et DDT) aux questionnaires adressés à chacun, n'a pas fait l'objet de rencontres au niveau local, car les principaux risques mentionnés y sont apparus comme assez largement répandus dans l'ensemble de la région, en particulier le Maine-et-Loire voisin (inondations, cavités, glissements de coteaux), et d'une ampleur relativement plus modérée.

- Les risques anthropiques

Les auditeurs se sont intéressés à la plupart des thématiques relevant de l'inspection des installations classées et de l'action des DDT, y compris les déchets et la mise en œuvre des directives sur l'air et le bruit, en portant une attention particulière aux plans de prévention des risques technologiques et à la mise en œuvre de la « circulaire plate-forme » du 25 juin 2013<sup>26</sup>.

- Les territoires

Les auditeurs ont donc majoritairement porté l'attention et dialogué avec les partenaires des trois départements les plus riches et diversifiés au regard des désordres et des facteurs de risques, mais aussi les plus densément peuplés et industrialisés, de la Loire-Atlantique et du Maine-et-Loire, secondairement de la Sarthe où les questions majeures s'inscrivent dans le prisme de l'agglomération mancelle.

---

<sup>26</sup> Circulaire relative au traitement des plate-formes économiques dans le cadre des plans de prévention des risques technologiques.

Une approche infra-départementale de la mise en œuvre des politiques portant sur les risques accidentels et pollutions chroniques est apparue pertinente au vu des particularités de l'estuaire à l'aval de la Loire.

## 2. La stratégie de l'État : documents, organisation et partenariats

### 2.1. Les orientations nationales

#### 2.1.1. L'instruction du 22 février 2012 relative aux thèmes prioritaires d'actions nationales en matière de risques naturels et hydrauliques pour 2012-2013

Au cours des entretiens, les auditeurs ont constaté les efforts des services (DREAL et DDT/DDTM) pour mener à bien les actions relevant de l'instruction.

Trois points méritent un commentaire :

- l'incitation à l'émergence de projets de programmes d'actions de prévention contre les inondations (PAPI) a été fructueuse, puisque de nouveaux PAPI ont vu le jour. Cependant, compte tenu de la succession des circulaires et de l'ajout quasi permanent d'outils, il n'est pas facile pour les services de mobiliser sans cesse les acteurs ni, pour ceux-ci, d'atteindre les objectifs dans des délais raisonnables. Une stabilisation est à présent nécessaire ;
- la réorganisation des services de contrôle de sécurité des ouvrages hydrauliques ainsi que celle des services de prévision des crues et d'hydrométrie a été menée à bien dans la région, en gérant au mieux les effectifs et les compétences, dans un souci d'économie de moyens ; il reste à approfondir la formation des agents sur la totalité du champ ;
- la nécessaire exemplarité des opérations d'urbanisme importantes en matière de prévention des risques reste un point à approfondir, d'une part entre les services de l'État respectivement en charge de l'aménagement, de l'urbanisme et des risques, d'autre part entre ceux-ci et les collectivités territoriales. Les auditeurs s'interrogent sur les projets importants prévus sur l'île de Nantes (ZAC, CHU...) au regard de l'inondabilité.

Les priorités d'action ne doivent pas conduire à négliger la poursuite des actions d'information préventive, des interventions sur l'habitat et les infrastructures existantes, des diagnostics de vulnérabilité, de la promotion des projets innovants ou de la préparation à la gestion des crises.

#### 2.1.2. La circulaire interministérielle du 28 avril 2011 relative à la définition et à l'organisation au sein de la *direction départementale des territoires (et de la mer) de la mission de référent départemental inondation (RDI)*

Au moment de l'audit, le dispositif était à un niveau d'avancement inégal dans les DDT(M), parfois encore en phase d'organisation. Les RDI ne sont pas encore entrés dans la phase vraiment opérationnelle. Les DDT(M) bénéficient de l'appui des services de prévision des crues des DREAL. Les auditeurs constatent une bonne collaboration entre les services (DREAL, DDT, SPC, préfectures) et une mutualisation de la

connaissance, notamment à travers une aide technique (cartographie) et un effort de formation commun avec l'appui du centre de valorisation des ressources humaines de Nantes, ce qui aide à constituer le réseau. Une réunion de formation destinée à tous les RDI a été organisée à Angers en 2013 par le service Maine Loire Aval.

La DREAL Pays-de-la-Loire assure une coordination des RDI, pilotée par la division hydrologie, hydrométrie et prévision des crues qui bénéficie d'une contribution de la division voisine risques naturels, hydraulique et sous-sol. Elle a expérimenté un protocole régional permettant de faire des relevés de terrain (en dehors des périodes de crise).

La DDTM de Loire-Atlantique fait état de relations étroites avec le SIRACEDPC et considère que la mission de RDI les renforce par le travail de réflexion et d'analyse qui aide à se préparer à la crise. Elle est assurée par un référent départemental inondation assisté du responsable risque inondation et d'un géomaticien sur les travaux préalables. Il reste à compléter la base cartographique en lien avec le SDIS.

Dans le Maine-et-Loire, l'unité risques de la DDT est identifiée comme RDI et participe à la préparation à la gestion de crise pilotée par SIDPC de la préfecture, en lien avec l'unité gestion de crise (intégrée au service sécurité routière et gestion de crise et maîtrise d'ouvrage du domaine public fluvial Loire). Ce rôle repose sur l'unité prévention du service risque qui ne compte que cinq personnes mais bien investies dans leur mission (deux agents de catégorie B sont partis et ne seront pas remplacés), mais le départ programmé de plusieurs personnes à la retraite peut fragiliser le service dans les deux ou trois ans à venir. Le travail consiste surtout à consolider la connaissance et compléter la cartographie. Lors d'une crue de faible importance à Segré le 24 décembre 2013, le service a éprouvé des difficultés à tester le rôle de RDI.

En Mayenne, une lettre de mission signée par le DDT le 14 juin 2012 précise l'organisation retenue pour assurer la mission de RDI. Une équipe de projet est mise en place, qui distingue un chef de projet appartenant au service eau et biodiversité (unité usages de l'eau) et une dizaine de personnes à disposition, dont deux du service aménagement et urbanisme (prévention des risques). Ce service est en situation de fragilité, en raison d'un décès et d'un départ non remplacé (surnombre). Il n'a de ce fait pas été facile de caler la mission. L'un des deux techniciens compétents pour le risque inondation apparaissait dans des projets antérieurs en tant que suppléant du RDI, ce qui n'est plus mentionné dans la note de 2012. Le travail se construit en commun avec le SPC. A l'occasion de la réunion annuelle des RDI, SIDPC, DREAL et SPC, tenue à Angers fin 2013, il a été constaté que la Mayenne disposait déjà d'une bonne base cartographique des secteurs susceptibles d'être inondés, seul le Maine-et-Loire étant plus avancé.

Dans la Sarthe la mission de RDI est bien mise en place et repose sur une équipe de quatre agents de l'unité risques naturels et technologiques du service eau et environnement, dont principalement le chef du service. Une note de référence de 2011 formalise la mission. Un « bagage de réponse » en cas d'activation de la mission par le préfet a été constitué sous forme d'un classeur complet comportant notamment les éléments de connaissance et de référence (historique des crues, mesures, cartes des enjeux,...). Le SPC a proposé d'approfondir sa connaissance sur quelques communes.

Une petite alerte a eu lieu fin décembre 2012 mais n'est pas considérée comme une véritable mise en situation.

La mission RDI, telle qu'établie par la circulaire du 28 avril 2011, est assurée, au sein de la DDTM de Vendée par le responsable de l'unité risques et gestion de crise du service eau risques et nature, suppléé dans cette activité, par l'adjoint du chef de service. Le RDI assure l'interface entre les SPC, la préfecture et le réseau des opérateurs locaux. Il assiste le préfet pendant les crises et représente un appui technique pour préparer la gestion de crise en lien avec les SPC.

### *2.1.3. Le programme stratégique 2008-2012 de l'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement (PSI) du 26 juin 2008*

Le PSI retient en synthèse six actions prioritaires : prévenir les risques sur la santé et l'environnement ; informer, concerter et communiquer ; piloter l'inspection ; assurer l'encadrement réglementaire et maîtriser les délais d'instruction ; inspecter les installations ; faire évoluer les métiers de l'inspection.

A ce niveau de synthèse, trois constats émergent. La DREAL investit correctement l'ensemble de ces *items*, avec de bonnes méthodes sur le pilotage, un choix assumé de ne pas respecter totalement le programme d'inspection, un écart persistant sur les délais d'instruction toutefois susceptibles de s'améliorer si les nouvelles dispositions adoptées en 2014 à ce sujet (détaillées au § 6.1.1) tiennent leur promesse.

### *2.1.4. L'instruction du 21 mars 2013 relative aux thèmes d'actions nationales de l'inspection des installations classées et de la prévention des risques anthropiques pour l'année 2013*

L'instruction s'adresse principalement aux DREAL mais aussi aux DDI (directions départementales interministérielles) en matière de prévention des risques anthropiques. Les priorités sont réparties en actions pérennes, en actions annuelles ou pluriannuelles et en campagnes de contrôle.

Les auditeurs notent que l'activité de l'inspection des installations classées est prescrite par le niveau national à un degré tel qu'il n'existe pas vraiment de marge de manœuvre locale. C'est au travers du pilotage opérationnel que les sujets sont de fait hiérarchisés et gérés dans le temps (Cf. chapitre 6). Le commentaire principal sur ce plan est que les choix opérés se sont appuyés sur une évaluation précise des moyens à consacrer aux différentes activités. Un autre point fort est que l'inspection des installations classées, avec l'aide des DDT, a su s'ouvrir aux problématiques territoriales et à la relation avec les collectivités (PPRT).



*2.1.5. Le document annuel du 18 janvier 2013 relatif aux priorités des directions départementales interministérielles chargées des territoires (et de la mer) pour l'année 2013*

Les auditeurs ont constaté que les DDT(M) avaient bien intégré dans leurs priorités d'action les orientations stratégiques posées par la DREAL et les axes prescrits par le document ministériel pour l'année 2013.

## **2.2. L'apport des structures et outils aux niveaux supra et infra-régional**

Des structures et des outils, émanant des instances publiques ou résultant d'initiatives locales, positionnés à des échelles différentes, couvrent plusieurs périmètres, chacun avec ses limites et sans beaucoup d'articulation. Ils participent à la mise en œuvre des orientations nationales décrites ci-dessus. L'attention des auditeurs s'est plus particulièrement portée sur le plan Loire, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, le groupement d'intérêt public Loire Estuaire et l'établissement public territorial du bassin de la Sèvre Nantaise.

### *2.2.1. Le plan Loire grandeur nature*

Le plan Loire grandeur nature intéresse l'ensemble du bassin de la Loire et dépasse par conséquent largement le cadre de la région des Pays-de-la-Loire. Il résulte d'une décision du comité interministériel de l'aménagement et du développement du territoire (CIADT) du 4 janvier 1994 qui visait la mise en œuvre d'un plan global d'aménagement de la Loire permettant « de concilier la sécurité des personnes, la protection de l'environnement et le développement économique ». La constitution de ce nouveau cadre de travail devait concourir à sortir d'un schéma où la protection passait essentiellement par l'édification de barrages (nourrissant de nombreuses discussions quant au choix de leur localisation), à une politique d'appropriation du risque et de réduction de la vulnérabilité en s'inscrivant dans une logique partenariale rapprochant les divers acteurs (État, collectivités, associations, usagers).

Le plan recouvre les neuf régions administratives du bassin de la Loire et associe l'État, les conseils régionaux, les établissements publics territoriaux du bassin (Loire, Vienne, Sèvre Nantaise) et l'agence de l'eau Loire-Bretagne. Le pilotage est assuré par le préfet coordonnateur du bassin, assisté par la DREAL Centre.

Créé en 1983, l'établissement public territorial du bassin de la Loire (EPL) intervient à travers deux métiers, la gestion d'ouvrages hydrauliques et l'ingénierie territoriale. Il s'attache à rechercher en permanence le consensus. Il accompagne tous les SAGE en mettant un animateur à la disposition de chacun, apporte sa technicité aux collectivités et se doit de proposer des solutions aux problèmes soulevés. En réalité, son travail est plus soutenu sur l'amont et la partie moyenne de la Loire, pour des raisons liées à l'hétérogénéité du fleuve, à la perception des enjeux et à l'histoire, dont la construction de grands ouvrages à l'amont et à une présidence de l'établissement longtemps exercée par des élus de la Loire moyenne.

Initialement prévu pour dix ans, le plan Loire s'est poursuivi (plans Loire I à III jusqu'en 2013-2014<sup>27</sup>, puis plan Loire IV 2014-2020). Il a rapidement donné lieu à l'élaboration d'un programme interrégional avec une participation financière de l'État (contrats de plan État-régions) et d'un document d'orientation stratégique.

Sur quatre enjeux majeurs, deux ont un intérêt direct pour la prévention des risques. D'une part, le document stratégique fixe une priorité de développement et de partage de la « connaissance globale, fondamentale et opérationnelle du fleuve » dotée d'une plate-forme « recherche, données, information » ; d'autre part, il porte l'ambition de « vivre durablement dans les vallées inondables de la Loire et de ses principaux affluents ». Cet enjeu de durabilité s'exprime à travers deux plates-formes, l'une dédiée à la prévention des inondations, l'établissement public Loire étant chargé de coordonner des programmes à l'échelle des bassins versants, l'autre concernant les ouvrages domaniaux et la sécurité (travaux sur le lit et les digues) sous la responsabilité de la DREAL Centre-Val de Loire. La partie du fleuve située entre la confluence de la Maine et l'océan fait l'objet, pour l'ensemble des enjeux, d'une plate-forme spécifique « estuaire » sur laquelle intervient une autre structure, le GIP Estuaire. Lors des entretiens, l'estuaire de la Loire est effectivement apparu comme une zone excentrée, pour ne pas dire isolée de la vision d'ensemble inter-régionale. La diversité du fleuve de l'amont à l'aval explique qu'un même modèle ne puisse être pris pour référence sur les sections de la Loire moyenne et de la Loire inférieure, où la navigation, l'aménagement, les endiguements sont à traiter en tenant compte de leur spécificité. De plus, les élus de l'estuaire ont souhaité en 2007 une structure propre, car le plan Loire mettait surtout en avant des thématiques alors que leur territoire nécessitait à court terme des actions territorialisées demandant des financements.

Les plans « d'aménagement » Loire I à III ont permis d'évoluer vers une meilleure connaissance et une approche plus cohérente de la prévention du risque inondation, ainsi que la réalisation de travaux de sécurité sur les ouvrages, accompagnées de la prise en compte des autres ambitions portées (préservation des milieux aquatiques, mise en valeur du patrimoine, aspects économiques et touristiques) que le présent rapport n'a pas pour objet d'aborder. Le plan Loire IV, traduisant une ambition de politique partagée et solidaire sur l'ensemble du bassin, intègre les évolutions, notamment les tendances du changement climatique, les difficultés économiques, l'apport des directives européennes, la décentralisation et la répartition des rôles et responsabilités entre les partenaires institutionnels. Alors que les plans précédents croisaient des orientations thématiques et des interventions traduisant un positionnement plutôt opportuniste dans l'expression et la satisfaction des besoins, sa conception apparaît davantage stratégique, voire planificatrice quant aux constats, aux enjeux et aux nouveaux outils pris en considération : une stratégie est fixée pour la période courant jusqu'en 2035, qui met l'accent sur la permanence du risque inondation et la nécessité d'en réduire les conséquences négatives sur les territoires, la dégradation des milieux aquatiques, la connaissance encore incomplète et les aspects patrimoniaux.

La stratégie s'articulera avec le plan de gestion du risque d'inondation (PGRI) attendu en 2015 pour l'ensemble du bassin Loire-Bretagne et contribuera à la mise en œuvre opérationnelle de ses mesures.

---

<sup>27</sup> Le travail de préparation du plan Loire IV n'étant pas terminé pour l'exercice 2014, il a été convenu de poursuivre en son attente les actions prévues jusqu'en 2013.

Un objectif fort du plan mis en avant pour les années 2014 à 2020 est de conduire des actions coordonnées de réduction du risque d'inondation pour les territoires à enjeux identifiés dans le cadre de la mise en œuvre de la directive inondation, ce qui implique de fait une approche et une mise en perspective cohérentes et globales de la panoplie des outils déjà disponibles ou à constituer sur les territoires aux différentes échelles (PAPI, TRI, SLGRI, PPRI) : ceci apparaît aux auditeurs comme nécessitant que les rôles respectifs des partenaires et les responsabilités réglementaires de chacun soient bien appréciés et rappelés. En termes de lisibilité, le label « plan Loire » octroyé désormais aux actions réglementaires portées par l'État et les collectivités locales apparaît de nature à renforcer l'expression de la cohérence, du partage des efforts et de la prise de responsabilité.

Il semble toutefois qu'à l'aval de la région Centre les relations soient moins fréquentes et de nature plus institutionnelle que sur le reste du bassin. Il s'agit surtout de la participation aux réunions des comités et de l'exécution des procédures, la DREAL Pays-de-la-Loire assurant pour cette région leur accomplissement et le suivi budgétaire. La GEMAPI devrait offrir l'occasion d'une collaboration renforcée entre la DREAL et l'EPL, davantage sollicité pour en partager les activités ces dernières années.

Les auditeurs considèrent que, sur un fleuve aussi hétérogène que la Loire, l'échelle du bassin est la bonne pour conforter l'approche globale, mener une politique de territoire, assurer la protection et réduire la vulnérabilité, sous la réserve cependant que se manifeste davantage un effort d'intégration entre l'amont et l'aval (pour les services de l'État, les établissements publics et groupements, les collectivités locales) sans alourdir les procédures (programmation financière, délivrance du label, comitologie).

### *2.2.2. Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux*

Sur la période 2016-2021, le document de référence en matière de gestion des risques d'inondation à l'échelle du bassin Loire-Bretagne sera le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI), en consultation courant 2015. Ce dernier est étroitement articulé avec le projet de SDAGE 2016-2021 ; tous deux comportent ainsi six dispositions communes SDAGE/PGRI, ayant trait à la gestion du risque à travers une politique intégrée de l'eau

Si le SDAGE, outil de planification concertée, a vocation à traiter de l'ensemble des aspects quantitatifs et qualitatifs des eaux, il mérite d'être évoqué ici uniquement en ce qu'il intègre le risque inondation et parce que la qualité des eaux est largement liée à l'activité industrielle en raison des risques afférents. D'une manière plus générale, il s'insère dans la panoplie des outils dont l'élaboration a participé à constituer puis enrichir la connaissance et en favoriser la diffusion.

Un nouveau SDAGE est en préparation pour la période 2016-2021, fondé sur le bilan du précédent et la mise à jour de l'état des lieux. Il est entré en phase de consultation publique fin 2014.

### *2.2.2.1. La gestion du risque inondation*

Le SDAGE retient au titre de ses 15 orientations fondamentales celle de « Réduire le risque d'inondations par les cours d'eau ». Il s'agit de participer à la gestion de ce risque en développant sa connaissance, sa conscience, et par là-même sa prévention.

Le volet intitulé « Améliorer la conscience et la culture du risque et la gestion de la période de crise », qui avait déjà fait l'objet d'actions menées à bien dans le SDAGE précédent, a mis l'accent sur la communication et l'information du public. A travers les dispositions correspondantes, le SDAGE a apporté des éléments de référence pour l'élaboration des SAGE et des PPRI, tenus de s'y conformer.

A ce volet s'ajoutent des préconisations d'amélioration de la protection (par les ouvrages hydrauliques) dans les zones déjà urbanisées, et de réduction de la vulnérabilité dans les zones inondables.

Lors de l'audit, les entretiens ont fait ressortir l'apport positif du SDAGE au niveau des SAGE. Il est plus difficile d'apprécier son influence sur les PPRI, au-delà de l'enrichissement par la connaissance, et sa prise en compte jusqu'au niveau communal, où pas plus que les actions développées par d'autres, hormis en Loire-Atlantique grâce au soutien technique apporté par les agents de la DDTM, les repères de crues n'ont été systématiquement posés. Il en va de même des autorisations de construire, en dehors du cas particulier de la Vendée où cet aspect a évolué en conséquence des événements liés à Xynthia. Néanmoins, l'arsenal des dispositions à prendre en compte et opposables est ainsi conforté.

### *2.2.2.2. La prise en compte des risques anthropiques.*

Dans le domaine des risques anthropiques, il contient des actions précises :

- réduction des pollutions par les nitrates (orientation 2) et pour le phosphore<sup>28</sup> (orientation 3A). Le SDAGE affirme de plus le besoin d'équilibre du bilan de fertilisation azoté et phosphoré. Un point des actions correspondantes est présenté au chapitre 4.5.4 ;
- réduction des substances dangereuses dans l'eau (orientation 5) qui correspond en fait à la reprise d'une action nationale dite de réduction des substances dangereuses dans l'eau ou « RSDE ». L'avancement opérationnel au titre de cette action est présenté au 4.5.2 ;
- réduction des prélèvements d'eau (orientation 7) et limitation des extractions de granulats en rivière (orientation 10). Se reporter respectivement aux chapitres 4.5.3 et 4.10.3.

### *2.2.2.3. L'action des services mise en perspective par les « questions importantes » du projet de SDAGE 2016 -2021*

---

<sup>28</sup> Les deux polluants concourent à l'eutrophisation et à la production des algues vertes. Sur la question des algues vertes, la DREAL a engagé des réflexions, mais ce point n'est pas traité dans le présent audit.

Au moment de l'audit, les travaux en cours identifiaient des questions importantes pour le futur SDAGE, telles que :

- les résidus de médicaments dans les eaux ;
- la présence des médicaments et de métaux lourds dans les boues ;
- le besoin de recherche de substances toxiques dans les STEP ;
- les algues vertes, en particulier sur le littoral de La Rochelle à Quiberon ;
- le renforcement des EPTB en tant que structure porteuse des SAGE.

Au titre de son activité 2014, la DREAL a affiché le souhait que l'inspection participe à la préparation du programme de mesures (PDM) du SDAGE. La mission n'a pas approfondi ce sujet puisque les travaux du SDAGE n'en étaient qu'au stade de l'identification des « questions importantes » précitées. Le projet de SDAGE est désormais en phase de consultation du public avec pour objectif l'approbation en décembre 2015. Le projet de programme de mesures (PDM) mentionne que l'action sur les pollutions industrielles a besoin d'être précisée sur la base d'une capitalisation de la connaissance encore insuffisante au titre de l'action RSDE notamment.

Les connaissances apportées dans le cadre du plan Loire et le cadrage posé par le SDAGE ont été particulièrement utiles pour la mise en œuvre des actions locales et l'action des structures territoriales spécifiques, en particulier les établissements intervenant sur des entités géographiques comme l'estuaire de la Loire au nord de la région et le bassin de la Sèvre Nantaise au sud.

### 2.2.3. Le groupement d'intérêt public Loire Estuaire

Dans le panorama des structures d'intervention, le groupement d'intérêt public Loire Estuaire (GIP) apparaît plus adossé qu'intégré au plan Loire car il semble porter fortement, mais de manière assez autonome, les enjeux d'un territoire physiquement et historiquement distinct du reste du fleuve. Le modèle global de la Loire auquel se réfère l'EPL correspond peu au profil d'une partie qui devient différente à la confluence de la Maine.

Le périmètre d'intervention du GIP s'étend sur la portion aval de la Loire, de Ponts-de-Cés au littoral atlantique, sur environ 140 km. Il a succédé à une première structure de pilotage couvrant cette zone, l'association communautaire de l'estuaire de la Loire (ACEL), constituée dans les années quatre-vingts à l'initiative des élus pour répondre au besoin de connaissances, les données faisant alors défaut. Le plan Loire, dont il se considère comme une émanation et qui a apporté un cadre de réflexion plus global, a suscité en 2004 la création du GIP en permettant la mutualisation des premiers acquis et en lui conférant une vocation plus technique que celle de l'ACEL. Dans le cadre du plan Loire III (2007-2013), il est devenu le pilote de la « plate-forme-grand projet » de la Loire estuarienne de la Maine à la mer souhaitée par les élus, chargé de proposer une approche prospective cohérente et durable de cette entité et de l'animation auprès de la commission locale de l'eau (CLE) du SAGE Estuaire de la Loire<sup>29</sup>. Les auditeurs s'interrogent sur l'évolution, si ce n'est sur le rôle, du moins de la désignation ou l'identification du pilotage de cette plate-forme, dans la mesure où l'élaboration du plan

---

<sup>29</sup> Pour des raisons juridiques, le GIP ne pourra tenir ce rôle de pilotage du SAGE au-delà de 2015 et une structure *ad hoc* devra se mettre en place.

Loire IV semble ne pas reconduire les plates-formes, en tout cas thématiques, mais plutôt privilégier une approche par projets et actions très localisés.

Partant des données collectées et produisant l'état des lieux, le GIP développe une stratégie de recherche de l'équilibre du fleuve et du territoire qu'il innerve, en mutualisant la connaissance et en suscitant des actions. Il s'intéresse donc principalement au fonctionnement physique du fleuve, à l'environnement, aux usages.

C'est surtout un outil partenarial qui compte des représentants de l'État (préfet) et de plusieurs établissements chargés de missions d'intérêt public (Agence de l'eau, port autonome, VNF), des collectivités territoriales (Nantes métropole, agglomération de Saint-Nazaire, conseil régional, conseil général), du secteur industriel (CCI, union des armateurs, EDF, Total,...) et invite en diverses occasions les associations (conseil d'administration, comités d'experts).

S'il est en relation avec d'autres instances en tant que de besoin (par exemple le Conservatoire du littoral) et bien que proche géographiquement, le GIP ne travaille guère selon eux avec les services de la DREAL. C'est dommage, d'autant que les objectifs poursuivis de partage de la connaissance, de contribution au fonctionnement du territoire, de construction de liens entre les acteurs, conduisent le GIP à réunir autour d'une même table (CA) et sur des thématiques communes (comités d'experts) un ensemble de partenaires, dont les industriels, ce qui offre l'occasion de partager les cultures et d'établir des liens plus étroits entre les risques naturels et anthropiques.

Le GIP cependant, dont les données physiques constituent en quelque sorte le « fonds » initial, pérenne et actualisé (il a conclu soixante-dix conventions d'échanges de données vivantes), ressent comme un progrès pour l'optimisation du réseau de mesures et l'estimation de la pertinence de la localisation des stations, le fait qu'il n'y ait plus sur cet aspect qu'un seul interlocuteur de l'État, en l'occurrence une personne de la division hydrologie, hydrométrie et prévisions des crues de la DREAL ; la relation ainsi établie est qualifiée de « constructive » par le directeur du GIP. De son côté le GIP, qui analyse les données recueillies et mises à jour, nourrit parfois les services de l'État en références et facilite l'analyse statistique : par exemple, une plaquette relative à la submersibilité latérale dans l'estuaire a été réalisée pour la DREAL et la DDTM de Loire-Atlantique en 2012. Un lien avec le service en charge des ressources naturelles et des paysages est également évoqué, sans développement particulier, vraisemblablement moins formalisé, si ce n'est pour le SAGE (division eau et ressources naturelles).

Les auditeurs ne se sont pas arrêtés sur les aspects touchant à la loi sur l'eau et aux relations sur ce point avec la DREAL et la DDTM, qui n'entrent pas dans le champ de leur mission. Des constats ci-dessus, ils concluent que plus qu'une présence institutionnelle au conseil d'administration d'un tel groupement, des liens étroits et bien définis avec les personnes compétentes des services de l'État sur les objets précis entrant dans une problématique définie sont utiles. Ils s'interrogent donc sur l'articulation entre le niveau de représentation globale des services (préfet), qui permet d'appréhender l'ensemble des aspects en les reliant et d'économiser les moyens, et les autres niveaux d'intervention de l'État, notamment la DREAL, sur des points précis. Secondairement, ils souhaitent que les dispositions prises au niveau de celle-ci afin de couvrir la totalité des missions avec des effectifs comptés ne soient pas dans certains

cas préjudiciables au regard des différentes compétences techniques requises (crues, ouvrages, qualité des eaux, milieux,...).

#### *2.2.4. L'établissement public territorial du bassin de la Sèvre Nantaise*

Les auditeurs se sont entretenus avec une autre structure ayant pour objet, à l'échelle d'un bassin versant, d'aider à construire une réflexion globale et cohérente, mobiliser et fédérer les acteurs, aboutir à la réalisation d'actions concrètes sur le terrain, structure également porteuse d'un SAGE mais non intégrée au dispositif ligérien.

Le syndicat mixte dénommé établissement public territorial du bassin de la Sèvre Nantaise (EPTBSN) a succédé en janvier 2013 à une institution interdépartementale. Il agit sur l'ensemble du bassin qui s'étend sur quatre départements, trois appartenant à la région Pays-de-la-Loire, Loire-Atlantique, Maine-et-Loire et Vendée, auxquels s'ajoute le département des Deux-Sèvres. L'un de ses axes d'intervention, qui se situent dans le champ de l'environnement et plus particulièrement, des eaux, porte sur la prévention des inondations. Associant l'ensemble des acteurs jusqu'au niveau des sous-bassins versants (syndicats de rivières, maires), il assure le soutien institutionnel et logistique du SAGE, des études (depuis l'étude préalable) jusqu'au plan d'actions, la coordination et la mise en œuvre du PAPI, la coordination de l'entretien et la restauration des cours d'eau.

L'EPTBSN a joué un rôle déterminant dans la pose effective des repères de crues : recueil préalable des événements historiques, études hydrologiques, étude spécifique confiée à un cabinet extérieur à la région qui a permis d'identifier les lieux précis de pose, fabrication des macarons, pédagogie et mobilisation du niveau local puis installation en lien avec les communes. Cela met en relief la nécessité, pour une action aussi concrète, qui relève de la responsabilité au niveau local le plus fin, celui des élus communaux, démunis dans l'approche de certaines thématiques et parfois désabusés devant les exigences réglementaires, d'aborder la question en prenant en compte toute la logique de la chaîne, avec un opérateur compétent et si possible unique, et quelques moyens. Cette observation est à rapprocher du constat sur l'initiative de la DDTM de la Loire-Atlantique, où les communes du département, outre l'apport de l'EPTB et sur le reste de son territoire, ont bénéficié du support technique d'agents des unités territoriales redéployés sur cette mission pour assister techniquement les maires et réaliser la pose des repères de crues. Dans un cas comme dans l'autre, il y a matière à alimenter la réflexion sur la mise en œuvre des dispositions réglementaires et ses conditions, et à nourrir un recueil de bonnes pratiques mutualisable au niveau national.

### **2.3. Les plans établis avec les partenaires au niveau régional**

La stratégie de l'État au niveau régional s'exprime notamment au travers des plans généraux conclus avec les partenaires existant à ce niveau tels que le PRSE (plan régional santé environnement), le SRCAE (schéma régional climat, air, énergie), le PREDD (plan régional d'élimination des déchets dangereux) et la convention régionale

« Gestion durable du littoral en Pays-de-la-Loire 2012-2016 » (conclue entre l'État, la Région et les départements de Vendée et de Loire-Atlantique).

### 2.3.1. Le plan régional santé environnement

La tonalité générale est que le plan régional santé environnement (PRSE) n°2 (2010-2013), par nature assez peu prescriptif, n'apporte pas d'inflexion sur les politiques régaliennes classiques de l'État dans la prévention des risques liés aux pollutions chroniques industrielles. Il réintègre les politiques nationales des installations classées telles que celle de réduction des émissions industrielles de substances toxiques dans l'air (REISTA). Le « plan particules » est porté par le schéma régional air climat énergie (SRCAE), sujet que n'évoque donc pas le PRSE pour éviter les redondances. Le PRSE associe toutefois à ces actions la mise en œuvre d'alerte pollens et des études globales d'impact sanitaire.

Le bilan<sup>30</sup> du PRSE 2 a été publié en septembre 2014. Des décloisonnements sont constatés notamment entre la DREAL et l'ARS<sup>31</sup>, ce qui s'est traduit par exemple par un appel à projets associant la DREAL et l'ARS avec six projets sur le thème de la qualité de l'air intérieur. Sur le fond, le constat est que la jonction entre santé et environnement reste très incomplète et il n'est pas sûr que la culture « santé environnement » ait progressé sous l'effet du plan lui-même.

La transversalité qui caractérise toute approche sanitaire supposerait par exemple, particulièrement en région, de tenir compte de l'interaction<sup>32</sup> entre pollens, polluants atmosphériques et réactions allergiques (dans un avis de 2011 (saisine n°2011-917-0151), l'ANSES<sup>33</sup> apporte des précisions à ce sujet). L'ARS signale différentes autres pistes de progrès (se reporter au 2.5.6 portant sur le partenariat entre la DREAL et l'agence).

### 2.3.2. Le schéma régional air climat énergie

Le schéma régional air climat énergie (SRCAE) de la région Pays-de-la-Loire a été adopté le 18 avril 2014.

---

<sup>30</sup> Le bilan est accessible sur <http://www.ars.paysdelaloire.sante.fr/Suivi-des-actions-du-PRSE2.158151.0.html> La DREAL a été impliquée dans l'évaluation du PRSE 2, conduite en fonction d'une note de cadrage co-signée entre l'ARS, la DREAL, la direction générale des services du conseil régional et la DIRECCTE (direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi). Il est prévu d'organiser en 2015 une restitution large de ce travail, en parallèle avec les travaux d'élaboration du PRSE 3 puisque le nouveau plan national a été récemment publié (novembre 2014).

<sup>31</sup> Agence régionale de santé

<sup>32</sup> Certains polluants chimiques peuvent moduler la réaction allergique en agissant directement sur les sujets sensibilisés. Au niveau des grains de pollen, un des types d'interaction avec les polluants chimiques atmosphériques les plus documentés est la déformation ou la rupture de la paroi du grain. Les fragments de pollens ont alors une taille qui leur permet de pénétrer plus profondément dans l'appareil respiratoire.

<sup>33</sup> Agence nationale de sécurité sanitaire. <http://www.anses.fr/fr/content/avis-et-rapports-de-lanses-sur-saisine?titre=pollen>



Le SRCAE apparaît peu précis pour documenter des objectifs susceptibles de participer à la réduction des émissions liées aux transports alors que le poids de ce secteur est déterminant d'autant que la région possède le 2<sup>ème</sup> taux de motorisation en France (86 % des ménages équipés, 40 % ayant plus d'un véhicule).

C'est ainsi que l'objectif général de « réduire de 10% les distances parcourues par le transport de personnes » pourrait se traduire par des mesures plus ciblées. À titre d'exemple, la limitation du nombre d'hectares consommés chaque année et concourant à l'artificialisation des sols, une diminution de la proportion des zones dont la vocation est « monofonctionnelle<sup>34</sup> » dans l'urbanisme et le foncier<sup>35</sup> constitueraient des axes de travail certes spécifiques mais concrets qui permettraient de réaliser des évaluations là où les collectivités s'interrogent fréquemment sur la possibilité d'agir sur les interactions urbanisme/habitat/déplacement qui relèvent de leur compétence d'aménagement.

Dans la mesure où ce sont des orientations portant sur la réduction de la consommation d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre qui constituent les leviers d'action indirects que le schéma prévoit pour réduire les flux de polluants dangereux, il aurait été utile d'intégrer un pronostic sur les résultats espérés (estimation des pourcentages de réduction des polluants PM, NOx et COV) même si, comme le relève le rapport d'évaluation environnementale du SRCAE, l'estimation à l'horizon 2020 des émissions n'est pas exigée par les textes. L'enjeu est celui de la visibilité des politiques publiques, dans un contexte où il existe de nombreux documents stratégiques (SRCAE, PRSE, PPA, PDU<sup>36</sup>...) qui abordent le même sujet des polluants atmosphériques et se renvoient l'un vers l'autre,

Les auditeurs constatent que le développement de la méthanisation est inscrit à l'agenda du SRCAE. L'ambition est d'autoriser 222 unités de méthanisation à l'horizon 2020, et les freins à l'aboutissement des projets sont identifiés (statut de déchets des digestats, contraintes sur les plans d'épandage, complexité). Le projet de « soutenir le développement d'une filière régionale et le déploiement d'unités de méthanisation adaptées au territoire » est naturellement pertinent. Sa mise en œuvre sera abordée au chapitre 4.9.

### *2.3.3. Le plan régional d'élimination des déchets dangereux*

Le plan régional d'élimination des déchets dangereux (PREDD) a été élaboré par le conseil régional et approuvé par celui-ci en janvier 2010 pour la période 2009-2019. Il doit faire l'objet d'un bilan annuel. Le suivi des indicateurs est consultable sur le site de l'observatoire régional économique et social.

Les données relatives aux déchets dangereux s'appuient sur la déclaration annuelle imposée aux producteurs de déchets dangereux<sup>37</sup>. En 2012, la production est évaluée à 154 351 tonnes, dont 37,7 % en Loire-Atlantique.

---

<sup>34</sup> La spécialisation de l'usage des sols issue de telles zones a en général pour effet d'augmenter les besoins de déplacement et de rendre moins facile l'usage des modes doux.

<sup>35</sup> De telles zones ont tendance à « générer » des besoins de déplacement.

<sup>36</sup> Plan de déplacement urbain (de la compétence des collectivités locales).

Selon le conseil régional<sup>38</sup>, plus de 66% des déchets dangereux collectés en Pays-de-la-Loire en 2012 sont traités en région et dans un rayon de 125 km de leur lieu de production au lieu de 150 km en 2006<sup>39</sup>. Globalement, les trois quarts de ces déchets parcourent moins de 250 km pour leur élimination.

La région est effectivement bien dotée en moyens de traitement des déchets dangereux. Les capacités sont supérieures aux besoins régionaux. En 2012, ce sont 532 500 tonnes qui ont été traitées dans la région des Pays-de-la-Loire dont près de 73 % provenaient d'autres régions. Les transports sont effectués par la route. Le PREDD 2009-2019 mentionne qu'en 2006 les régions Aquitaine, Nord-Pas-de-Calais et Rhône-Alpes ont envoyé chacune plus de 30 000 tonnes de déchets dangereux en traitement dans la région Pays-de-la-Loire.

En cohérence avec ce tableau, les grands objectifs du plan sont les suivants :

- réduire de 4% la production de déchets dangereux ;
- améliorer la collecte afin de diminuer les tonnages non captés et les risques de gestion (objectif 80%) ;
- porter à 40% les proportions de tonnages dangereux produits en région traités dans une filière de valorisation ;
- réduire les transports.

En synthèse, les auditeurs observent que la région est dotée d'une bonne capacité de traitement, avec un éventail de solutions<sup>40</sup>. Ils n'ont cependant pas été en mesure d'analyser finement l'adéquation entre l'offre de traitement et la production locale, ni les origines des déchets venant d'autres régions et traités en Pays-de-la-Loire (une comparaison avec d'autres régions pour ce qui concerne le ratio de 66 % de déchets traités/produits serait par exemple intéressante). Au vu des distances parcourues par des déchets venant de régions éloignées comme l'Aquitaine ou le Nord-Pas-de-Calais, il est toutefois permis de s'interroger sur le respect du principe de proximité visé à l'article L.541-1 du code de l'environnement.

---

<sup>37</sup> Les articles R.541-42 à R.541-48 du code de l'environnement imposent une déclaration annuelle aux producteurs de déchets dangereux. Les arrêtés du 20 décembre 2005 et du 31 janvier 2008 relatif au registre et à la déclaration annuelle des émissions, des transferts de polluants et des déchets précisent les établissements concernés par la déclaration annuelle.

<sup>38</sup> Réunion de la commission de suivi du plan du 3 décembre 2013.

<sup>39</sup> Toutefois, d'après les responsables de la raffinerie TOTAL de Donges (44), les déchets dangereux produits par l'installation, plus de 3200 tonnes en 2012, sont éliminés principalement à Saint-Étienne, à environ 400 km, parfois au Mans. De même, les mâchefers issus des deux incinérateurs de la communauté urbaine de Nantes sont éliminés à plusieurs centaines de kilomètres.

<sup>40</sup> Trois installations de stockage de déchets dangereux (représentant une capacité d'élimination de 368 000 tonnes en 2012), deux unités d'évapo-concentration, une installation de co-incinération, des unités de traitement de piles au mercure, d'appareils contaminés par des PCB, de déchets d'équipements électriques et électroniques, de traitements physico-chimiques de déchets dangereux liquides... .

Ceci posé il est notable que la région dispose d'un PREDD. Il serait approprié que, sur cette base de travail, l'appariement entre l'offre de traitement et les besoins locaux ou éloignés fasse l'objet d'une analyse plus fine.

#### *2.3.4. La convention régionale relative au risque inondation sur le littoral*

Une convention avait été conclue pour la période 2007-2009 dans le but de « faire évoluer les impératifs de défense contre la mer vers une approche plus intégrée des risques littoraux avec une gestion durable du trait de côte ». Sa reconduction a été retardée par les programmes d'urgence rendus nécessaires par la tempête Xynthia du 28 février 2010.

La nouvelle convention 2012-2016 conclue le 9 mars 2012 entre le conseil régional, les deux départements littoraux et l'État a eu pour objectif d'étendre le champ de la convention initiale à la prévention des risques de submersion marine sur l'ensemble du littoral des Pays de Loire. Elle comporte donc un volet fort sur les engagements financiers et les méthodes d'instruction partagées pour les études et les travaux prévus par les collectivités dans les cadres établis par les dispositifs du plan submersions rapides (PSR) et des programmes d'action pour la prévention des inondations (PAPI).

Il résulte des contacts pris par les auditeurs avec les services du conseil régional que ces derniers, tout en reconnaissant que la convention de 2012 a bien été accueillie, considèrent qu'elle n'a pas atteint le statut d'un cadre de co-animation des acteurs. Le conseil régional intervient actuellement dans le champ de la prévention des risques, qui ne constitue pas une compétence des régions, dans une logique d'adossement à des dispositifs existant par ailleurs, dès lors qu'un lien existe avec les politiques prioritaires relevant, elles, de sa compétence. C'est ainsi qu'il a soutenu, dans le cadre de ses « contrats territoriaux », des actions PAPI, l'aide aux entreprises pour déterminer leur exposition et les possibilités de la réduire (ce qui est en phase avec la compétence régionale sur le développement économique), ainsi que l'élaboration des plans communaux de sauvegarde (PCS) mais seulement en Vendée<sup>41</sup>.

Il était prévu que les signataires adoptent en 2014 une « stratégie régionale pour la gestion durable du trait de côte et la prévention du risque de submersion rapide » et, de fait, en novembre 2014, les travaux préparatoires avaient bien progressé. Des projets de fiches d'actions ont été rédigés au regard de quatre axes de progrès :

- faire progresser la connaissance du littoral régional et le partage des données ;
- développer la culture du risque sur le littoral ;
- inciter et accompagner les territoires dans la mise en œuvre d'actions concrètes à engager à court terme pour la prévention des risques littoraux ;
- organiser la réflexion sur l'aménagement à plus long terme de la bande littorale.

---

<sup>41</sup> Une aide pour 87 des 227 PCS obligatoires dans ce département.

Indépendamment des évolutions à venir sur les compétences régionales, le conseil régional est d'ores et déjà un acteur déterminant de la prévention, notamment sur la composante de ses compétences dévolue à l'aménagement.

*1. Recommandation à la DREAL : Contribuer à finaliser au plus tôt la stratégie régionale pour la gestion durable des risques littoraux en Pays-de-la-Loire.*

## **2.4. Les stratégies des services de l'État aux niveaux régional et départemental**

### *2.4.1. La note stratégique régionale « Programmation des actions 2012-2015 en matière de prévention des risques naturels et hydrauliques dans la région des Pays-de-la-Loire »*

La note est établie en référence à l'instruction du 22 février 2012 relative aux thèmes prioritaires d'actions nationales en matière de risques naturels et hydrauliques pour 2012-2013. Dans sa version actualisée au 26 novembre 2013, elle met en avant les priorités régionales et précise que, « toutefois », elle n'établit pas « le lien avec les modalités d'organisation, d'animation et d'allocation des moyens des services ». C'est au travers d'un travail d'évaluation des besoins en personnels, effectué à l'occasion du dialogue de gestion, que des précisions plus grandes seront apportées sur les activités des DDT(M) notamment.

L'instruction précitée stipule que « les acteurs s'attacheront à l'élaboration, l'actualisation ou la révision des stratégies régionales triennales en matière de risques naturels et hydrauliques, puis des plans d'action correspondant à l'échelon du département ». Il est aussi mentionné que « les commissions départementales des risques naturels majeurs (CDRNM) et le comité administratif régional (CAR), chacun à leur niveau, sont des lieux d'échanges privilégiés pour valider ces stratégies et les plans d'action associés ».

Afficher dans un même document, comme y incite l'instruction, à la fois la stratégie régionale et les plans d'action des DDT(M) apporterait une meilleure lisibilité des politiques territoriales de l'État. Si les DDT(M) déclarent s'inscrire dans une logique de mise en œuvre et non d'élaboration d'une stratégie dont la charge revient à la DREAL (Cf ci-dessous, 2.4.2), elles conservent des responsabilités en propre : la détermination des aléas dans la plupart des cas, la fonction de conseil du préfet en gestion de crise, la maîtrise de l'urbanisation et l'information préventive pour partie, la relation avec les instances départementales de la gouvernance des risques. Les stratégies régionales (même adoptées en conférence administrative régionale)<sup>42</sup> n'intègrent pas spécialement ces responsabilités.

---

<sup>42</sup> Ce qui est une bonne pratique, mise en œuvre en Pays-de-la-Loire.

2. *Recommandation aux services déconcentrés de l'État : Renforcer le contenu de la stratégie triennale élaborée en application de l'instruction ministérielle de 2012 en y intégrant les plans d'action de niveau départemental.*

#### 2.4.2. *Les stratégies au niveau départemental (risques naturels et hydrauliques)*

Les DDT(M) s'attachent bien à décliner la stratégie régionale établie par la DREAL sur la base des consultations entre services et en lien avec le dialogue de gestion, et à tenir compte des priorités fixées par les orientations ministérielles annuelles et la feuille de route de la DGPR.

Elles estiment que la réorganisation des services de l'État, ayant pour conséquence une répartition des rôles qui désigne la DREAL pilote de la stratégie régionale et attribue les actions aux DDT(M), ne les invite pas à se placer dans une optique stratégique mais plutôt à établir des priorités et donc des plans d'actions. Il n'y a par conséquent pas de document stratégique mais plutôt un développement thématique calé sur la mise en œuvre de la réglementation.

De fait, la stratégie régionale et ses priorités constituent la stratégie implicite des départements. Le document départemental des risques majeurs (DDRM), plus ou moins actualisé (validé en 2008 et régulièrement mis à jour sur internet en Loire-Atlantique, révisé en 2013 en Maine-et-Loire, mis à jour en 2012 en Vendée), en fixe la photographie.

Seule la DDT de Mayenne, qui dispose d'un DDRM révisé en 2011, a fait état, dans les documents fournis, d'une stratégie départementale suivie de la mise en place du schéma départemental de prévention des risques majeurs (arrêté préfectoral de janvier 2014) avec des fiches d'action (et d'une stratégie départementale du bruit).

Par ailleurs, la DDT de la Sarthe, dont le DDRM a été révisé en décembre 2012, se réfère à « une stratégie départementale pour l'État définie au sein de la mission inter-services risques environnementaux » qui coordonne les missions dans le département, mais cela ne constitue pas une stratégie départementale annuelle comportant des choix, des priorités ou des programmes d'actions.

## **2.5. Les partenariats**

### *2.5.1. Les collectivités territoriales*

Deux aspects thématiques illustrent les liens qui témoignent de l'intérêt des collectivités et, progressivement, des effets positifs de l'information préventive.

Un exemple de partenariat constructif est celui de l'initiative exemplaire (présentée lors du premier colloque du plan national pour la prévention des risques liés aux effondrements de cavités souterraines, en 2013) des élus de Saumur-Agglo (Cf. 3.1.3.) pour prendre en charge le risque cavité dans le Saumurois, qui associe l'ensemble des acteurs et mobilise les outils disponibles. Ici, c'est la prise de conscience du risque

après un événement spectaculaire visible de tous (effondrement brutal de la muraille du château) qui a été à l'origine de la démarche. Des liens étroits sont établis avec les services de l'État (sous-préfecture de Saumur, DDT du Maine-et-Loire, DREAL) et le réseau technique. Le fonds Barnier est mis à contribution. Saumur-Agglomération a été chargé par le conseil régional de piloter la mise en place du site régional d'informations géographiques Géopal.

Un autre exemple, montrant que la culture du risque progresse, est celui du conseil régional qui, considérant que dans la région plus de 2 500 entreprises (2 800 acteurs économiques) pourraient être touchées en cas de crues importantes de la Loire et de ses affluents, a déclaré sur son site internet en janvier 2012 avoir « décidé de se mobiliser en partenariat avec l'Établissement public Loire, pour réduire la vulnérabilité de ces territoires en soutenant la réalisation de diagnostics des entreprises ligériennes. ». Les diagnostics sont financés en totalité par des fonds publics, pour moitié par la Région et pour moitié par les fonds européens. Sur une prévision de 500 diagnostics de vulnérabilité, 120 étaient déjà réalisés début 2012.

### *2.5.2. Le parquet*

Le parquet de Nantes se déclare ouvert à une articulation entre les politiques administrative et pénale en matière d'installations classées, il manifeste un intérêt à suivre la question des entreprises en difficulté (vis-à-vis du tribunal de commerce, la position du parquet est importante<sup>43</sup>). Réciproquement, il souhaite si possible disposer au sein de la DREAL d'un « référent justice » qui soit le point focal pour le parquet (cela existe à la DDTM, de même qu'à la gendarmerie – le référent actes environnementaux de la gendarmerie) et très concrètement une amélioration de la rédaction des procès verbaux (PV) pour l'efficacité des procédures.

*3. Recommandation à la DREAL : Établir une collaboration organisée et pérenne entre la DREAL et les parquets au titre de l'activité ICPE.*

### *2.5.3. L'agence de l'eau Loire Bretagne*

Le lien entre l'agence de l'eau Loire Bretagne (AELB) et les industriels concerne principalement l'objectif de réduction des rejets en DCO. Son intérêt se porte principalement sur les établissements agro-alimentaires, les sites industriels auxquels il est demandé de présenter des études technico-économiques. Pour les raisons déjà décrites, des efforts importants sont à consentir pour améliorer la connaissance bien que l'agence dispose à travers ses aides aux entreprises pour la réduction de la pollution d'un outil permettant de bancariser les rejets. L'agence a communiqué à la mission les travaux qu'elle engage sur la connaissance des micropolluants (notamment sur l'influence des rejets toxiques sur la biologie des masses d'eau) et confirme qu'à ce jour la capacité à développer une approche milieu, appelant le cas échéant à des

---

<sup>43</sup> Le parquet signale l'intérêt de consulter le site <http://www.societe.com/> qui donne des informations précieuses même si elles sont un peu différentes par rapport à infogreffe (dont l'accès est limité).

exigences de qualité de rejet excédant celles normées par les textes ou résultant de la mise en œuvre des meilleures techniques disponibles (MTD), reste limitée.

Le partenariat entre la DREAL, ses UT et l'agence est apparu aux auditeurs comme constructif, ils relèvent toutefois qu'au plan opérationnel, il n'existe aucun lien entre l'outil de modélisation de l'état chimique et écologique dont dispose l'AELB (modèle dit PEGASE) et les outils utilisés par la DREAL.

#### 2.5.4. L'agence régionale de santé

Depuis mai 2013, les échanges entre la DREAL et l'ARS ont abouti à une nouvelle procédure d'instruction des dossiers de demande d'autorisation d'exploiter (DDAE) validée en janvier 2014 (CAR) qui est évoquée au chapitre 7.1.1.1. Il est vrai que la collaboration DREAL/ARS est une condition majeure de réussite en termes de maîtrise des délais d'instruction avec la place qu'y tient l'intervention de l'agence au stade de l'instruction elle-même et de la production de l'avis de l'autorité environnementale dit « avis AE ». Les auditeurs estiment les dispositions spécifiques pertinentes<sup>44</sup> et soulignent en particulier l'existence en tant que telle d'un accord entre les deux parties.

Il est positif que les procédures de type « avis AE » soient améliorées mais pour l'ARS les vrais progrès dépendent de la capacité des deux parties à partager des points de vue communs sur le fond des dossiers et la manière de les aborder. Des avancées existent de ce point de vue avec le fait par exemple que la DREAL invite l'ARS lors des réunions qu'elle organise avec les bureaux d'études. Un besoin d'échange a de même commencé pour l'application de la récente circulaire du 9 août 2013<sup>45</sup> relative à la démarche de prévention et de gestion des risques sanitaires des installations classées soumises à autorisation<sup>46</sup>.

Il a été rapporté une bonne collaboration des services sur des dossiers ponctuels<sup>47</sup>.

---

<sup>44</sup> Consultation des services au stade de la pré-recevabilité, rapport de pré-recevabilité transmis à l'ARS qui émettra en même temps un avis AE informel et un avis sur l'instruction sur le fond. Au stade formel de la consultation AE, l'ARS devrait alors être en mesure de fournir son avis dans un délai de cinq jours.

<sup>45</sup> <http://circulaire.legifrance.gouv.fr/index.php?action=afficherCirculaire&hit=1&r=37380>

<sup>46</sup> Cette circulaire préconise pour les installations classées mentionnées à l'annexe I de la directive n°2010/75/UE du 24 novembre 2010 (directive IED) relative aux émissions industrielles de réaliser cette analyse sous la forme d'une évaluation des risques sanitaires. Une analyse de milieux susceptibles d'être affectés par le projet est également réalisée. L'interprétation de l'état des milieux (IEM) au sens de la circulaire du 8 février 2007 sera utilisée pour apprécier l'état de dégradation de l'environnement. Pour toutes les autres installations classées soumises à autorisation, à l'exception des installations de type centrale d'enrobage au bitume de matériaux routiers pour lesquelles une évaluation des risques sanitaires sera élaborée, l'analyse des effets sur la santé requise dans l'étude d'impact sera réalisée sous une forme qualitative.

Guide : [http://www.ineris.fr/aida/consultation\\_document/7323](http://www.ineris.fr/aida/consultation_document/7323) )

<sup>47</sup> Établissements sensibles. La direction générale de la santé est informée de trois établissements de classe C. Pas de difficultés, bonne association avec la DREAL au stade des éléments de langage. APROCHIM (Polychlorobiphényle). Au titre d'une bonne coordination, il y a eu une campagne (sur fonds ARS) de comparaison de l'imprégnation de la population par rapport aux standards : c'est une information donnée dans un souci de transparence mais qui ne débouche sur aucune action thérapeutique spécifique.

Il n'y a pas eu de collaboration ARS-DREAL pour l'opération REISTA. L'ARS aurait apprécié que des études de risque sanitaire de zones soient engagées. L'ARS souhaiterait que soit mieux prise en compte la « dynamique populationnelle ». Cette approche intègre l'ensemble des composantes susceptibles d'influencer la santé (ex : l'emploi) au sein d'un territoire de même que le développement doit prendre en compte l'ensemble des impacts sur la santé. En effet le rapprochement entre la vision « populationnelle » et les diagnostics sur les pathologies se situe pour l'ARS à la base de la détermination de l'offre de soin et de la priorisation des lieux d'interventions. Un autre objectif est d'analyser les cumuls de risques (ex : zone d'habitat indigne connaissant en plus une exposition au radon). Un travail est en cours avec la ville de Nantes.

Au final, le partenariat entre l'ARS et la DREAL semble avoir été construit sur une logique d'ajustement des moyens, sur un accord quant aux éléments de langage plus que sur un travail intégré de type « santé environnement ». Des progrès sont néanmoins réels et probablement appelés à se développer dans le cadre du futur PRSE 3.

L'attention de la DGPR est attirée sur le fait qu'en DREAL Pays-de-la-Loire les moyens disponibles pour investir les problématiques nouvelles (santé environnement, risques émergents) sont contraints (cf analyse au chapitre 6).

#### *2.5.5. Le réseau technique*

Le CEREMA et le BRGM apportent leur concours en tant que de besoin aux services locaux de l'État, en particulier sur le plan de la connaissance, dans la cartographie et par des études, ou lors de la survenue de désordres en tant qu'instances d'expertise et de conseil. Cité à plusieurs reprises à propos de risques spécifiques, le BRGM ne fait pas l'objet ici d'un développement.

La direction territoriale Ouest du CEREMA est un partenaire incontournable de la DREAL et des DDT(M) en région Pays-de-la-Loire. De par ses compétences bien identifiées, le CEREMA apporte, de la connaissance à la prévention, son assistance au niveau local, dans le portage des politiques publiques comme dans la remédiation après la survenue d'un événement. Il s'intéresse également aux questions émergentes et participe à l'identification de risques peu appréhendés (économiques, sociaux, financiers).

Son programme de travail 2014 rappelle les grandes orientations en matière de risques naturels et technologiques et énumère une vingtaine d'activités en cours, allant de l'organisation et l'animation du club risques régional à l'assistance technique pour l'évaluation de documents des bureaux d'études dans le cadre des PPRL, ou encore la réalisation de l'atlas des cavités dans le nord du département du Maine-et-Loire. Il intervient de manière récurrente sur la cartographie, ainsi que dans des études ciblées et en appui, par son expertise, à la suite d'événements précis dans des communes à la demande des services de l'État.



Le CEREMA s'implique dans la stratégie nationale de gestion du trait de côte par l'amélioration de la connaissance de l'aléa érosion, notamment en appui aux DDT(M) pour l'élaboration des PPRL prioritaires (303 communes en 2014).

Le conseil général de Loire-Atlantique s'est ouvert auprès des auditeurs d'un besoin de réseau d'échanges sur les thématiques des risques, en l'absence d'une vision partagée des différents acteurs sur des sujets comme les ouvrages hydrauliques. Le CEREMA pourrait fédérer la réflexion en ce sens.

*4. Recommandation à la DREAL : Promouvoir auprès du CEREMA la possibilité d'élargir la Conférence Technique Interdépartementale des Transports et de l'Aménagement Ouest (CoTITA Ouest) au domaine des risques.*

#### *2.5.6. Le secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles*

Un secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles (SPPPI) a été créé en 1992 pour l'estuaire de la Loire à l'initiative de la DRIRE Pays-de-la-Loire. Il est en sommeil depuis 2006<sup>48</sup>.

Les auditeurs estiment que l'entité de l'estuaire, marquée par un environnement sensible, une forte concentration de population et d'activités diverses, et siège des principaux risques et émissions, peut justifier un outil plus ciblé qu'un SPPPI. Ces spécificités ont d'ailleurs conduit à consacrer à l'estuaire un chapitre distinct dans la partie du rapport consacrée à la mise en œuvre opérationnelle de la politique publique des risques anthropiques (&4.4).

---

<sup>48</sup> Rapport CGM / IGE (n° IGE/07P/2013) d'août 2007 sur l'activité « environnement » de la Direction Régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement (DRIRE) des Pays-de-la-Loire.

### **3. La mise en œuvre opérationnelle de la politique publique des risques naturels et hydrauliques**

#### **3.1. De la connaissance aux orientations**

L'intérêt pour la connaissance et les progrès réels constatés dans son acquisition apparaissent dans divers paragraphes du rapport, en particulier ceux consacrés aux actions conduites par les différentes structures et les partenaires des services de l'État. C'est donc un panorama d'ensemble qui est esquissé ici sans reprendre chaque élément.

##### *3.1.1. Le risque inondation*

La situation de la région à l'aval du bassin de la Loire, en bordure maritime, ainsi que la densité du chevelu hydrographique exposent la région au risque majeur des inondations. Les plus fréquentes sont dues aux débordements des cours d'eau et aux crues des rivières, avec des ruptures de digues. Sur le littoral, les submersions marines retiennent particulièrement l'attention depuis l'épisode de Xynthia.

La connaissance de ce risque a beaucoup progressé ces dernières années, que ce soit à travers les actions des services de l'État dans le travail de traitement et de représentation cartographique des données, et l'élaboration des outils réglementaires ou, essentiellement à l'échelle des bassins (du bassin Loire Bretagne avec le SDAGE jusqu'aux sous-bassins), grâce aux acteurs partenaires (Agence de l'eau, GIP, EPTB).

Du point de vue des données, la couverture s'est enrichie du recueil des indications historiques qui ont longtemps fait défaut dans l'appréciation de la survenue et de l'importance des crues.

L'outil cartographique est en grande partie disponible. Pour l'ensemble de la région plus de 3 600 km de cours d'eau sont désormais cartographiés. Ainsi les atlas des zones inondables (AZI) (cf. 6.3.2.) sont réalisés sur la majorité des cours d'eau principaux et secondaires. Le travail se poursuit. En ce sens, l'évaluation préliminaire des risques d'inondation (EPRI) prescrite pour l'application de la directive inondation et élaborée en 2011 a permis de progresser : des cartes des surfaces inondables et des risques d'inondation sur les secteurs identifiés comme à risque important d'inondation (TRI) ont été établies.

Les démarches d'élaboration des outils réglementaires (PPRI, PAPI) ont également concouru à consolider la connaissance, qui était indispensable pour leur élaboration.

Concernant le littoral, l'ensemble de la façade atlantique a fait l'objet de la prescription de PPR littoraux (PPRL). Le CEREMA apporte son appui aux services de l'État dans l'élaboration des PPRL prioritaires, en améliorant la connaissance de l'aléa érosion marine.

La DDTM de Vendée avait déjà mené en 2008 une étude sur la connaissance des phénomènes d'érosion sur le littoral vendéen. Les partenaires régionaux en ont élargi l'approche dans une logique de réflexion d'aménagement du territoire, en confiant au cabinet Sogreah une « étude relative à la gestion durable du trait de côte de la région des Pays-de-la-Loire » réalisée en 2012 et mise en ligne sur le site internet de la DREAL qui mentionne les actualisations.

Les auditeurs observent cependant qu'aucune des collectivités locales du littoral de la région n'a répondu à l'appel à projets lancé par le MEDDE en 2012 afin de conduire une expérimentation portant sur la « relocalisation des activités et des biens : recomposition spatiale des territoires menacés par les risques littoraux ».

En sus des efforts visant à maîtriser le risque naturel au niveau des territoires cartographiés ou sujets à de très forts enjeux, il convient aussi de se prémunir de manière générale de la survenue accidentelle de désordres liés à l'état des ouvrages.

### *3.1.2. Le risque hydraulique*

La DREAL contribue aux procédures d'autorisation des barrages et des digues classés sous l'angle de la sûreté. Elle est chargée de contrôler leur sécurité en lien avec les services de la police de l'eau au niveau départemental. Les DDT(M) sont en effet responsables du classement des ouvrages et, le cas échéant, de leur régularisation.

Dans son projet de note stratégique régionale 2012-2015<sup>49</sup>, la DREAL a retenu parmi huit priorités visant à réduire l'exposition de la population aux risques :

« Le renforcement de la sécurité des ouvrages hydrauliques, en contribuant à la structuration de la maîtrise d'ouvrage, à l'émergence, à la labellisation et au soutien financier de projets d'amélioration des ouvrages, et au renforcement des contrôles de sécurité des ouvrages par le service installé en DREAL en 2011 ». Ce travail est assuré par le service de contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques (SCSOH). Les rapports de contrôle sont adressés aux DDT(M).

Les services de l'État doivent d'abord disposer du recensement des ouvrages hydrauliques. Le document annuel de priorités des DDT(M)<sup>50</sup> pour l'année 2014 mentionne effectivement ce point, puis le contrôle et le suivi.

#### *3.1.2.1. Les barrages*

La région Pays-de-la-Loire compte 90 ouvrages recensés en catégories A, B et C, dont six de classe A. Le risque majeur de rupture concerne une vingtaine d'ouvrages. L'attention des départements se porte de manière différente sur les ouvrages au regard du risque et le recensement des petits barrages y est plus ou moins avancé. La

---

<sup>49</sup> Les auditeurs ont disposé d'une version non définitive de la note stratégique régionale, actualisée au 26 novembre 2013.

<sup>50</sup> Courrier du 28 janvier 2014 signé par les ministres de l'Égalité des territoires et du Logement, de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, de l'Intérieur, et de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt.

DREAL a réalisé et placé sur son site internet en mai 2013 une brochure intitulée « La sécurité des petits barrages » destinée à informer et sensibiliser le public, et à rappeler leurs obligations aux propriétaires. Le SCSOH est à jour du contrôle sur les ouvrages de classes A et B, moins sur les autres. Se situant dans une logique d'amélioration continue, il a ajouté à ses missions le suivi des mises en conformité. Une seule mise en demeure a jusqu'ici été adressée, concernant un ouvrage en Mayenne. Compte tenu des nombreux retards constatés sur les ouvrages, le service doit effectuer beaucoup de relances (de manière générale et sur chaque ouvrage).

La DDTM de Loire-Atlantique met au premier plan les enjeux du littoral et s'oriente vers l'utilisation de nouveaux outils comme la labellisation. Il est vrai qu'elle ne compte parmi cinq barrages recensés à l'intérieur des terres aucun ouvrage de classe A et un seul de classe B. Le barrage de Vioreau (le lac de Vioreau est la plus grande retenue d'eau du département) est géré par le conseil général qui y affecte un barragiste. Le conseil général déplore l'absence de cartographie de la propriété des ouvrages, mais l'inventaire est en cours. Le partage des tâches entre la DREAL et la DDTM, qui intervient majoritairement sur les ouvrages de classe D, à raison de moins d'un ETP, semble nécessiter davantage de coordination entre service de l'eau et service des risques, niveau régional et départemental, notamment pour l'établissement des priorités. Le classement des barrages et des digues, qui devait s'achever fin 2012, était toujours en cours au moment de l'audit.

En Vendée plus encore ce sont surtout les aspects liés à la submersion marine qui retiennent l'attention. Ce département compte cinq barrages de classe A et neuf de classe B.

Sur le département du Maine-et-Loire, la DDT signale quatre ouvrages susceptibles de présenter, pour une vingtaine de communes, des dangers pour la sécurité publique : Verdon (le seul de classe A, dont le plan particulier d'intervention est mis en œuvre conformément à la réglementation), Moulin Ribou (de classe B) sur la Moine, Rillé (classe B) sur le Lathan et Rou Marson (classe D) (il s'agit en fait d'une digue au bout de l'étang, la commune dispose d'un DICRIM qui identifie le risque de rupture).

Dans la Mayenne, le DDRM identifie 32 communes soumises au risque de rupture de barrage, dont 6 en vulnérabilité moyenne et 26 en vulnérabilité faible. Le cas particulier du barrage de la Guéhardière à Beaulieu-sur-Oudon illustre, d'une part, l'initiative et les progrès dont témoigne le SCSOH, s'inspirant de la procédure des installations classées (mise en demeure, puis consignation des sommes nécessaires aux travaux), d'autre part la complémentarité des compétences et la bonne articulation des services. Une échelle de crue a été installée, une consigne de hauteur a été donnée, les mesures sont désormais transmises automatiquement, des bulletins nominaux sont édités deux fois par jour, davantage si nécessaire, ce qui permet de prévoir et savoir quand évacuer. Le préfet a pris depuis 2011 plusieurs arrêtés portant obligation aux propriétaires de faire les travaux, jusqu'à la prescription par arrêté de juin 2013 de mesures de consignation des sommes nécessaires. L'arrêté modificatif du 24 septembre 2014 portant obligation de réaliser des mesures d'entretien de première nécessité, de mettre en place une surveillance du barrage et un dispositif d'alerte afin de réduire les risques et les conséquences négatives d'une rupture du barrage de la Guéhardière précise la consistance du dispositif d'alerte et les responsabilités revenant au niveau communal.

Dans la Sarthe, le service en charge de la police de l'eau a réalisé des inventaires sur les ouvrages des classes C et D, à la suite desquels en 2010 une trentaine de courriers a été adressée aux propriétaires (obtention de données complémentaires et information sur les obligations) et 16 classements ont été engagés. Sur le plan des priorités à définir (d'abord les ouvrages de classe C) comme pour les contrôles et les autorisations concernant des projets de digues de protection (deux arrêtés d'autorisation de réalisation de digues ont été délivrés, en 2010 et 2013, en vue de protéger certains quartiers du Mans), une bonne articulation est constatée entre DREAL et DDT.

Au total la circulaire du 8 juillet 2010 relative à la mise en œuvre de la nouvelle organisation du contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques en France métropolitaine a été assez largement prise en compte dans la plupart des départements pour ce qui concerne le recensement et la mise à jour des ouvrages les plus importants (classes A et B), la DREAL l'a bien accompagnée sur les plans relationnel et informatif, mais il reste à conforter l'exercice qui n'est pas terminé dans tous les départements, notamment dans le Maine-et-Loire et la Sarthe, ni sur les petits barrages.

### *3.1.2.2. Les digues*

Plusieurs circulaires et instructions sont venues préciser, ces dernières années, les dispositions à prendre pour améliorer la connaissance et l'état des digues, renforçant la réglementation relative à la sécurité des ouvrages hydrauliques élaborée en 2007.

Concernant les ouvrages du littoral, l'instruction gouvernementale du 20 octobre 2011 relative aux ouvrages de protection contre les inondations et les submersions, à leurs enjeux de protection et à leur efficacité, a été suivie le 24 octobre 2013 d'une instruction aux préfets des bassins, régions et départements côtiers, de nature à accélérer les travaux de réalisation des digues suite à la tempête Xynthia. Compte tenu des missions effectuées par ailleurs, spécifiquement sur ces aspects, ils ne sont pas développés ici.

S'agissant des digues fluviales, ce sont les circulaires (citées ci-dessus) du 16 avril 2010 pour les études de dangers et du 8 juillet 2010 pour le dispositif de contrôle qui guident l'action des services.

Les premières études de dangers sur les digues de la Loire ont été réalisées au cours du plan Loire III. Elles confirment un risque majeur de rupture avant surverse, notamment du fait de la présence dans le corps de digue de canalisations traversantes et de maisons encastrées, qui s'ajoute aux défauts d'entretien.

Sur les digues de classe A, les travaux à effectuer sont à présent tous identifiés et hiérarchisés. Chaque système d'endiguement fait l'objet d'un programme de travaux à conduire sur le long terme selon trois niveaux de priorité. Cela s'accompagne de travaux de modernisation.

Pour les digues de classe B et C les études de dangers n'étaient pas achevées au moment de l'audit, les résultats étant attendus pour fin 2014.

Dans le département de Loire-Atlantique, les études de dangers ont pris beaucoup de retard. Le conseil général gère les digues fluviales et les travaux afférents, pour lesquels il y a peu d'avancée (levée de la Divatte de classe C, digue de Mindin de classe B à Saint-Brévin-les-Pins, ou encore celle, moins prioritaire, de la Martinière au Pellerin), dans un contexte de sensibilité et d'immobilisme local. Il effectue l'inventaire sur les ouvrages fluviaux et maritimes qui relèvent de sa responsabilité et sont en voie de classement en tenant compte de leur état. La mise en place de dispositifs de prévention et de surveillance vise à terme l'élaboration d'un schéma départemental de rénovation des ouvrages. Leur statut parfois ambigu et l'absence de propriétaires identifiés posent problème : ce fut longtemps le cas de la digue de Corset, face à Saint-Nazaire, récemment répertoriée digue de classe C, qui n'était pas considérée comme telle en raison de son mode d'édification, résultant d'un amoncellement de matériaux apportés par les agriculteurs, générant des envasements. Plusieurs facteurs expliquent ici les retards : difficultés d'articulation entre service chargé de l'eau et des milieux naturels, et service chargé des risques, complexité des dossiers, longs à instruire, forte sensibilité politique.

Le département du Maine-et-Loire a été le premier, en 2007, à élaborer un plan de surveillance des levées en temps de crue, inscrit dans le dispositif global du plan ORSEC et mis à jour en 2014. Le plan Loire a permis de réaliser une bonne partie des travaux, programmés jusqu'en 2020, mais les choix opérés en termes budgétaires et, en amont, dans le département d'Indre-et-Loire, en prenant en compte les territoires les plus vulnérables, n'ont pas permis jusqu'ici d'atteindre sur le département du Maine-et-Loire un niveau de protection plus élevé, en dépit des efforts des services de l'État, particulièrement attentifs au secteur de la digue d'Authion (en raison de ses particularités, celle-ci fait l'objet d'un développement spécifique ci-dessous).

Si l'articulation des compétences et la collaboration entre les différents services de l'État semble satisfaisante, une relative méconnaissance des propriétaires d'ouvrages et des élus, qui ne prennent pas toujours la mesure de leur responsabilité, est observée. Les interventions, ponctuelles puisque concernant des problèmes bien localisés, ne ressortent pas comme se rattachant, en dépit des priorités fixées, à un cadre stratégique d'ensemble dont la logique serait partagée par de véritables partenaires.

Pour les ouvrages comme pour l'entretien des cours d'eau, les plus importants ont fait l'objet de l'attention nécessaire et ce sont les petits qui ne sont pas encore totalement maîtrisés. Il ne peut être reproché aux services, bien au contraire, dans un contexte d'effectifs limités, d'avoir établi des priorités et pris d'abord la mesure des enjeux les plus forts, ce d'autant que le travail se poursuit.

### *3.1.2.3. Le cas particulier de la digue d'Authion : un territoire sensible où le risque n'est pas encore totalement maîtrisé*

#### Éléments de contexte

Situé en rive droite de la Loire, le Val d'Authion de plus de 60 km de long et 5 km de large est sensible parce qu'il abrite aujourd'hui 62 000 habitants, 16 500 emplois et constitue un espace à forte valeur économique (semences de haute qualité). Il est

protégé par les levées du val d'Authion, système de défense complété par la levée du canal d'Authion. Les premiers ouvrages de protection de la population et des terres arables datent du X<sup>ème</sup> siècle.

La forte croissance économique de l'après seconde guerre mondiale s'accompagne d'une urbanisation importante du val, favorisée par l'oubli des crues catastrophiques du XIX<sup>ème</sup> siècle. Les constructions respectent alors les plans de surfaces submersibles (PSS) puis, dans les années 1970, elles colonisent des secteurs inondables. C'est à ce moment, dont datent les derniers travaux, qu'un défi d'envergure est lancé par Edgard Pisani, alors ministre de l'agriculture et député de Maine-et-Loire. Il s'agit de transformer en terres maraîchères, horticoles et semencières toutes les zones régulièrement inondées, dans le but de créer le plus grand pôle végétal de France.

Il en résulte une forte volonté de maîtrise quantitative de l'eau. Depuis, le val d'Authion est entièrement desservi avec un système maîtrisé d'irrigation et trois stations qui pompent dans la Loire pour alimenter les canaux. La prise en compte environnementale est venue ensuite (passes pour migrateurs,...).

Depuis le XVIII<sup>ème</sup> siècle et jusqu'à nos jours, la construction dans le secteur du val a fait l'objet de dispositions réglementaires, de nombreux rapports sur l'aménagement et la protection, d'une politique de protection des zones inondables. Il bénéficie en outre à ce jour de l'application des dispositions issues des directives européennes.

Les levées du Val d'Authion sont principalement de domanialité publique.

Toutefois, l'ensemble de cet endiguement relève de trois propriétaires (l'État, Réseau Ferré de France et l'Entente Authion) et quatre gestionnaires (DDT 49, DDT 37, RFF et l'Entente Authion).

Les levées totalisent 80km en rive droite, digue classée en catégorie A et constituée par :

- la levée de Belle Poule sur 6 km du Pont de Cé à Daguinière avec une gestion assurée par l'Entente interdépartementale d'aménagement et de mise en valeur de la Vallée de l'Authion<sup>51</sup> ;
- la levée continue du Val d'Authion de 72km avec :
  - ➔ 25 km de levée domaniale en Indre-et-Loire (37), gérée par la subdivision fluviale de la DDT37,
  - ➔ 42 km de levées domaniale en Maine-et-Loire (49), gérée par l'unité Loire navigation de la DDT49,
  - ➔ 5 km de digue en remblai, domaine public ferroviaire, gestion RFF.

---

<sup>51</sup>Institution qui fédère les deux départements d'Indre-et-Loire et du Maine-et-Loire à travers une gestion assurée par leurs conseils généraux.

### Un cadre contractuel pour la gestion des levées, en cours d'établissement

- une convention est en préparation avec RFF sur ses 5 km de digue qui posent des difficultés à la DDT du Maine-et-Loire. Au moment de l'audit, la DDT n'était pas autorisée à aller sur les lieux pour procéder aux visites techniques régulières qui s'imposent. De plus, les accès sont rendus difficiles par l'abondante végétation et le manque d'entretien. La DDT a rencontré RFF fin mars 2014 pour formaliser, à travers une convention, les responsabilités et les actions de chacun. Effectivement, si RFF reconnaît que son remblai constitue une digue de 1<sup>er</sup> rang de protection du val, il n'en tient pas compte pour autant dans ses actions ;
- une convention de gestion a été signée par le conseil général du Maine-et-Loire et était en attente de la signature du préfet en mars 2014. Le conseil général est responsable de la RD 952, mais pas du talus. Cette infrastructure se limite à une simple bande de circulation mais nécessite toutefois une convention établissant les termes de la gestion entre l'État et le conseil général. Cette convention en est à la 22<sup>ème</sup> version compte-tenu des nombreux échanges entre les services juridiques des parties ;
- d'autres conventions ont été passées avec les collectivités locales pour des ouvrages comme des cales de mise à l'eau, des quais qui ne sont plus des dépendances nécessaires depuis que la Loire n'est plus navigable.

Sans convention particulière vis-à-vis des différents gestionnaires des réseaux, la DDT du Maine-et-Loire intervient néanmoins en tant que gestionnaire de la levée d'Authion. A ce titre, elle entretient les escaliers, les murettes ; elle veille au bon état de la digue et aux aménagements réalisés par le conseil général (par exemple des aires de repos).

Par ailleurs, la DDT assure, de manière historique, la surveillance des trois levées du Petit Louet, de Montjean-sur-Loire et de Saint-Georges situées plus en aval du val d'Authion et pour lesquelles deux SIVU sont constitués sur une quinzaine de communes. Des associations syndicales et des syndicats de levées en assurent la gestion.

En conclusion, la multiplication des gestionnaires peut être un problème et est pointée comme telle dans l'étude de danger des levées du val d'Authion<sup>52</sup>, représentant une cause de dysfonctionnement en cas de crise. Mais l'étude identifie également les « dangers potentiellement encourus » sur l'ouvrage hydraulique de protection des inondations pour la portion de digue construite lors de la réalisation de la voie ferrée. Des mesures de réduction du risque sont proposées et considérées urgentes, nécessitant un approfondissement des relations entre l'État et RFF.

*5. Recommandation à la DGPR en lien avec la DGITM : Appuyer les services déconcentrés de l'État dans leurs relations avec RFF au sujet des remblais ferroviaires jouant le rôle de digue.*

<sup>52</sup> Référence à l'étude de danger de février 2014 version 3.0 qui consacre un chapitre 9.2. à la réduction du risque par des mesures de gestion (p.343).



### Une prise de conscience de l'importance de l'amont du fleuve

Comme évoqué par l'Établissement public Loire et par la DREAL de bassin, il existe « des Loire(s) », certes interdépendantes mais très différentes et dont la gestion est devenue complexe. Le sentiment de protection des riverains généré par la réalisation des travaux exécutés localement ne suffit plus à satisfaire la prise en compte du risque. La problématique du Val d'Authion se situe aujourd'hui dans le contexte plus large des interactions d'un secteur sur l'autre, en mesurant les répercussions que la programmation des travaux à l'amont, voire leur différé, peuvent avoir sur l'aval.

Si les compétences respectives de la DREAL des Pays-de-la-Loire, de la DREAL Centre-Val de Loire (DREAL de bassin), de la DDT du Maine-et-Loire et de la DDT d'Indre-et-Loire sont bien identifiées, qu'il s'agisse de la surveillance des levées, du contrôle de sécurité des ouvrages hydrauliques, de la maîtrise d'ouvrage des travaux ou de la gestion des ouvrages, l'efficacité du système global est perfectible et la cohérence de l'action des services de l'État doit être recherchée. Les auditeurs constatent que la DDT du Maine-et-Loire est prête à jouer un rôle central dans la gouvernance des 80 km de la levée.

### Des usages de la digue en évolution sensible depuis de nombreuses années

- des réseaux divers et de nombreuses canalisations ont été installés linéairement dans la digue ou en traversée, sans autorisation. A ce jour, il n'existe pas de plan de recollement de ces réseaux ni d'inventaire exhaustif de leur état. En outre, il n'y a pas systématiquement de remise en état, comme cela devrait être, après la fin des occupations temporaires, ce qui peut favoriser des brèches ;
- l'expression d'un intérêt touristique<sup>53</sup> croissant de la part des communes et la mise en place en Val d'Authion d'un « circuit Vél'eau » sont à mettre en perspective avec les impératifs de gestion portés par les services de l'État, et avec les intérêts écologiques défendus par les associations. Les aménagements récréatifs, comme le circuit Loire à vélo, font apparaître des besoins de protection et d'aménagements spécifiques que des acquisitions récentes du conseil général devraient permettre de prendre en charge.

### Des actions concertées pour favoriser l'écoulement normal des eaux

Les services de l'État et les associations (adhérentes à FNE : Loire sauvage, Sauvegarde de l'Anjou et Sauvegarde de la Loire Angevine) partagent le même enjeu : « favoriser l'écoulement des fleuves » par un entretien permanent. Elles s'accordent sur des actions de l'État qui bénéficient à la biodiversité et au biotope (nidification des Sternes sur les grèves de sable). La DDT intervient à deux niveaux, celui du lit et celui de la digue :

---

<sup>53</sup> Le plus long fleuve de France offre un intérêt touristique certain pour les régions qu'il traverse. La « Loire à vélo » attire chaque année plus de 800 000 cyclotouristes. Depuis le 30 novembre 2000, le Val de Loire, sur une longueur de 250 km, est classé au Patrimoine Mondial de l'Unesco.

- sur le lit, l'objectif de l'État reste le bon écoulement en période de crue pour une évacuation en aval avec le fonctionnement des boires<sup>54</sup> et la remise en eau des annexes hydrauliques (dépendances du fleuve). La DDT fait ainsi l'entretien, enlève ligneux et alluvions, évite à la végétation de s'ancrer sur les bancs de sable l'été ;
- sur la digue, l'objectif est d'avoir un chemin de pied, ce qui n'est pas encore acquis partout. Il est procédé au fauchage des ligneux. S'il n'y a plus lieu de s'occuper de la navigation, la DDT participe à la conservation du patrimoine (AOT, conventions d'occupation pour les communes concernant la marine de la Loire, la pêche, les fêtes nautiques...). La DDT assure l'entretien de la murette (80 à 90 cm pour les endroits les plus hauts), des portes d'accès aux escaliers, des cales de mise à l'eau, des rainures d'ouverture des batardeaux, (numérotés, mis dans des hangars et placés en cas de besoin).

Ces opérations sont menées par l'unité « Loire navigation » dédiée à la Loire<sup>55</sup> et son centre d'exploitation basé à Saint-Clément-des-Levés avec le service eau, environnement et forêt de la DDT du Maine-et-Loire. Il n'y a pas de valorisation particulière au titre de l'environnement sur ces actions.

#### Des travaux à poursuivre sur la levée du Val d'Authion

L'étude de danger des levées du Val d'Authion a estimé, en première approche, le coût global des renforcements pour la Grande Levée de l'Authion à 100M€, afin de relever les niveaux de sûreté au niveau de la protection topographique apparente.

Beaucoup de travaux ont déjà été engagés sous le plan Loire Grandeur Nature III, notamment des créations de talus en pieds de digue réalisés à 90 %, des écrans étanches avec palplanches métalliques dans la digue et des expérimentations techniques par réalisation de voiles d'étanchéité évitant les désordres liés aux vibrations des palplanches.

47M€ de travaux ont été réalisés sous maîtrise d'ouvrage confiée au service maritime et navigation de la Loire aux endroits les plus prioritaires de la digue. Ils correspondent à six des onze opérations prioritaires du programme de travaux des PLGN II et III (étude 2000-2003 avec un démarrage des travaux en 2006). Leur achèvement en 2013 se situe juste entre le PLGN III et IV et permet, dans cette phase transitoire, l'optimisation de la passation de la maîtrise d'ouvrage à la DDT du Maine-et-Loire.

Beaucoup de travaux restent à financer sur le PLGN IV. Or, faute d'accord avec le département et la région, cofinanceurs, il s'avère que rien n'a pu être financé en 2014 puisque le plan n'était pas adopté au 1<sup>er</sup> trimestre 2014. Un report est prévu sur 2015. En principe la programmation est établie jusqu'en 2020, avec notamment un plan de défense des levées en temps d'inondation.

#### L'étude de dangers des levées du Val d'Authion enfin terminée

---

<sup>54</sup> Les boires sont des dépressions de la plaine alluviale, anciens bras abandonnés.

<sup>55</sup> Elle compte 8 personnes sur place et 4 au siège.

D'une manière générale, les études de dangers<sup>56</sup> ont été prescrites aux maîtres d'ouvrage. Le nouveau plan Loire 2014-2020 inscrira le programme de travaux prévu et apportera une clarification sur les rôles des différents acteurs.

L'étude de dangers<sup>57</sup> des levées du val d'Authion, sous maîtrise d'ouvrage de la DREAL Centre-Val de Loire en tant que DREAL de bassin, porte sur le risque technologique de la digue et ses possibilités de rupture. Elle a identifié des travaux de renforcement et de réparation des levées ainsi que leur hiérarchisation, sans toutefois en estimer finement les coûts, ce qui devait faire l'objet d'une étude complémentaire de la DREAL en 2014. Après deux ans d'étude, elle s'est terminée avec la présentation par la DREAL Centre à la DDT du Maine-et-Loire, puis au préfet et à ses services et enfin aux élus. Elle a été présentée<sup>58</sup> à l'occasion de la conférence des acteurs du TRI du Val d'Authion le 10 juillet dernier 2014 avec notamment pour finalité de faire comprendre aux élus de la vallée que la sécurité sur la digue ne pouvait être assurée à 100%. L'État a ainsi tenu ses propres objectifs en matière de communication.

Par ailleurs, un des points importants qui ressort de l'étude de danger est la non remise en cause du dispositif ORSEC d'évacuation du val d'Authion<sup>59</sup>. En effet, les cotes retenues pour définir le seuil d'évacuation sont proches, 6 m actuellement à Saumur et 5,95 dans l'étude de danger. L'étude a établi les surfaces inondables dans le cas du troisième scénario, dit exceptionnel, avec une double rupture de la levée, l'une en amont de la levée et l'autre niveau de la commune des Rosiers-sur-Loire.

### 3.1.3. *Le risque mouvement de terrains*

#### 3.1.3.1. *Considérations générales*

C'est essentiellement le Maine-et-Loire qui est concerné par le risque mouvement de terrains (cavités souterraines) et la présence d'anciens sites miniers. Toutefois, dans la Sarthe, ce risque concerne 171 communes, avec une forte vulnérabilité de 12 d'entre

---

<sup>56</sup> La circulaire du 16/04/10 relative aux études de dangers des digues de protection contre les inondations fluviales rappelle et précise les obligations de réalisation d'une étude de dangers par les responsables de digues.

<sup>57</sup> Article R. 214-115 du code de l'environnement (Décret n° 2007-1735 du 11 décembre 2007, article 1<sup>er</sup>).

" I. Le propriétaire ou l'exploitant ou, pour un ouvrage concédé, le concessionnaire d'un barrage de classe A ou B ou d'une digue de classe A, B ou C réalise une étude de dangers telle que mentionnée au 3° du III de [l'article L. 211-3](#). Il en transmet au préfet toute mise à jour.

" II. Pour les ouvrages existant à la date du 1er janvier 2008, le préfet notifie aux personnes mentionnées au I l'obligation de réalisation d'une étude de dangers pour chacun des ouvrages concernés, et indique le cas échéant le délai dans lequel elle doit être réalisée. Ce délai ne peut dépasser le 31 décembre 2012, pour les ouvrages de classe A, et le 31 décembre 2014, pour les autres ouvrages mentionnés au I.

<sup>58</sup> Référence au diaporama présenté par la DDT du Maine-et-Loire et la DREAL Centre avec les quatre points suivants : Rôle des intervenants – Système de protection – Scénarios de défaillance – Études de réduction du risque.

<sup>59</sup> Le dispositif ORSEC d'évacuation du Val d'Authion arrêté en date du 25 avril 2012. A l'occasion de la conférence des acteurs du Val d'Authion le 10 juillet 2014, un point des actions conduites depuis trois ans a été exposé avec le rappel de l'organisation des évacuations et le plan d'actions.

elles et de nombreux effondrements de cavités souterraines et d'éboulements de coteaux y sont recensés.

La DREAL a pris l'initiative de plusieurs études ciblées et fait réaliser il y a quelques années sur chacun des départements l'étude Geoderis qui a permis de dresser un inventaire. Les enseignements des études et le *scanning* minier des départements ont été portés à la connaissance des communes exposées. En outre une étude sur les chutes de blocs et les effondrements de falaises est en cours en Vendée.

Le BRGM intervient en appui aux services de l'État sur leur demande. Il améliore la connaissance par le recensement (l'ensemble de la région a été couvert par un premier recensement entre 2005 et 2008) et des études. Il conduit des expertises postérieurement aux effondrements.

### 3.1.3.2. Les cavités naturelles

Les auditeurs considèrent que le Maine-et-Loire, plus particulièrement le Saumurois où les cavités sont parfois superposées sur cinq étages, mérite un développement.

En plus des inventaires cités ci-dessus, le CEREMA (CETE de l'Ouest) a réalisé un atlas des cavités souterraines de ce département (carrières et mines), sur un budget spécial en trois tranches à hauteur de 65 000 € chacune, en 2010 sur le Saumurois, 2012 sur les Mayennes, 2014 sur le Segréen et le Daugeois. Il a été transmis aux communes par un PAC risques.

L'effondrement d'une muraille du château de Saumur le 21 avril 2001 a été le facteur déclenchant la prise de conscience du risque, l'initiative locale et le rapprochement des intervenants. La communauté d'agglomération Saumur-Agglomération (32 communes) s'est constituée, un service spécifique « risques et stratégies environnementales » y a été créé en 2002. La mobilisation des élus et la concertation, la bonne coopération avec les services de l'État et le réseau technique, la logique et le caractère concret de la démarche passant par le constat, l'inventaire, les actions dont l'information du public, ont fait que le sujet a été porté et partagé. Un PPR a été approuvé en 2008 et révisé partiellement en 2011. Un groupe de travail « cavités » a été mis en place en 2010, et un comité de pilotage co-présidé par Saumur-Agglomération et l'État (sous-préfet) rassemble le conseil général, la DDT, le CEREMA, le BRGM, des bureaux d'études privés et des associations. Les fonds du FPRNM permettent de conforter les cavités souterraines et les coteaux du Saumurois (90 000 € par an en moyenne). Une panoplie d'outils est déployée, DICRIM et plans communaux de sauvegarde, guides à l'usage des maires et des particuliers, arrêté municipal type de recensement des cavités, prise en compte dans les PLU, sécurisation et assistance aux communes (travaux de confortement).

Les compétences apparaissent réelles et bien utilisées.

### 3.1.3.3. Le risque minier

C'est encore surtout le département de Maine-et-Loire qui est affecté par ce risque.

Des effondrements se produisent principalement sur des anciennes mines de charbon (Montjean-sur-Loire) et de fer sur le Segréen. Les services de la DREAL assurent la mise en sécurité des personnes et des sites au titre de la responsabilité après-mines de l'État.

Le risque est également présent sur les anciennes ardoisières (les ardoisiers avaient le statut de mineur. Aujourd'hui toutes les exploitations ont fermé). Leur connaissance est imparfaite, en raison de plans inexistantes ou partiels, mais elle évolue. La DDT co-finance depuis 2011 sur le BOP 181 l'inventaire des travaux ardoisiers avec le BRGM. L'inventaire a été réalisé sur l'agglomération d'Angers en 2012. La DREAL (UT) et la DDT suivent de près ces aspects (le risque est qualifié de naturel lorsqu'il n'y a plus d'exploitation et l'État est le propriétaire du sous-sol, responsable des dommages, dès lors que les ardoisières ne font plus l'objet d'une concession minière et sont abandonnées). Compte tenu des incertitudes dans la connaissance et des responsabilités encourues, il est important que la DREAL, la DDT et le BRGM poursuivent les investigations et suivent ensemble ces questions, notamment sur le secteur d'Angers du fait de la fermeture récente du site de Trélazé.

#### *3.1.3.4. Les chutes de blocs et éboulements*

Quelques communes du Maine-et-Loire sont en outre concernées par les risques de chutes de blocs et glissements de coteaux et coulées de boue. La DDT intervient au cas par cas auprès des communes, et avec l'aide du réseau technique si besoin.

Les désordres sont plus fréquents dans la Sarthe, entraînant parfois des évacuations de personnes. La DDT sollicite le BRGM, avec lequel elle met au point les cahiers des charges des études techniques à réaliser. Plusieurs plans de prévention des risques mouvement de terrain ont été établis.

#### *3.1.3.5. Les mouvements côtiers*

Les auditeurs n'ont pas eu l'occasion, lors des entretiens, d'approfondir la question des mouvements côtiers, qui concernent néanmoins les deux départements de la Loire-Atlantique et de la Vendée. Ils ont constaté que des études portant sur la connaissance des phénomènes d'érosion sur le littoral vendéen (2008) et sur la gestion durable du trait de côte de la région (2012) avaient été réalisées et étaient accessibles (site de la DREAL).

La région intègre bien les dispositions nationales (cartographie, intérêt pour les conséquences du changement climatique) et bénéficie d'une convention sur la gestion durable du littoral pour la période 2012-2016 signée par l'État, le conseil régional et les conseils généraux.

Néanmoins, l'appel à projets lancé par le MEDDE en 2012 auprès des collectivités intéressées par la conduite d'une expérimentation portant sur « la relocalisation des territoires et des biens : recomposition spatiale des territoires menacés par les risques littoraux » n'a pas suscité ici de candidature.

La DREAL a toutefois bien inscrit dans la note stratégique régionale du programme 181 (actualisation 2013) la priorité portée au bon fonctionnement de la gouvernance régionale des risques littoraux (convention 2012-2016) et identifié parmi les actions prioritaires du service chargé des risques « la relance du chantier de stratégie régionale littorale, en particulier pour ce qui concerne la gestion durable du trait de côte ».

#### 3.1.4. Le risque sismique

Le zonage actuel établi au niveau national fait apparaître l'aléa sismique comme très faible à modéré dans cette région et les services de l'État n'ont pas développé d'actions allant au-delà des exigences requises (compte tenu du classement, aucun secteur n'est donc couvert par un plan de prévention intégrant ce type de risque). Cependant, les événements historiques ont retenu l'attention des auditeurs sur un secteur du littoral, évoqué plus loin.

Par ailleurs, les arguments de type « normes inutiles et absurdes »<sup>60</sup> pourraient conduire à négliger le risque, comme au Mans<sup>61</sup> situé en zone de faible sismicité et en raison de l'absence de manifestations récentes du phénomène et des coûts de mise aux normes des bâtiments induits par la réglementation. Pourtant, des événements s'y sont produits au moins le 25 janvier 1799, le 23 janvier 1814 (intensité significative, deux secousses suivies pour la seconde d'une forte détonation), le 7 juin 1931, et la presse a fait état d'une secousse touchant plus largement l'ouest de la France mais ressentie par les habitants d'une cité HLM du Mans le 7 septembre 1972.

La consultation des données historiques est intéressante, et dans certains cas la mémoire du risque souffre de la perte des archives, comme en Loire-Atlantique et en Vendée du fait de leur destruction pendant les guerres, expliquant un intérêt moindre ou tardif sur cette question qui fait l'objet de recherches du BRGM.

La partie la plus exposée naturellement est une bande allant de Nantes jusqu'à la côte vendéenne, le sud de la Loire-Atlantique et le département de la Vendée étant les territoires les plus sensibles à l'aléa. La plupart des événements y ont une magnitude de 4 à 4,5 sur l'échelle de Richter, comme ceux survenus à La Roche-sur-Yon en juillet 2007 et à Fontenay-Le-Comte en mai 2010. D'importants dégâts matériels ont été constatés le 25 janvier 1799, lors du séisme du Bouin (Pays de Retz) qui fait référence (il s'agit d'un des six séismes les plus destructeurs de France métropolitaine). Ses effets ont été ressentis dans le port de Nantes, où les eaux seraient montées de cinq à

<sup>60</sup> Le rapport de la mission de lutte contre l'inflation normative remis par MM. Alain Lambert et Jean-Claude Boulard au Premier ministre le 26 mars 2013 cite, comme exemple de norme absurde, « les normes sismiques là où la terre n'a jamais tremblé ». Ses auteurs avancent que la « nouvelle réglementation antisismique est applicable aux nouvelles constructions dans des zones qui n'ont jamais connu de secousses sismiques » et propose « d'abroger les contraintes antisismiques là où la terre n'a jamais tremblé. ».

<sup>61</sup> Le rapport indique : « Une ville comme Le Mans, dont l'histoire sismique reste dans toutes les mémoires..., se voit imposer des normes constructives plus draconiennes (chaînages et ferrailages plus importants, sections de structures potentiellement plus grandes...). Le surcoût estimé est de l'ordre de 1 à 5 % suivant le type d'édifice. »

« Pour un collège en construction sur la Ville du Mans, le redimensionnement des fondations représente un surcoût de 100 000 € pour les classes et de 60 000 € pour le restaurant ».

sept mètres selon un écrit, néanmoins soumis à analyse historique, compte tenu que les moyens d'étude et de mesure des phénomènes ne permettaient pas de les caractériser aussi précisément qu'à présent ni de discerner entre séisme et tsunami. D'un contact entre les auditeurs et le BRGM, il est d'ailleurs apparu qu'aucun tsunami n'est répertorié dans la base de donnée correspondante. Le BRGM considère que le séisme de 1799 est aujourd'hui bien documenté<sup>62</sup> et que la fraction attribuable à cet événement historique dans la carte de zonage est établie. Or, entre l'ancien zonage de 1991 et celui de 2011, les règles parasismiques ont été revues à la hausse en région Pays-de-la-Loire. Plusieurs zones présentent une vulnérabilité potentielle, telle que l'estuaire, au regard de sa morphologie, de la densité de la population, des activités industrielles et des réseaux. L'arrêté du 4 octobre 2010 modifié relatif à la prévention des risques accidentels au sein des installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation a été complété par un volet « parasismique » et dispose que pour les équipements qu'il mentionne, l'exploitant doit élaborer une étude permettant de déterminer les moyens techniques nécessaires à leur protection parasismique. Dans le contexte qui vient d'être précisé, les auditeurs recommandent que les services acquièrent en amont des procédures prévues par la réglementation une première vision sur les enjeux.

La DREAL n'a globalement pas négligé le risque sismique, qui ne figure pas au rang de ses priorités affichées mais est pris en compte parmi les dispositions préventives sous l'angle du respect de la réglementation nationale, à la fois au titre des risques naturels et des constructions, d'autant qu'elle a assuré durant la période 2008-2011 l'animation interrégionale du Plan séisme 2005-2010 pour l'ensemble du secteur Grand Ouest. Elle a développé, en lien avec les préfetures, les DDT(M) et le réseau technique des actions d'information et sensibilisation à l'attention des professionnels de la construction et des collectivités locales, et réalisé avec l'aide du BRGM en 2011 une plaquette intitulée « Risque sismique : faut-il trembler en Pays-de-la-Loire ? » consultable par tous sur son site internet. Elle fait connaître et vérifie la prise en compte des dispositions réglementaires en vigueur, en particulier dans le secteur de la construction et à l'occasion des contrôles opérés au titre des ICPE (une doctrine régionale a été élaborée pour les inspecteurs). Concernant les contrôles dans les constructions, effectués par le CEREMA (ex-CETE), la DREAL a soulevé auprès de la DGPR en 2013 la question des moyens alloués.

Les DDT(M) de la région ont une perception et témoignent d'un intérêt différent du risque sismique. Alors que l'aléa n'est pas négligeable en Loire-Atlantique, la DDTM s'est sentie semble-t-il peu concernée par ce risque, au moins jusqu'en 2011 avec un porter à connaissance (PAC-Risques) depuis lors systématique à l'égard des communes et un signalement, notamment à travers les documents d'urbanisme et les PPRT, ainsi que par des réunions de professionnels du bâtiment. Toutefois l'absence de cadrage méthodologique de la part de la DGPR pour les aléas faibles et modérés expliquerait que les services locaux n'aient pas travaillé jusque-là sur la superposition des zones d'aléas naturels, dont l'aléa sismique, et des sites industriels à risques.

En Maine-et-Loire, dans la Mayenne et dans la Sarthe en revanche, la nouvelle réglementation para-sismique a été bien transmise et expliquée tant auprès des professionnels (entreprises du bâtiment, artisans, chambre de commerce) que des

---

<sup>62</sup> Notamment dans le cadre des travaux associant le BRGM, l'IRSN et EDF [http://www.sisfrance.net/donnees\\_resultat.asp?LST=false&AN0=&AN9=&NV0=&NV9=&DPT=44](http://www.sisfrance.net/donnees_resultat.asp?LST=false&AN0=&AN9=&NV0=&NV9=&DPT=44)

collectivités locales. Les porter à connaissance sont effectifs sur toutes les communes ; le risque sismique est bien intégré au dossier départemental des risques majeurs (DDRM) et la mise à jour de l'IAL est réalisée. Au Mans, dans un contexte où les coûts engendrés par la mise aux normes des bâtiments sont considérés comme démesurés au regard du caractère invisible du risque sismique alors que la forte présence des termites est bien perceptible et demande un traitement rapide, les services mutualisés de la communauté Le Mans Métropole et de la Ville du Mans veillent toutefois à sa prise en compte. Le service de l'architecture, qui assure encore sa propre maîtrise d'œuvre sur les écoles et bâtiments recevant du public et s'attache au respect des normes à ce niveau, déclare s'appuyer sur une cartographie du risque par pâtés de maisons et le faire apparaître dans les certificats d'urbanisme.

En Vendée, il est également procédé à une information via le DDRM, le PAC du domaine planification, la délivrance des permis de construire et l'IAL. Les services sont confrontés à deux difficultés, le surcoût sur les bâtiments et les contrôles qui demandent aussi des moyens, d'autant que tous les constructeurs du département ne s'attachent pas à appliquer les normes en vigueur.

De manière générale, les questions des coûts liés au respect des normes et des moyens d'intervention alloués aux services préoccupent, avec plus ou moins d'intensité selon le degré d'acceptation locale, les élus et les services des cinq départements. Dans une vision intégrée de la réglementation préventive, les services de l'État doivent aussi veiller à ce que les études de dangers prennent bien en compte l'aléa sismique, au regard du nombre d'ICPE et du rôle des ouvrages hydrauliques.

*6. Recommandation à la DREAL : Évaluer avec le BRGM les conséquences potentielles du nouveau zonage sismique sur les études de danger des installations SEVESO concernées, en particulier dans l'estuaire, en amont des procédures réglementaires prévues par l'arrêté du 4 octobre 2010 modifié.*

### **3.2. L'information préventive**

Les auditeurs constatent que l'information préventive a été bien prise en compte par les services, tant DREAL que DDT(M).

D'une part l'ensemble des outils réglementaires est disponible, chaque département dispose des documents requis, en particulier d'un DDRM ; les AZI et les plans de prévention ont été établis.

D'autre part, le conseil et l'assistance nécessaires ont été fournis aux collectivités, des courriers rappelant la réglementation et transmettant les documents réalisés leur ont été envoyés, toute la base documentaire (réglementation, doctrine, études, atlas, documents de référence, plans...) est accessible sur le site internet de chaque service.

L'IAL est pleinement effective (les auditeurs ont relevé que la documentation mise à la disposition du public au niveau de l'accueil d'une DDTM était un peu ancienne).

En revanche, malgré l'aide et les sollicitations réitérées des DDT(M) auprès des élus, tous les DICRIM et PCS ne sont pas réalisés ni les repères de crues partout posés.



### 3.3. La mise en place de la Directive inondation

#### 3.3.1. La directive 2007/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 et sa mise en œuvre locale

La [directive 2007/60/CE relative à l'évaluation et la gestion des risques d'inondation](#) a pour principal objectif d'établir un cadre pour l'évaluation et la gestion globale des risques d'inondations ; elle vise à réduire les conséquences négatives pour la santé humaine, l'environnement, le patrimoine culturel et l'activité économique associées aux différents types d'inondations dans la Communauté. Elle préconise de travailler à l'échelle des grands bassins hydrographiques, celui de Loire-Bretagne pour ce qui concerne les Pays-de-la-Loire. Dans ce cadre des évaluations préliminaires des risques d'inondation (EPRI) ont été réalisées en 2011 par les services de l'État.

#### 3.3.2. La circulaire du 14 août 2013

Cette circulaire complète le cadre de la mise en œuvre de la « directive inondation ». Elle vise à faciliter l'élaboration des plans de gestion des risques d'inondation (PGRI) qui en constituent l'aboutissement. Elle rappelle qu'au niveau national le ministre chargé de l'écologie établit une stratégie nationale de gestion des risques d'inondations (SNGRI) qui définit les ambitions de l'État français pour répondre aux attentes de la directive inondation concernant la réduction des conséquences négatives d'une inondation sur les territoires.

Pour mettre en œuvre ces ambitions, un plan de gestion des risques d'inondations (PGRI) doit obligatoirement être mis en place sur chaque district. Il décline les priorités territoriales sur deux échelles : celle des districts européens, dont les grands bassins français sont l'équivalent, et celle des territoires présentant une forte concentration d'enjeux (TRI)<sup>63</sup>.

Des cartes de surfaces submersibles et de risques doivent être réalisées dans le cadre des TRI en intégrant trois niveaux d'aléas (fréquent, moyen et exceptionnel)<sup>64</sup> ainsi que les enjeux exposés, soit en moyenne cinq cartes par TRI.

Au niveau du district Loire-Bretagne, les travaux relatifs à l'EPRI ont reçu un avis favorable du comité de bassin du 13 décembre 2011.

Vingt-deux TRI ont été sélectionnés sur le bassin Loire-Bretagne sur la base de l'EPRI et des critères nationaux définis dans le cadre de la SNGRI, dont six pour les Pays-de-la-Loire<sup>65</sup> :

1. Angers-Authion-Saumur (62 communes dont 12 situées dans l'Indre-et-Loire - débordements de la Loire et son affluent la Maine).

<sup>63</sup> Circulaire du 14 août 2013 citée plus haut.

<sup>64</sup> Aléa fréquent : événement d'une période de retour entre 10 et 30 ans - Aléa moyen : période de retour entre 100 ans (référence habituelle des PPR) et 300 ans - Aléa extrême : période de retour 1000 ans.

<sup>65</sup> Arrêté du 26 novembre 2012 établissant la liste des territoires à risque important d'inondation.

2. Le Mans (5 communes - débordements de la Sarthe et de l'Huisne).
3. Nantes (11 communes - débordements de la Loire, la Sèvre Nantaise et l'Erdre).
4. Saint-Nazaire – Presqu'île de Guérande (8 communes - submersions marines).
5. Noirmoutier – Saint-Jean-de-Monts (12 communes – submersions marines)
6. *Baie de l'Aiguillon* (17 communes, dont 6 situées en Charente-Maritime – submersions marines).

En 2012, un suivi très précis et très régulier de la mise en place de la directive inondation (sélection des territoires, association des parties prenantes et élaboration de la cartographie) a été assuré par la DREAL et présenté en CAR<sup>66</sup>.

La note de la DREAL en date du 21 mars 2012 relative à la sélection des TRI précisait que cette désignation des TRI comportait « des difficultés prévisibles : un manque de lisibilité de la directive inondation pour les acteurs locaux, dans un contexte de relative effervescence autour des outils existants dont l'assimilation s'avère déjà difficile (PPR, PAPI, PSR, études de danger des digues...). ». Ces difficultés se sont révélées réelles depuis 2012 sans compter celles, techniques, relatives à la réalisation des cartes : par exemple<sup>67</sup> la définition de l'aléa extrême sur le littoral.

### *3.3.3. La directive inondation : une application progressive et qui diffère selon les départements*

Les six TRI de la région sont, lors des visites de terrain des auditeurs, à des degrés divers d'avancement. L'annexe 9 en présente l'état des lieux.

La phase d'élaboration des cartographies est quasiment achevée et semble, à l'exception du TRI de Noirmoutier-Baie de Bourgneuf, s'être déroulée dans un bon climat de concertation.

La directive a ainsi permis de poursuivre les études et d'améliorer la connaissance, de cerner les points à approfondir, de mieux mesurer les enjeux et de réactiver les débats avec les élus.

Par ailleurs, elle a confirmé en certains endroits la difficulté de bien articuler les étapes d'élaboration des différents documents et la nécessité de réfléchir à une bonne coordination des actions dans le temps.

---

<sup>66</sup> Notes Dreal sur l'état des lieux, points de vigilance et propositions d'arbitrages présentées en CAR des 21 mars 2012, 4 juillet 2014 2012, 17 octobre 2012 et 4 septembre 2013.

<sup>67</sup> Note de la DREAL en date 17 10 2012 (suivi en CAR).

### 3.3.4. Les réticences des acteurs et l'importance de la gouvernance

Le Conseil général de la Sarthe a investi dans des travaux en cas de crues centennales. En conséquence, il paraît peu enclin à procéder à de nouveaux investissements consécutifs au TRI. La ville du Mans et la métropole ont mutualisé leurs services et poursuivent ensemble l'objectif de prendre en compte les souhaits des habitants, notamment ceux désireux de continuer à vivre au plus près de l'eau. De ce fait, ses représentants ne voient pas d'un bon œil l'intervention de l'État et les exigences actuelles de mise en œuvre de la directive inondation.

La DDTM de Loire-Atlantique met l'accent sur l'importance de la gouvernance locale, qu'elle considère plus déterminante que les outils.

Les élus de Noirmoutier considèrent que, dès qu'un zonage apparaît, cela va générer des dispositions juridiques bloquantes pour le développement des activités qu'ils souhaitent. Ils estiment en outre disposer des connaissances appropriées. De son côté, l'État local recherche un meilleur partage de l'expertise pour la rendre moins contestable et moins fragile.

Dans ce contexte, le préfet de Vendée, qui a retrouvé des conditions de dialogue constructif avec les élus de Noirmoutier et plus largement ceux du littoral, plaide pour que la thématique des TRI soit abordée ultérieurement. (*Voir la note du préfet au MEDDE – DGPR du 20 janvier 2014*).

### 3.3.5. Certains PPRI en attente de financement de l'État

Les démarches de révision des PPRI du Mans et de La Flèche sont à présent engagées, sans en être encore formellement au stade de la prescription.

Il est toutefois regrettable que, compte tenu des priorités budgétaires au sein de la région, la révision du PPRI du Mans, dont le préfet de la Sarthe a souligné la nécessité, n'ait pu être conduite préalablement à la cartographie de référence du TRI, ce qui aurait permis l'affichage d'une cohérence dans la mise en place des dispositifs de l'État (PPRI et TRI).

Il est également dommage que ces mêmes raisons, tenant au budget et aux priorités fixées par les services de l'État (DGPR), visant à terminer d'abord les PPR non encore aboutis, n'aient pas permis de satisfaire plus tôt la demande de révision exprimée depuis plusieurs années par le maire de La Flèche de réviser le PPRI, suite à la réalisation d'une planimétrie performante de la vallée du Loir.

### 3.3.6. Conclusion

Cet audit a été l'occasion pour la mission d'entendre, de manière récurrente, les difficultés vécues par l'ensemble des services de l'État pour la mise en œuvre de la directive inondation. Elles sont d'autant plus prégnantes sur le littoral que les travaux en cours se superposent à l'élaboration des PPRL et des PAPI. Ces difficultés ont été confirmées par les différents partenaires rencontrés. Par ailleurs, de nombreuses études ont été engagées sur les digues par les acteurs locaux (soit en réponse aux

obligations réglementaires de type études de dangers, soit pour les projets dans le cadre du plan de submersions rapides).

De nombreux dispositifs découlent de la directive inondation au niveau local et tout particulièrement les stratégies locales de gestion des risques d'inondation qui devront être approuvées d'ici mi-2016 dans les TRI.

Il semble particulièrement important que le travail sur les PAPI soit conforté et reconnu par l'affirmation de leur vocation à, dans une large mesure, préfigurer la SLGRI. Dit plus simplement, il serait sans doute plus efficace que les structures dynamiques existantes (porteurs de PAPI par exemple) soient les porteurs des stratégies locales, étant bien rappelé que la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, en instituant la compétence GEMAPI à l'échelle intercommunale et en créant les établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) a fait fortement évoluer le contexte depuis le moment où la notion de stratégie locale a elle-même été introduite (2010).

La déclinaison concrète de la directive inondation s'est faite progressivement et les élus locaux, devant la complétude progressive des dispositifs, ont un rôle majeur dans le bon aboutissement de la mise en œuvre de cette politique publique. Pour eux comme pour les services de l'État, il n'est sans doute pas aisé d'intégrer, de relayer et de faire comprendre, d'honorer les objectifs et respecter les délais qu'impose ce corpus de dispositions dans un domaine intrinsèquement complexe.

Y parvenir nécessite un important investissement collectif et personnel, dans un contexte où le degré d'exigence eu égard aux enjeux et aux responsabilités, ainsi que l'attention à porter aux moyens alloués, apparaissent contraignants, sur un sujet qui demande beaucoup de pédagogie.

Pour la région des Pays-de-la-Loire, la fin de l'exercice 2014 devait être jalonnée d'étapes décisives vers l'aboutissement de la démarche, telles que le lancement de la consultation publique (effectif, fixé du 19 décembre 2014 au 18 juin 2015) sur le projet de PGRI 2016-2021 conjointement avec celle sur le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) révisé ou encore la signature de l'arrêté sur les stratégies locales des TRI à intégrer au plan de gestion.

*7. Recommandation à la DGPR : Préciser le dispositif de gouvernance (structure porteuse, comité de pilotage, coordination) envisagé pour la définition des SLGRI, afin que les collectivités assurent, conformément à leur compétence « aménagement de l'espace », la fixation du niveau de protection objectif et le plan d'action correspondant, à travers un dialogue utile pour toutes les parties.*

### **3.4. Les campings**

Le recensement prévu par la circulaire du 7 avril 2010 a été effectué dans l'ensemble des départements de la région, qui ont répondu à l'enquête de la DGPR. Certaines commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité (CCDSA), compétentes pour les établissements recevant du public, dont les campings, comportent une sous-commission dédiée à la prise en compte des risques dans les

campings. Elles se réunissent à une fréquence inégale. Les SIDPC se chargent de la mise à jour des arrêtés préfectoraux. L'installation de nouveaux campings est de manière générale désormais interdite dans le lit majeur de la Loire et ce sont surtout, depuis Xynthia, les installations de plein air du littoral qui retiennent l'attention.

- En Loire-Atlantique, 124 campings sur 183 ont été identifiés comme inondables dans les communes littorales, dont 7 sont soumis à un risque significatif. Les élus des communes littorales ont été informés de la situation et des obligations lors d'une réunion préfectorale (sous-préfet de Saint-Nazaire) en octobre 2010. Un recensement synthétique des campings situés dans des périmètres de risques identifiés a été réalisé en mars 2013.
- Dans la Mayenne, la sous-commission relative à la sécurité des occupants des terrains de camping et de stationnement des caravanes de la CCDSA a été créée en 1997 mais elle ne s'est pas réunie depuis juin 2011. 39 campings ont été recensés, dont 8 permanents et 31 saisonniers, 7 apparaissant prioritaires au regard des prescriptions d'information, d'alerte et d'évacuation à fixer. Les collectivités concernées par cette problématique ont été conviées, en juin 2014, à une réunion visant à aboutir à la rédaction d'un cahier de prescriptions conformément aux dispositions de l'article R. 125-15 du code de l'environnement.
- Dans la Sarthe, la DDT a recensé les campings en 2010 puis en 2013 : sur un total de 57, 54 campings sont soumis à des risques naturels de nature et d'intensité variables auxquels s'ajoute à chaque fois un risque de transport de matière dangereuse. Les maires des communes concernées ont tous reçu un courrier du préfet leur rappelant les consignes de sécurité à observer.
- En Vendée, où l'attention à ces questions a été renforcée par les effets de Xynthia, un premier recensement a eu lieu en 2011 sur la base de la circulaire de 2010. Les services estiment disposer à présent d'une cartographie exhaustive des campings, 120 au total. Lorsqu'il existe un PPR son règlement s'impose aux espaces réservés à l'hôtellerie de plein air. Lorsqu'il n'y en a pas la DDTM se réfère, pour l'instruction et la délivrance des permis de construire, à l'application de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme<sup>68</sup>, d'une manière identique à l'intérieur et à l'extérieur des campings. Elle veille également à la prise en compte, dans les cahiers de prescription des campings, des risques spécifiques, comme celui des feux de forêt.

Le préfet de Vendée a tenu une réunion fin 2013 (avant l'instruction du 6 octobre 2014 relative à l'application de la réglementation spécifique aux terrains de camping et de caravanage situés dans les zones de submersion rapide, donnant aux préfets de nouvelles consignes pour le recensement général et l'inspection des campings soumis à un risque d'inondation) pour améliorer le dispositif de prescription des mesures de sécurité dans les campings et de leur contrôle, effectué par ses services. Parmi les moyens envisagés, il a été décidé

---

<sup>68</sup> L'article R. 111-2 du code de l'urbanisme dispose : « Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations. ».

d'élargir les missions de la sous-commission de la CCDSA dédiée aux questions de sécurité dans les campings<sup>69</sup> qui existe depuis 1995 et de créer une catégorie particulière consacrée aux campings dans la nomenclature locale des établissements recevant du public. La démarche coordonnée par la préfecture associe étroitement les partenaires, en particulier les maires et les représentants de la fédération départementale de l'hôtellerie de plein air.

Concernant les terrains nus privés accueillant des installations destinées à un hébergement de loisir, une distinction est faite entre les constructions en dur non autorisées qui donnent lieu à des expropriations systématiques et ne sont pas indemnisables en cas de sinistre, et les installations mobiles (caravanes par exemple) qui font l'objet d'une tolérance dans la mesure où il est considéré que l'annonce d'une crise permet de procéder au déplacement du bien.

Sur ce point les auditeurs observent que les installations mobiles ou temporaires sont toutefois susceptibles d'encourager un « durcissement », une pérennisation des structures, et que leur déplacement rapide en cas d'alerte n'est pas forcément garanti (la présence du détenteur n'est pas permanente et le déplacement implique des moyens appropriés).

Par ailleurs, il existe d'autres structures d'accueil de personnes itinérantes (des parcs résidentiels de loisirs aux aires d'accueil des gens du voyage), qui sont exposées aux mêmes risques et ne bénéficient pas de la connaissance des populations fixes, ce qui constitue un facteur accru de vulnérabilité. Ces situations mériteraient d'être intégrées à la réflexion.

- Dans le Maine-et-Loire, le développement des campings existants et leurs aménagements sont, selon l'indication fournie par la DDT, souvent en contradiction avec les règles des PPRi. Les constructions fixes sont strictement interdites. Une note d'interprétation autorisant les résidences mobiles sous réserve qu'elles soient démontables sous 48 heures a été approuvée par le préfet et plusieurs outils pratiques ont été mis en ligne sur le site internet de la préfecture dès 2011, un guide constitué de fiches pratiques, un guide sécurité des campings, un cahier des prescriptions de sécurité contre le risque applicable au terrain de camping (cahier risque inondation).

Dans ce département, la vulnérabilité des campings a en outre été bien réduite du fait de plusieurs facteurs : travaux de renforcement et entretien régulier des digues, bonne prévisibilité des crues qui progressent lentement lorsqu'elles surviennent, le plus souvent en janvier-février lorsque les campings sont fermés (ils ouvrent de mai à septembre), amélioration de la connaissance, études et réalisations sous l'égide du plan Loire.

Néanmoins, en dépit de cet état des lieux et de l'information publique disponible, le dispositif reste imparfait pour la partie la plus exposée, celle de la vallée, où se trouvent en outre des axes de circulation (routière et ferrée) où l'eau peut toujours s'engouffrer. Selon une personne exploitante d'un camping

---

<sup>69</sup> Sous-commission ayant pour objet « Les prescriptions d'information, d'alerte et d'évacuation permettant d'assurer la sécurité des occupants des terrains de camping et de stationnement de caravanes, conformément aux dispositions de l'article R. 125-15 du code de l'environnement. ».

du Saumurois, divers aspects sont à approfondir en termes d'organisation et d'information en cas de survenue du risque : en dehors des endroits soumis à submersion rapide, les dispositions d'évacuation des campings ne seraient pas en place (cela n'aurait pas été demandé) ; les alertes sont transmises aux maires (qui ne sont pas présents en permanence, en particulier en période estivale) alors que les techniques de communication disponibles (par messagerie électronique et téléphonique) permettent de les envoyer simultanément aux fédérations des professionnels de l'hôtellerie de plein air, organisés pour relayer immédiatement sur leurs adhérents (ce que les services de l'État refusent car la réglementation ne le prévoit pas) ; certaines salles prévues pour les évacuations en centre bourg se trouveraient elle-mêmes dans des espaces inondables. L'information et les modalités d'évacuation touchent à des constats pratiques qu'il convient de prendre en compte (notamment le fait que les touristes des campings ne comprennent pas forcément la langue nationale) et qui exigent de la simplicité.

Face à une réglementation qui peut apparaître complexe pour les usagers et les professionnels, un travail avec ces derniers serait nécessaire pour se doter d'outils (feuillet d'information), de procédures et de structures d'accueil accessibles et sécurisés.

Au total, sans préjuger des suites qui seront données à l'instruction ministérielle de 2014, ni des constats d'autres missions sur ces sujets confiées aux services d'inspection générale des ministères concernant les suites de Xynthia en Vendée et sans avoir procédé à une approche de cas sur le terrain, les auditeurs constatent que les services de l'État ont bien effectué les recensements des campings à risques à la suite de la circulaire de 2010, se soucient de leur mise à jour et disposent des instances permettant de porter la réflexion locale et sa mise en œuvre. Il apparaît toutefois que des progrès peuvent encore être recherchés.

**8. Recommandation à la DREAL : Examiner la faisabilité d'une alerte par SMS des gestionnaires des installations les plus vulnérables, en complément de l'information aux maires.**

## 4. La mise en œuvre opérationnelle de la politique publique des risques anthropiques

### 4.1. L'information et la concertation avec le public

#### 4.1.1. L'information environnementale et l'accès aux documents publics

##### 4.1.1.1. L'information environnementale

Le profil environnemental des pays de la Loire<sup>70</sup> permet d'accéder à des informations complètes sur l'environnement et mises à jour (dernière mise à jour le 23 décembre 2013). Le site de la DREAL comporte également de nombreuses informations, notamment sur les risques technologiques, inondation, PPR ....

Le portique GEOPAL fédère au travers d'un portail géomatique régional le partage de l'information géographique entre les services de l'État, les collectivités et les établissements publics en Pays-de-la-Loire. Les données État sont organisées à partir de SIGLOIRE (<http://www.sigloire.fr/>). En outre GEORISQUES est désormais mis en service<sup>71</sup>. Les informations relatives à l'hydrométrie et la prévision des crues se trouvent dans les banques Hydro, Vigicrue, Coliane. Il appartient également à la DREAL de tenir à jour les bases de données BASIAS<sup>72</sup> et BASOL<sup>73</sup>.

Les auditeurs relèvent qu'à la différence de nombreuses régions, les Pays-de-la-Loire ne disposent pas d'un « état de l'environnement industriel ». Il serait pertinent qu'elle s'en dote, des publications plus spécialisées telles que celle citée sur les pollutions industrielles de l'eau, le document de présentation du PRSE2 et le projet de plaquette risques accidentels ne compensant qu'en partie ce manque.

9. *Recommandation à la DREAL : Élaborer et publier un « état de l'environnement industriel ».*

##### 4.1.1.2. L'accès aux documents publics

Les arrêtés de prescriptions, initiaux et complémentaires, des installations soumises à autorisation ou à enregistrement, les rapports au Conseil de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST) ayant servi à la préparation de ces actes, les arrêtés de mise en demeure, les arrêtés portant sanctions administratives (consignation, suspension, travaux d'office) ainsi que les arrêtés levant ces sanctions

<sup>70</sup> <http://www.profil-environnemental.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/accueil>

<sup>71</sup> <http://www.georisques.gouv.fr/>

<sup>72</sup> Inventaire historique de Sites Industriels et Activités de Service : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/BASIAS-Inventaire-historique-de.html>

<sup>73</sup> Base de données *Basol* sur les sites et sols pollués ou potentiellement pollués appelant une action des pouvoirs publics : <http://basol.developpement-durable.gouv.fr/>



doivent être mis en ligne par les services des installations classées<sup>74</sup>. La base des installations classées<sup>75</sup> donne accès aux arrêtés préfectoraux, arrêtés de mise en demeure, arrêtés de sanctions, rapports et autres documents saisis sur l'application CEDRIC<sup>76</sup>.

Les auditeurs ont constaté, le 3 novembre 2014, que la base était constituée de 4 843 documents. Les arrêtés préfectoraux apparaissaient saisis de façon régulière depuis 2004, les arrêtés de mise en demeure signés en 2013 aussi<sup>77</sup>. Les arrêtés de mise en demeure sont laissés sur l'application CEDRIC sans introduire l'acte qui les lève. Un seul arrêté de sanction apparaissait pour 9 signés et 5 arrêtés de levée de sanctions en 2013.

Par ailleurs, les auditeurs constatent qu'aucun document issu de l'action des DD(CS)PP n'est accessible sur l'application CEDRIC. La DREAL signale que la saisie effectuée ne peut être mise à la disposition du public en raison de dysfonctionnements informatiques sur l'application.

Ces constatations semblent rejoindre celles de France Nature Environnement (FNE) relatives à la mise à jour du site national.

*10.Recommandation à la DREAL (et aux DD(CS) : Régler, en lien avec la DGPR, les problèmes empêchant la mise en ligne des rapports et actes administratifs relatifs aux ICPE relevant des DD(CS)PP dans l'application CEDRIC.*

*11.Recommandation à la DREAL : Saisir dans CEDRIC les arrêtés de sanctions administratives.*

Les auditeurs conseillent par ailleurs à la DREAL de mettre à disposition du public une information sur les inspections en commençant par exemple par celles visées par les directives Seveso et IED. La réglementation ne l'exige pas mais d'autres services (par exemple la région Provence-Alpes-Côte d'Azur) ont pris des initiatives intéressantes à ce sujet et il est possible de s'en inspirer<sup>78</sup>.

#### *4.1.2. Les comités locaux d'information et de concertation (CLIC) et les commissions de suivi de sites (CSS)*

Les commissions de suivi de sites doivent être créées pour les installations classées sous le régime de l'autorisation avec servitudes (article L 125-2-1 du code de l'environnement). Dans la région Pays-de-la-Loire, 11 sites sur 16 sites bénéficient

<sup>74</sup> En application de la circulaire MEDDE/DGPR du 20 février 2013 relative à la mise à disposition sur Internet de documents relatifs aux installations classées.

<sup>75</sup> <http://www.installationsclassees.developpement-durable.gouv.fr>

<sup>76</sup> <http://cedric-dgpr.developpement-durable.gouv.fr>

<sup>77</sup> 61 arrêtés de mise en demeure saisis à comparer aux 67 répertoriés dans le tableau des statistiques 2013.

<sup>78</sup> [http://www.installationsclassees-paca.fr/paca\\_inspection/inspection.php](http://www.installationsclassees-paca.fr/paca_inspection/inspection.php)

d'une commission de suivi de site (CSS), les autres d'un comité local d'information et de concertation (CLIC). C'est le cas pour les établissements visés par le PPRT de Donges pour lequel le CLIC s'est réuni la dernière fois le 17 décembre 2013.

Toutefois, certains établissements devenus récemment Seveso seuil haut, tels Brenntag à Saint Herblain (44), ne bénéficient pas actuellement de CSS.

La CSS doit se réunir une fois par an (article R 125-8-4 du code de l'environnement). Les dernières réunions datent de 2013 ou 2014. Leurs périodicités apparaissent dans l'ensemble régulières même si un délai de trois ans est constaté entre les deux dernières réunions pour les deux dépôts de liquides inflammables SDPS de la Sarthe.

La DREAL est représentée à un niveau adapté dans ces réunions. Les DDT(M) y participent généralement.

#### *4.1.3. Rencontres avec les associations*

Par ailleurs, des rencontres avec les associations sont organisées régulièrement, tant par chaque unité territoriale (écoute des bénéficiaires) qu'au niveau du siège de SRNT à Nantes (réunions en mai 2013 et en mai 2014) et au niveau de la DREAL dans son ensemble (deux rencontres annuelles en juin et en décembre 2013). Ces échanges complètent ceux qui interviennent dans le cadre des actions ou des procédures, en particulier lors des CODERST, qui sont aussi des lieux de partage d'informations et de positions, ou encore lors de la consultation des personnes et organismes associés dans le cadre des PPRT.

À noter que le plan d'action annuel de l'inspection ICPE est présenté aux cinq CODERST de la région chaque année.

## **4.2. Les plans de prévention des risques technologiques**

### *4.2.1. L'avancement des PPRT : l'objectif devrait être atteint*

Les 23 établissements Seveso seuil haut de la région correspondent à 16 PPRT, ceux de Donges et de Montoir-de-Bretagne étant multi sites. Ces deux PPRT font l'objet du point 4.3.

Au 31 décembre 2013, tous étaient prescrits et douze étaient approuvés. Le taux d'approbation des PPRT fixé à 75 % par la DGPR pour 2013 a été respecté.

S'agissant des quatre PPRT en cours début 2014 :

- celui de Donges (44) a été approuvé le 21 février 2014 ;
- celui de Montoir-de-Bretagne, dont le projet est en cours de consultation<sup>79</sup> et pour lequel l'objectif d'approbation est fixé mi 2015 ;

---

<sup>79</sup> La dernière réunion des personnes et organismes associés s'est déroulée le 18 septembre 2014 et la dernière réunion publique le 2 octobre 2014. L'enquête publique devrait être organisée après les élections départementales de mars 2015.

- celui de l'Hébergement (85) relatif au dépôt de gaz liquéfié en cours de déménagement avec une réduction de la capacité permettant de s'affranchir du PPRT, le nouveau dépôt devenant Seveso seuil bas<sup>80</sup> ;
- celui relatif à ZACH System à Avrillé (49) qui est en phase d'approbation, après l'enquête publique organisée du 12 mai au 13 juin 2014<sup>81</sup>.

L'objectif de 95 % de PPRT approuvés fin 2014 devrait *a priori* être atteint (93,7%).

#### 4.2.2. L'organisation des services de l'État

Dans l'ensemble, la DREAL et les DDT(M) n'ont rencontré que de rares difficultés pour la réalisation des PPRT (mesures foncières non systématiques) en dehors de ceux de Donges et de Montoir-de-Bretagne qui, très complexes, nécessitent un fort engagement des équipes.

L'organisation en équipes projet, constituée de membres de la préfecture, de l'unité prévention des risques de la DDT(M) et de la division risques accidentels et de l'UT de la DREAL, apparaît fonctionner de façon harmonieuse. Elle est bien acceptée de part et d'autre. L'équipe projet suit l'ensemble des étapes de la procédure. La DREAL est responsable de la définition des aléas, et la DDT(M) assure la rédaction du règlement et l'élaboration du zonage réglementaire du PPRT.

A titre d'exemple, dans le Maine-et-Loire, les PPRT sont établis par la DREAL avec une contribution cartographique et une relecture du règlement par la DDT.

Le fonctionnement en équipe projet facilite la gestion de situations complexes impliquant par exemple des négociations tri-partites (État, collectivité, entreprise). Dans le Maine-et-Loire, une négociation tri-partite approfondie a permis, pour le PPRT d'EPC<sup>82</sup> (stockage de produits explosifs) à St-Crespin-sur-Moine, de réduire les risques à la source par une division des stockages.

L'implication des DDT(M) s'accroît sur l'élaboration des PPRT et le suivi de la mise en œuvre des travaux prescrits. Elles assurent l'essentiel de l'interface avec le terrain. Ainsi, en Loire-Atlantique, la DDTM mène une concertation étroite avec l'Association pour le Développement Industriel et Portuaire de Montoir de Bretagne, qui fédère les 40 entreprises concernées par le PPRT de Montoir de Bretagne.

Un important travail de formation a été nécessaire au sein des DDT(M). Ainsi, en Loire-Atlantique, les compétences de la DDTM en risques technologiques ont été développées à l'occasion du PPRT de Donges puis mises à profit sur le PPRT de Montoir de Bretagne.

Le club risques régional, animé par la DREAL, contribue à la formation des agents. C'est un lieu d'échanges et d'harmonisation des pratiques entre départements où sont

<sup>80</sup> Il a été autorisé par arrêté préfectoral du 21 octobre 2014.

<sup>81</sup> Le commissaire enquêteur a émis un avis favorable le 10 juillet 2014.

<sup>82</sup> Le seul dans le département nécessitant une négociation tri-partite selon la DDT du Maine-et-Loire.

présentées les évolutions réglementaires et les orientations générales de pilotage. Les DDT(M) assistent systématiquement aux réunions.

En outre, une aide est apportée aux DDT(M) par le CEREMA (antenne de Nantes) sur des études PPRT comme ZACH System (Maine-et-Loire) ou sur des questions ponctuelles comme le PPRT de SDPS de la Sarthe.

La DDTM de Loire-Atlantique a déclaré avoir, avec l'aide d'un sociologue, développé une attitude facilitatrice dans la gestion des projets : transversalité, utilisation intelligente des textes pour apporter des réponses positives, rôle facilitateur de l'État, amélioration de la posture des agents, élaboration d'un projet collectif.

#### *4.2.3. L'action des services de l'État sur les PPRT perçue positivement*

Quoi qu'il en soit, l'investissement des services est important. L'inspection des installations classées est très sollicitée, à titre d'exemple 40 réunions sur deux ans pour le PPRT de Montoir dont 8 réunions publiques et 6 réunions d'association. A l'occasion de l'enquête publique menée à l'automne 2013 pour le PPRT de Donges, l'inspection des installations classées a élaboré un document d'information, qui a été distribué en 1000 exemplaires environ

L'action et la compétence des services de l'État sont reconnues par les ONG. FNE a cité à ce propos la réduction de la capacité des cellules du dépôt d'explosif EPC France de Saint-Crespin-sur-Moine (Maine-et-Loire) qui a permis de limiter le risque à la source. En revanche, l'association regrette que, lors des réunions, les dossiers deviennent de plus en plus techniques.

#### *4.2.4. Le « post-PPRT »*

##### *4.2.4.1. Les PPRT impliquant la réalisation de travaux*

Des bâtiments sont impactés à des degrés divers par les PPRT des Pays-de-la-Loire. Il s'agit selon les cas :

- d'habitations (exemples d'ALSETEX à Précigné et de BUTAGAZ à Arnage dans la Sarthe où 15 logements sont impactés sur chaque site), avec persistance de présence de gens du voyage en zone d'aléa de BUTAGAZ ;
- de bâtiments à usage d'activités (exemple du dépôt pétrolier de la Sarthe au Mans situé en zone industrielle dense) ;
- ou des deux comme à Donges en Loire-Atlantique (cf. 4.4) où 400 logements sont impactés, ainsi que des activités de logistique.

#### 4.2.4.2. Les modalités de réalisation de travaux

Le dispositif expérimental PARI (programme d'accompagnement risques industriels)<sup>83</sup> est destiné à accompagner les riverains qui ne s'engagent pas spontanément, à réaliser les travaux de protection qui leur sont prescrits<sup>84</sup>. Le but est de les accompagner dans leurs démarches techniques et administratives, voire de mettre à leur disposition une ingénierie financière (il est rappelé que la détermination des priorités sur les travaux en cas de dépassement des seuils fixés par la loi relève de leur responsabilité, des conseils peuvent néanmoins aussi être délivrés à ce niveau). L'intégration à l'expérimentation du PARI permet de poursuivre la pédagogie vis-à-vis de ces travaux. Enfin, des outils (cf. guide travaux disponible sur le site internet PPRT) sont mis à disposition des riverains et des professionnels du bâtiment.

Les auditeurs ont particulièrement examiné la mise en œuvre de la politique des risques dans le territoire spécifique de l'estuaire compte tenu de l'ensemble de ses enjeux. L'expérimentation PARI de Donges y est abordée. Elle semble se dérouler sans difficulté technique particulière, mais le plan de financement n'est pas encore arrêté<sup>85</sup> (se reporter au chapitre 4.4.3.1 pour une présentation complète)..

L'objectif final de la politique publique de prévention des risques est naturellement d'accompagner les riverains dans l'ensemble des autres sites et pas seulement dans celui ayant fait l'objet de l'expérimentation.

Les conditions dans lesquelles peuvent actuellement être menées les opérations lourdes d'amélioration de l'habitat<sup>86</sup>, quelles qu'en soient les finalités, invitent à une démarche territoriale. Les PPRT sont concernés par cette notion de démarche territoriale : si le PPRT n'est pas un projet de territoire en lui-même, protéger les riverains en est un.

Or, l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) est présente dans chaque département par le biais du service en charge de l'habitat privé au sein de la DDT(M) qui assure le rôle de délégation locale intégrée. Il est donc apparu naturel de conjuguer la réduction de la vulnérabilité du bâti avec les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) portées par l'ANAH.

---

<sup>83</sup> Le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie a lancé des expérimentations sur huit PPRT pilotes, soit environ 2 000 logements : Marseille Saint-Menet, Lespinasse, Bassens, Jarrie, Roussillon, Donges, Lanester et Strasbourg. Sur chacun de ces sites, un Programme d'Accompagnement Risques Industriels (PARI) est testé afin de fournir des outils pratiques aux riverains pour la réalisation des diagnostics des bâtiments, la définition des travaux, la demande de devis aux artisans, le montage des dossiers de financement et le suivi des travaux.

<sup>84</sup> Dans le cas où un bien existant est situé dans une zone pour laquelle au moins un objectif de « performance » du bâtiment pour assurer la protection de ses occupants contre les effets identifiés est fixé, le propriétaire doit procéder à un diagnostic. Si le bâtiment est qualifié de vulnérable, le propriétaire a l'obligation de réaliser des travaux d'amélioration dans la limite de plafonds de dépenses fixés par la loi.

<sup>85</sup> Le plan de financement du PARI de Donges est désormais arrêté depuis l'audit (financement à 100 % de la démarche, grâce à un tour de table réussi auprès des collectivités et de l'industriel à l'origine du risque)

<sup>86</sup> Système de la délégation de compétence aux collectivités pour ce qui est de la gouvernance, recentrage sur des priorités techniques et sociales pour ce qui a trait aux tensions sur le financement.

Telle a été la démarche retenue pour le site de Donges. De même, pour le site Alsetex (72) où 15 logements sont impactés, l'intérêt de lancer une nouvelle opération collective<sup>87</sup> est à l'étude. Il existerait aussi une possibilité de ce genre pour le PPRT Butagaz à Arnage où une OPAH est en cours.

Toutefois, les opérations de réduction de vulnérabilité impliquent la mise en œuvre de savoir-faire adaptés pour donner suffisamment de garantie sur le fait que les travaux réalisés sous la maîtrise d'ouvrage du riverain répondent bien aux exigences de protection<sup>88</sup> qui justifient les aides. Dans une intervention « classique » de l'ANAH, les opérateurs habituels (réseau des PACT ARIM par exemple) ont le savoir suffisant pour les aménagements habituels prévus par ce genre d'opération (isolation thermique, mise en place des éléments de confort) mais ce n'est pas suffisant pour les travaux spécialisés du PPRT.

Dès lors deux questions se posent : l'existence d'un réseau de compétences et la disponibilité du financement (financement en effet indispensable soit pour compléter l'équipe standard d'une OPAH si est mise en œuvre une opération globale sur l'habitat<sup>89</sup>, soit pour recruter un spécialiste si l'opération d'accompagnement du riverain est autonome).

S'agissant de l'acquisition d'un niveau de compétences, des journées techniques gratuites sont organisées à cet effet par la DGPR pour les professionnels du secteur à raison de trois par an<sup>90</sup>. Cependant, le nombre de participants venant des Pays-de-la-Loire à ces journées techniques nationales est faible. Le tableau du MEDDE est accessible en ligne<sup>91</sup>. Dans sa mise à jour du 21 mai 2014, un participant était identifié en Loire-Atlantique et un en Vendée. Trois participants étaient également répertoriés dans l'Ille-et-Vilaine voisine. Le nombre de professionnels actuellement susceptibles d'intervenir dans la région apparaît faible. Les efforts de promotion de ces formations auprès des bureaux d'études régionaux méritent d'être poursuivis.

S'agissant de la participation de l'État au financement du suivi-animation<sup>92</sup>, il semble que l'émargement au BOP 181 ne pose pas de difficultés.

Les auditeurs ont été avisés qu'il a été envisagé en son temps par la DGPR de conclure des marchés globaux d'accompagnement pour les sites sur lesquels il ne serait pas pertinent ni faisable de mener une opération ponctuelle du fait de sa taille par exemple. En région et selon la DREAL, cela ne paraît pas indispensable dans l'immédiat, des solutions étant trouvées actuellement et pour le reste, il serait possible de s'adapter au cas par cas.

---

<sup>87</sup> Le projet a été retardé par l'explosion qui a causé la mort d'un salarié le 24 juin 2014. Il devrait pouvoir redémarrer avec la reprise des activités prévue début 2015.

<sup>88</sup> Exemple : tenue à la surpression en cas d'aléa à cinétique rapide, qualité du confinement en cas d'aléa toxique, etc.

<sup>89</sup> Il est supposé dans ce cas que les éventuelles études de diagnostic territorial de l'habitat généralement nécessaires à l'engagement d'une OPAH sont réalisées par ailleurs.

<sup>90</sup> La dernière a eu lieu du 8 au 10 octobre 2014.

<sup>91</sup> [http://www.installationsclassees.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Liste\\_des\\_diagnostiqueurs\\_-\\_05-2014.pdf](http://www.installationsclassees.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Liste_des_diagnostiqueurs_-_05-2014.pdf).

<sup>92</sup> Le financement à 100 % n'est assuré que dans le cadre des expérimentations PARI.

Lors de la phase de terrain de l'audit, les services s'interrogeaient également sur leur rôle exact et leur limite de responsabilité en phase d'instruction et de validation des travaux dans chaque logement, par exemple pour vérifier que l'opérateur assure bien sa mission et pour qu'il n'y ait pas de dérive financière ni technique<sup>93</sup>.

Aux dires des services, ces interrogations ne semblent plus d'actualité. La solution trouvée serait que ces services se limitent à un contrôle de deuxième niveau, par sondage. En revanche, il est prévu de faire intervenir le CEREMA sur les aspects techniques.

En conclusion, les auditeurs estiment que l'opération d'accompagnement des riverains se déroule correctement en région, les services pouvant cependant être plus ou moins pro-actifs sur la question du rythme, notamment en raison des moyens à mobiliser dans les DDT. Bien qu'ils n'aient pu examiner ce point plus précisément, ils signalent la possibilité de monter des équipes projets permettant de soutenir celles des DDT qui auraient des difficultés à ce sujet. Il s'ensuit une recommandation de portée générale.

*12. Recommandation à la DREAL : Mobiliser les moyens du BOP 181 pour financer le suivi animation des opérations d'accompagnement des riverains même en l'absence d'une OPAH, dans le cadre d'une programmation associant le CEREMA et les DDT.*

#### **4.3. Le pôle interrégional risques accidentels Pays-de-la-Loire – Bretagne**

Les pôles risques interrégionaux ont été créés par la note DPPR du 5 juillet 2006. Pour les deux régions Pays-de-la-Loire et Bretagne, assez comparables industriellement, le « pôle ouest risque accidentel » a été conçu sans prééminence d'une région par rapport à l'autre. La convention signée le 30 janvier 2007 par les deux directeurs régionaux de l'industrie de la recherche et de l'environnement (DRIRE) acte la coresponsabilité du pôle ouest risques accidentels accordée à chacun des deux chefs des départements risques technologiques de ces régions.

La convention prévoyait notamment le pilotage d'actions communes, des instructions et des inspections croisées, un appui méthodologique mutualisé. Des agents référents à compétence birégionale devaient en outre être désignés.

Les effectifs du pôle sont constitués, pour le département risques de la DREAL Bretagne<sup>94</sup>, par les trois inspecteurs risques ICPE et le chef du département, et pour le département risques de la DREAL Pays-de-la-Loire par quatre inspecteurs dont un à

---

<sup>93</sup> Dans le cadre d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH), les services avaient déclaré rechercher des solutions à plusieurs situations :

- différends relatifs, pour les financeurs (collectivités, industriels), au montant des seuls travaux exigibles ;
- niveau d'intervention des services de l'État dans la validation des devis proposés par des artisans à des riverains ;
- conditions de recevabilité du certificat après réalisation de travaux.

<sup>94</sup> À la différence de la DREAL Pays-de-la-Loire, le département risques de la DREAL Bretagne est également chargé du contrôle des canalisations et des équipements sous pression.

50 % et la cheffe du département. Tous les postes du pôle étaient pourvus début janvier 2014<sup>95</sup>.

Depuis 2007, le pôle s'est concentré d'abord sur l'instruction des études de dangers des établissements Seveso seuil haut, ensuite sur la mise en œuvre des PPRT associés et se penche maintenant sur leur déclinaison. Les actions communes ont porté principalement sur l'établissement de méthodologies, l'organisation de formations interrégionales destinées aux inspecteurs et aux industriels ainsi que la participation alternée à certains groupes de travail nationaux, en particulier ceux relatifs aux liquides inflammables et à la pyrotechnie<sup>96</sup>.

Le pôle interrégional permet une meilleure utilisation d'effectifs, limités s'ils sont rapportés à chaque région. En cela, il apparaît adapté à la situation des deux régions formant un ensemble géographique et économique homogène, exception faite de la raffinerie de Donges et du terminal méthanier de Montoir-de-Bretagne.

La dénomination précisée par la convention, « pôle ouest risque accidentel », diffère de celle qui figure sur les documents de 2014, « pôle inter-régional Pays-de-la-Loire / Bretagne ».

Certains volets de la convention de 2007 sont bien respectés, comme la formation<sup>97</sup> des inspecteurs, étendue quand il y a lieu aux industriels. D'autres le sont de façon plus contrastée :

- la désignation de référents s'est traduite en fait par la spécialisation des inspecteurs de chaque département sur les huit thématiques définies conjointement<sup>98</sup> ;
- la participation alternée aux groupes de travail nationaux concerne les liquides inflammables et la pyrotechnie. Elle pourrait être étendue aux autres thématiques notamment les gaz combustibles liquéfiés, les explosifs, les silos, les engrais, l'ammoniac ou le transport de matières dangereuses (TMD) ;
- les inspections et les instructions<sup>99</sup> croisées prévues par la convention n'ont pas été mises en œuvre depuis plusieurs années. Dans le programme 2014 et les perspectives 2015, il est prévu de les réactiver.

---

<sup>95</sup> Compte-rendu de la réunion du 19 mai 2014.

<sup>96</sup> Cf. le document traçant le bilan 2013 du pôle, son programme 2014 et ses perspectives 2015 et le compte-rendu de la réunion tenue le 19 mai 2014.

<sup>97</sup> Formation interrégionale sur la réfrigération NH3 en 2012, formation Seveso 3 en mars 2014, gestion de crise en DREAL (en deux modules : gestion de la crise et post-accidentel), début 2014, retour d'expérience post-PPRT le 20 octobre 2014.

<sup>98</sup> Liquides inflammables, gaz combustibles liquéfiés, explosifs, silos, engrais - NH3, BARPI, vieillissement, transport de matières dangereuses (TMD) (Cf. compte-rendu de la réunion du 27 septembre 2012).

<sup>99</sup> A titre d'exemple, les rapports du 11 juin 2014 relatifs à l'étude de dangers de ZACH System à Avrillé (49) et du 4 février 2012 relatif à celle de PHYTEUROP à Montreuil-Bellay (49) ne sont pas signés par un membre du département risques accidentels de la DREAL Bretagne. Le rapport du 4 février 2011 portant sur l'instruction de l'étude de dangers est également rédigé en commun par un inspecteur de l'UT et un inspecteur du département risques accidentels.



Ainsi et en synthèse, et comme la DREAL le souligne elle-même, le pôle interrégional s'apparente plus à un « bipôle » assurant dans chaque DREAL les fonctions de soutien des UT, mais les interactions entre régions ont plutôt pris la forme d'un partage sur des sujets communs (formations) que de prestations croisées.

D'une manière générale, le programme en cours décidé le 21 mars 2014<sup>100</sup> est de nature à relancer le pôle interrégional. Les auditeurs partagent les conclusions de ses responsables sur l'actualisation de sa convention de fonctionnement. Les sept années de retour d'expérience devraient permettre de définir des objectifs plus réalistes et en rapport avec les besoins actuels en s'inscrivant dans un souci d'efficacité, tout en allant dans le sens des orientations actuelles de la DGPR, c'est-à-dire constituer au sein même du réseau territorial une véritable capacité d'expertise et de soutien.

Les deux chefs des départements risques estiment d'ailleurs nécessaire de gagner en compétences au sein du pôle, tant les sujets deviennent complexes. Ils citent notamment les nouvelles énergies, la méthanisation et la sécurité des ouvrages hydrauliques associés à des ICPE et non suivis par les services de contrôle des ouvrages hydrauliques (SCOH). Ils s'orientent également, comme le précise la convention en vigueur, vers la désignation de référents communs aux deux régions chargés d'assurer le relais avec la DGPR. S'agissant du stock de 50 études de dangers relatives aux établissements Seveso seuil haut soumis à révision quinquennale ou seuil bas et aux infrastructures de transport de matières dangereuses, les responsables du pôle s'interrogent sur l'opportunité de procéder à une instruction conjointe.

L'évaluation des pôles interrégionaux relatifs à la prévention des risques a été inscrite au programme de travail du CGEDD pour 2014. Les missionnés ont été désignés le 22 août 2014<sup>101</sup>.

Sans interférer avec les propositions attendues de cette mission, les auditeurs suggèrent aux deux DREAL et à la DGPR d'arrêter une dénomination du pôle interrégional risques qui soit acceptée par les partenaires et reconnue à l'extérieur. Ils leur conseillent également d'actualiser la convention dans un souci de plus grande efficacité tout en s'appuyant sur une large concertation interne.

#### **4.4. Prévention des risques et préservation du site industrialo-portuaire de Donges Saint-Nazaire**

Les auditeurs ont souhaité se représenter comment les pouvoirs publics appréhendent dans l'estuaire aval la mise en œuvre des politiques publiques sur les risques anthropiques puisque les industries présentes y génèrent à la fois des risques accidentels élevés et des pollutions chroniques significatives. L'action publique doit cependant prendre en considération l'ensemble du contexte territorial :

---

<sup>100</sup> Réunion des chefs des services risques et des chefs de division risques accidentels des deux DREAL.

<sup>101</sup> Référence CGEDD n° 009814-01. A la date de la rédaction de ce rapport, les auditeurs de la mission référencée n'avaient pas encore rencontré la DREAL Pays-de-la-Loire (mais avaient rencontré la DREAL de Bretagne).

- un espace contraint : tout développement de site industriel y suppose une densification ainsi qu'une cohabitation voire une articulation avec les activités portuaires limitrophes. Tel est l'enjeu de la mise en œuvre de la circulaire plate-forme du 25 juin 2013, en même temps que l'explication de la singularité de la plate-forme de Montoir-de-Bretagne par rapport aux autres retenues par cette circulaire ;
- des enjeux financiers publics et privés : l'investissement pour la modernisation de l'équipement industriel TOTAL est proche du milliard d'euros, les activités portuaires sont fragilisées.

Il s'agit donc d'un secteur où les pratiques « d'intégration et de proportionnalité » promues par les orientations nationales sont particulièrement nécessaires.

#### 4.4.1. Une approche globale de l'estuaire

Le récent « *Dire de l'État sur les enjeux de l'estuaire de la Loire aval* » (novembre 2012)<sup>102</sup> permet de comprendre l'importance des enjeux et affiche comme première orientation « la préservation de la capacité de l'offre de service portuaire et des activités industrielles et de services », en suggérant de « disposer d'un programme global de mesures compensatoires ».

Les auditeurs n'ont cependant pas repéré l'existence d'un « projet industriel » à l'échelle du territoire, du moins doté d'un contenu relativement précis. Ce constat n'est pas sans importance au regard des enjeux fonciers (avec par exemple la libération d'une emprise si le projet de déviation ferrée aboutit à Donges), de la singularité de la plate-forme et des projections d'emploi qui sont prises en compte dans les PPRT.

#### 4.4.2. La stratégie du Port

Les installations portuaires sont réparties sur les 65 km d'estuaire, avec deux implantations majeures, Nantes et Montoir-de-Bretagne/Donges, séparées par des zones naturelles. Le port fonctionne « à la marée » au prix d'un dragage important et d'une adaptation des quais et des chenaux.

Le grand port maritime de Nantes Saint-Nazaire, multi-spécialiste, répond aux besoins de différents secteurs d'activités : de l'approvisionnement en énergie (avec notamment les terminaux méthaniers et charbonniers de Montoir-de-Bretagne), aux échanges agricoles et agroalimentaires. Il concentre un quart des établissements « SEVESO seuil haut » de la région<sup>103</sup> répartis entre deux PPRT.

Le modèle économique du port est historiquement basé sur une rémunération où les flux sont beaucoup plus valorisés que le foncier<sup>104</sup>. Au moment où l'activité du terminal méthanier exploité à Montoir par ELENGY est en baisse et où l'avenir de la raffinerie

<sup>102</sup> <http://www.loire-atlantique.gouv.fr/Politiques-publiques/Environnement/Estuaire-de-la-Loire>

<sup>103</sup> Extraits du rapport d'évaluation environnementale du SRCAE (schéma régional climat air énergie des Pays-de-la-Loire).

<sup>104</sup> Les flux représentent 90 % en droits au port et le foncier 10 %.

de Donges dépend de décisions stratégiques attendues de TOTAL, des craintes existent sur les volumes de trafics. Le port cherche donc à rééquilibrer ses ressources, en accordant de nouvelles autorisations d'occupation temporaire (AOT) et en augmentant la redevance pour celles qui existent. Le grand port maritime (GPM) est donc très attentif aux contraintes apportées par la mise en œuvre des PPRT.

Le site de Montoir représente un enjeu stratégique de développement.

Le GPM est tenté de ne pas renouveler les AOT venues à échéance pour le terminal méthanier ELENGY et l'usine de fabrication d'engrais exploitée par YARA.

Afin d'éclairer la situation et d'étayer ses positions, le Port a fait un exercice de modélisation financière mais il ne l'a pas porté à connaissance. Dans la logique où il ne pourrait développer ses activités, il pourrait demander une aide au titre des investissements perdus (recette au m<sup>2</sup>, droit de port).

#### *4.4.3. Le PPRT de Donges et ses perspectives*

Le PPRT de Donges s'applique à trois établissements : la raffinerie exploitée par TOTAL Raffinage, le dépôt de gaz combustibles liquéfiés exploité par ANTARGAZ et le dépôt d'hydrocarbures exploité par la Société Française Donges Metz (SFDM). Ce dernier établissement, dont le ministère de la défense assure un suivi, sort du champ d'analyse de l'audit.

Deux autres sites de stockages d'hydrocarbures relevant de la propriété du ministère de la Défense (La Chapelle-Launay et Piriac-sur-mer) doivent également faire l'objet de PPRT. Leur prescription était prévue en 2014.

##### *4.4.3.1. Avancement du PPRT et perspectives*

Le PPRT a été approuvé le 21 février 2014 malgré les tensions rencontrées. Selon la DDTM de Loire-Atlantique, la forte opposition de la population provenait notamment des travaux de renforcement prescrits sur le bâti existant.

L'expérimentation PARI relative aux travaux de renforcement du bâti (400 logements concernés), se développe en association avec les collectivités et avec l'ANAH puisqu'une OPAH se déroule sur le même territoire. Néanmoins, la mairie de Donges dont le conseil municipal a changé lors des dernières élections n'est plus en phase avec le projet et ne compte pas participer au financement des travaux imposés alors que le tour de table avait été bouclé pour rendre totalement solvables les particuliers<sup>105</sup>.

---

<sup>105</sup> En ce qui concerne les travaux prescrits aux constructions existantes, le dispositif a été modifié plusieurs fois depuis sa création en 2003. Il prévoit désormais, notamment depuis la loi n° 2013-619 du 16 juillet 2013, un plafond de leur montant à 10 % de la valeur vénale du bien ou 20 000€ pour un particulier (ménage) et prévoit également pour les particuliers une aide financière sous forme d'un crédit d'impôt de 40 % et de financements complémentaires de 25 % chacun, d'une part par les collectivités à proportion de la contribution économique territoriale perçue et d'autre part par les industriels. Il avait été prévu dans le cas de Donges une solution pour financer les 10 % restant. TOTAL a donné son accord pour 5 % mais du fait du désengagement de la commune, le plan de financement du solde (5%) n'était pas finalisé à la date de l'écriture de ce rapport.

Pour mémoire, la commune a déposé un recours contentieux contre l'arrêté d'approbation du PPRT.

Au plan opérationnel, un opérateur assurant le suivi animation de l'accompagnement des riverains a été recruté après appel d'offres : une association entre le Centre de l'habitat 44 et Technitis (bureau d'études qui assurera la partie technique du diagnostic des travaux à faire et qui a pu bénéficier des outils mis à disposition de la DGPR).

Les concepteurs du dispositif PARI ont recherché des solutions d'accompagnement qui soient les plus aidantes pour les riverains, non seulement en mettant à disposition une aide technique, mais aussi en simplifiant la gestion financière de leur opération par la création d'un guichet unique pour leur éviter de s'adresser aux différents détenteurs des financements de manière diffuse.

La solution trouvée localement repose sur l'implication de la caisse des dépôts et consignation (CDC, direction régionale Bretagne-Ouest-Centre), et de son service situé à la Direction Régionale des Finances publiques de Nantes (DRFIP), identifié comme l'organisme qui recevra les fonds (parts des industriels TOTAL et ANTARGAZ, et des collectivités : région, département et communauté d'agglomération). La CDC a participé à toutes les réunions techniques relatives à l'élaboration de la convention de financement des travaux prescrits par le PPRT afin que puissent être intégrées les modalités pratiques qui lui permettront de consigner ces fonds venant des cinq partenaires financiers une à deux fois par an (par arrêté préfectoral) puis de déconsigner ces fonds, c'est-à-dire de verser les sommes correspondant aux travaux réalisés à chaque propriétaire. Ces déconsignations s'inscriront dans le rythme de l'avancée des chantiers logement par logement tout au long du dispositif sur trois ans et seront opérées par la CDC après réception d'une décision du comité technique du PARI qui aura entériné la possibilité de versement de cette aide.

S'agissant de la conduite des opérations de terrain, la communauté d'agglomération de la région nazairienne et de l'estuaire (CARENE) rend possible des permanences communes OPAH/suivi animation PPRT et il n'est pas rapporté de difficulté particulière à ce stade. Il est vrai qu'à la date de l'écriture de ce rapport, un seul dossier était en cours.

S'agissant des établissements d'activité concernés par les dispositions constructives, aucun blocage n'a été porté à la connaissance des auditeurs. Une entreprise de chaudronnerie – soudure devrait procéder à des travaux de renforcement. De même, le transporteur LORCY serait d'accord pour réaliser les travaux. Cependant, impacté par le projet de contournement ferroviaire de la raffinerie, il souhaiterait lier leur réalisation à la décision à venir à ce sujet (Cf. ci-dessous 4.4.4.2).

#### *4.4.3.2. Le projet de contournement ferroviaire*

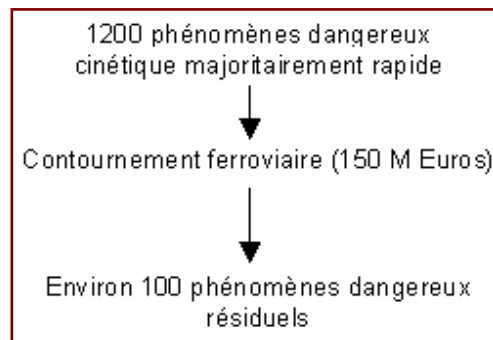
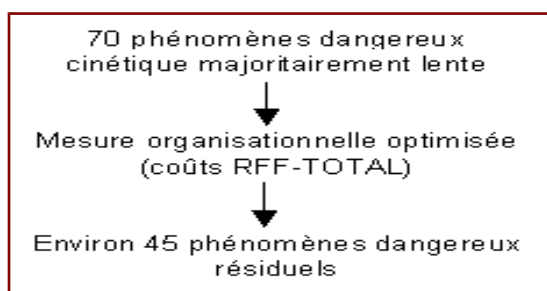
La raffinerie est également concernée par un projet de déplacement de la section de voie ferrée Nantes-Saint-Nazaire-Le Croisic sur laquelle circulent en moyenne 60 trains par jour<sup>106</sup>. Une telle opération permettrait de réduire l'exposition du trafic ferroviaire

---

<sup>106</sup> Notamment les TER Nantes – St Nazaire et les TGV Paris – Nantes – Le Croisic (Note de présentation du PPRT)

aux risques d'accidents industriels<sup>107</sup>. En outre, elle serait de nature à libérer un foncier que TOTAL pourrait utiliser, à condition toutefois que soient levées les incertitudes sur la stratégie du groupe concernant ses raffineries en France.

Le contournement partiel de la raffinerie, l'un des trois scénarios, qualifié de préférentiel, permettrait de diviser par près de dix le nombre de phénomènes dangereux.



<sup>107</sup> Environ 1300 phénomènes dangereux, issus principalement de TOTAL, et dans une moindre mesure d'ANTARGAZ, sont susceptibles d'affecter 3 km de voie ferrée (aléas toxique, thermique et de surpression, risques létaux ou irréversibles). Le projet de contournement partiel envisagé diviserait par 10 le nombre d'accidents majeurs et permettrait d'éviter ceux ayant les cinétiques les plus rapides (source DREAL). Les études ont pris en compte la résistance des trains (sur la base d'un TGV Sud-Est ancienne génération et des TER locaux). La halte nécessiterait en outre une salle de confinement.

A la DDTM de Loire-Atlantique, l'unité prévention des risques, du service transports et risques, dans la continuité du PPRT, suit les réflexions du groupe de travail relatif à la déviation de la voie ferrée.

En attendant cet éventuel contournement qui ne pourrait être effectif avant 2020, les mesures relatives à la gestion des trains s'appuient sur la circulaire du 30 mars 2012 portant sur les mesures relatives à la gestion des trains soumis aux aléas SEVESO. Elles s'inscrivent de ce fait dans le cadre des plans particuliers d'intervention (PPI) et non pas dans celui du PPRT.

Il existe une procédure pour arrêter les trains (l'alerte passerait par TOTAL). Elle ne correspond cependant qu'à des événements où le train est positionné suffisamment en amont au regard de la cinétique de certains aléas, notamment l'aléa toxique. L'article 3.3 de l'arrêté préfectoral du 17 février 2014 impose une réflexion relative à l'amélioration de la procédure d'arrêt des trains.

Un PPI a été mis en place pour chaque établissement Seveso seuil haut. RFF regrette l'absence d'un PPI unique recouvrant l'ensemble de la plate-forme. Les auditeurs comprennent l'intérêt qu'il y aurait pour RFF de n'avoir qu'un seul responsable. C'est la solution qui a été retenue pour le PPI du Havre. En revanche, ils mesurent les difficultés de mise en œuvre d'un PPI de plate-forme. Sans se prononcer sur le sujet, les auditeurs s'interrogent sur l'articulation entre les différents PPI et estiment qu'il serait utile de lancer une réflexion sur la faisabilité et l'intérêt de sa mise en œuvre.

La note du 27 mars 2014 transmise par la DREAL aux auditeurs évalue le coût du contournement partiel entre 130 et 152 millions d'euros (valeur 2009, hors coût du foncier des terrains occupés par des activités estimé approximativement à 17 millions d'euros aux conditions économiques d'août 2013). Le coût des études détaillées et des procédures associées (DUP) est évalué par RFF à 3 millions d'euros.

Il résulte des accords locaux que RFF doit engager les études de la déviation ferroviaire, notamment l'évaluation socio-économique au sens de la LOTI<sup>108</sup>. Il est clair toutefois que la déviation ne crée pas d'amélioration de l'offre de transport ferroviaire (absence de gains de temps) de sorte qu'il sera difficile de présenter un bilan socio-économique favorable s'il est fait appel uniquement aux référentiels habituels pour ce genre d'étude<sup>109</sup>.

Il avait été un temps envisagé de demander aux services centraux de l'État une expertise pour cadrer le contenu de l'étude socio-économique du projet. Selon les informations disponibles à la date d'écriture de ce rapport (source DREAL), RFF aurait engagé l'étude avec un comité de pilotage local, sans qu'il ait été nécessaire de recourir à l'expertise prévue.<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> Loi d'orientation des transports intérieurs

<sup>109</sup> La robustesse méthodologique est d'autant plus nécessaire que le décret n° 2013-1211 du 23 décembre 2013 relatif à la procédure d'évaluation des investissements publics en application de l'article 17 de la loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017 rend obligatoire une contre expertise du commissaire général à l'investissement de l'étude socio-économique dès lors que les investissements dépassent 100 M€.

<sup>110</sup> Une mission a été demandée par quatre ministres sur le projet de détournement de la voie ferrée par lettre du 27 juillet 2015.

Ce genre de configuration, où modifier/déplacer une infrastructure de transport afin de réduire les risques subis est une mesure estimée pertinente en complément des dispositions de la circulaire du 30 mars 2012, est susceptible de se produire ailleurs. Les auditeurs recommandent donc qu'à défaut d'une expertise particulière sur le cas de Donges, une réflexion nationale soit lancée.

*13.Recommandation à la DGPR en lien avec la DGITM : Définir le référentiel des études socio-économiques des aménagements d'infrastructures de transports destinées à réduire leur vulnérabilité aux risques générés par les installations SEVESO.*

#### *4.4.4. Le suivi de TOTAL*

Dans l'ensemble des processus concernant l'évolution du site de Donges, les choix industriels de TOTAL en conditionnent la pérennité de même que son évolution dans le cas où des emprises sont libérées si la déviation se fait. Les engagements acceptés par cette entreprise pour l'améliorer, au regard de la réglementation portée par l'inspection des installations classées, sont donc à prendre en considération dans l'analyse.

##### *4.4.4.1. Modalités de suivi du dossier TOTAL par la DREAL*

Les dossiers du PPRT de Donges (TOTAL Raffinage et ANTARGAZ) sont suivis directement par la division risques accidentels du service des risques naturels et technologiques de la DREAL à l'exception du dossier SFDM suivi par le Contrôle général des armées (CGA). En outre, les canalisations et équipements sous pression (ESP) sont contrôlés par la division canalisations et équipements sous pression.

Ainsi, l'UT 44 suit les établissements du PPRT de Montoir mais pas ceux du PPRT de Donges. Toutefois, le chef de l'UT 44 a à sa disposition les rapports d'inspection saisis dans l'application SIIIC. La cheffe de la division risques accidentels ajoute que l'UT est informée des problèmes importants.

Les auditeurs ne remettent pas en cause la pertinence du suivi des établissements TOTAL Raffinage et ANTARGAZ directement par le SRNT. Ils estiment cependant que l'information du chef de l'UT et de son adjoint devrait être davantage formalisée. Même s'ils ne se trouvent pas en première ligne sur ce dossier, il apparaît logique que le chef de l'UT et son adjoint aient une connaissance suffisante de cet ensemble industriel potentiellement dangereux et source d'importants flux de pollution sur leur zone de compétence.

##### *4.4.4.2. Les pollutions de l'eau*

Une importante action de mise à niveau a été menée sur plusieurs années pour réduire les rejets. Cette action a conduit à actualiser les valeurs limites d'émission par un arrêté préfectoral complémentaire du 6 février 2012. Désormais, la performance de traitement de la station de traitement des eaux résiduaires est satisfaisante sur

l'ensemble des paramètres. Un travail est encore en cours avec TOTAL pour traiter la question de dépassements ponctuels de valeurs limites d'émission constatés sur la station de traitement des eaux résiduaires potentiellement polluées, qui ont pu être constatés lors de fortes pluies diluant les rejets, ainsi que sur l'amélioration des moyens de traitement des rejets accidentels. Une inspection sur la thématique eau a été récemment réalisée pour poursuivre le travail sur ces points. Il est par ailleurs prévu lors du dossier de réexamen à venir en 2015 d'examiner la mise en œuvre des MTD.

#### 4.4.4.3. Échéances réglementaires liées à la prévention de la pollution de l'air.

Après l'actualisation de la réglementation des émissions aqueuses, la DREAL procède à la mise à jour de celle relative aux émissions dans l'air. Le projet réglementaire a reçu un avis favorable du CODERST de la Loire-Atlantique le 20 novembre 2014.

Le projet d'arrêté préfectoral s'appuie sur l'arrêté ministériel du 26 août 2013<sup>111</sup> dont les valeurs limites d'émission doivent être respectées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016. Pour les installations émettrices qui échappent à cet arrêté, le projet réglementaire décline les obligations découlant des conclusions sur les meilleures technologies disponibles relatives au BREF<sup>112</sup> raffinerie publiées le 28 octobre 2014.

La réduction des émissions de NOx est une action qui concerne la raffinerie d'abord parce qu'elle est un émetteur occupant le 17<sup>ème</sup> rang national<sup>113</sup>. En effet, les plafonds d'émission, imposés à la France par la *directive 2001/81/CE du 23 octobre 2001 fixant les plafonds d'émission nationaux pour certains polluants atmosphériques*, n'ont pas été respectés pour les NOx en 2010, 2011 et 2012<sup>114</sup>. L'objectif est repris dans l'action n° 6 du projet de plan de protection de l'atmosphère (PPA). La réduction des émissions provenant des principaux émetteurs de la zone, notamment de la raffinerie, est évaluée entre 20 et 30 % de 2010 à 2020.

Au plan local, la réduction des émissions attendue contribuera à réduire le niveau de pollution par le dioxyde d'azote (NO<sub>2</sub>). Même si ce niveau n'apparaît pas particulièrement préoccupant dans les Pays-de-la-Loire, la baisse permettra un gain sanitaire significatif.

L'effort réclamé à l'un des principaux émetteurs de NOx de la zone est significatif. Il se situe dans une tendance de baisse régulière et importante des émissions de l'industrie manufacturière. Elles ont baissé en France de 46 % entre 1990 et 2012 et ne représentent en 2012 que 13 % des émissions nationales, contre 54 % pour les transports routiers.

---

<sup>111</sup> Relatif aux installations de combustion d'une puissance supérieure ou égale à 20 MW soumises à autorisation au titre de la rubrique 2910 et de la rubrique 2931.

<sup>112</sup> Document de référence sur les meilleures technologies disponibles (*Best available techniques reference documents*).

<sup>113</sup> Émissions de 2140 t d'équivalent NO<sub>2</sub> en 2012 selon IREP.

<sup>114</sup> <http://www.eea.europa.eu/highlights/eleven-countries-exceed-air-pollutant> Le plafond fixé pour 2010 était dépassé de 17 % fin 2011.



La démarche suivie par la DREAL correspond à l'application normale de la réglementation nationale. Les auditeurs constatent à cet effet le climat constructif des relations entre l'exploitant et la DREAL. Les bénéfices attendus des aménagements à réaliser, lors du grand arrêt de mai et juin 2015, sur la principale source d'émission, l'unité de distillation à économie d'énergie, permettront, selon la DREAL, de réduire les émissions de la raffinerie de 22 %. Proportionnellement, c'est plus que le dépassement de 17 % constaté en 2011 par rapport au plafond d'émission accordé à la France en 2010 par la « directive plafond ».

#### 4.4.4.4. Benzène sur le site TOTAL

Les émissions de benzène, 13 tonnes en 2012 selon la base de données IREP, proviennent notamment des chargement et déchargement de navires<sup>115</sup>. Les appontements affectés aux navires de transport de benzène sont situés à 80 m du rivage. Ils ne sont pas équipés de dispositifs de récupération de vapeur (ce qui serait d'après TOTAL la seule voie d'amélioration). D'ailleurs, ils appartiennent au port et ne peuvent supporter une surcharge. Toujours selon TOTAL, l'investissement nécessaire à la mise en place d'une installation de récupération de vapeur s'élèverait à 4 M€.

Le benzène est classé par le CIRC<sup>116</sup> comme cancérigène avéré pour l'homme. L'inhalation est la voie d'exposition principale. Sur ce sujet sensible, la DREAL a su imposer une amélioration de la connaissance relative à l'impact des émissions sur le niveau de pollution au voisinage de l'établissement.

Les études réalisées par Air Pays-de-la-Loire en 2013 (rapport de juin 2014) montrent que la concentration de l'air en benzène ne dépasse pas l'objectif de qualité dans les zones habitées au voisinage de l'établissement. Néanmoins, ils sont dépassés à l'entrée de l'usine. Le projet de réglementation des émissions atmosphériques présenté au CODERST le 20 novembre 2014 (Cf. supra) comporte une réduction quantitative des émissions de benzène et un renforcement de la surveillance au voisinage de l'établissement. En outre, l'exploitant devra faire précéder son dossier de réexamen, lié à la publication des MTD liées au BREF raffinerie, d'une étude technico-économique relative à la réduction des émissions de polluants, dont le benzène.

#### 4.4.4.5. Arrêté vieillissement

L'arrêté ministériel du 4 octobre 2010 modifié relatif à la prévention des risques accidentels au sein des installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation comporte des dispositions relatives à la prévention des risques liés au vieillissement de certains équipements (section 1). La section 2 s'applique aux

---

<sup>115</sup> En 2012, selon la DREAL, 38 % provenaient du chargement des navires de benzène et 23 % des autres navires.

<sup>116</sup> Centre international de recherche sur le cancer.

dispositions relatives aux règles parasismiques<sup>117</sup> applicables à certaines installations actualisées par l'arrêté ministériel du 13 septembre 2013.

L'arrêté préfectoral signé en janvier 2014 a intégré, avec peu de concertation préalable selon TOTAL, des prescriptions issues des arrêtés ministériels vieillissement des 5 et 30 octobre 2013. TOTAL devra communiquer une étude et un plan d'action portant sur la demande de prise en compte de l'effet de vague pour les stockages de brut à l'est du site. Il s'agit de gros bacs de 90 000 m<sup>3</sup> de brut implantés en hauteur par rapport à la voie ferrée Nantes-Saint-Nazaire située en contrebas. Un déversement accidentel à cinétique rapide constitue un phénomène dangereux à prendre en compte. Lors de l'entretien de février 2014, les représentants de TOTAL déclaraient ne pas avoir encore trouvé de solution.

#### *4.4.5. Le PPRT de Montoir-de-Bretagne : mise en œuvre de la circulaire plate-forme*

Il correspond aux risques technologiques des installations des sociétés ELENGY (terminal méthanier), YARA (fabrication d'engrais) et IDEA Service vrac (dépôt d'engrais et de céréales).

L'objectif d'approbation du PPRT de Montoir-de-Bretagne est fixé en fin du premier semestre 2015<sup>118</sup>. Le PPRT a notamment pour finalité de protéger les entreprises. Il est particulièrement complexe du fait du contexte foncier extrêmement contraint sur la zone portuaire, et des dynamiques contraires de besoins d'implantations d'activités nouvelles (compétitivité portuaire, développement économique) et de gel du foncier exposé aux aléas technologiques les plus forts.

De plus, la proximité des entreprises de la zone portuaire avec les sites SEVESO et les caractéristiques des activités (activités de plein air, hangars de stockage) rendent impossible la protection de l'ensemble des salariés (notamment les grutiers du port) à l'aléa du fait des cinétiques extrêmement rapides des phénomènes dangereux.

L'application stricte de la doctrine réglementaire (y compris en tenant compte de la note relative au traitement des activités économiques de mai 2011) conduisait à des expropriations d'entreprises avec des conséquences économiques et sociales inenvisageables.

Cette difficulté a été levée par l'inscription de Montoir-de-Bretagne sur la liste des 17 plate-formes économiques retenues par la circulaire du 25 juin 2013<sup>119</sup>.

<sup>117</sup> La mission n'a pas examiné la prise en compte de la réglementation parasismique pour les installations concernées. L'arrêté prévoit que pour les installations existantes et à effets dangereux hors de leurs emprises, les exploitants doivent produire une étude avant le 31 décembre 2015. Il semble que les échéances soient repoussées. Les auditeurs ont toutefois formulé une recommandation de portée plus générale portant sur l'application de la réglementation sismique (Cf. 3.1.4).

<sup>118</sup> Réunion publique du 2 octobre 2014.

<sup>119</sup> Le rapport CGEIET / CGEDD n° 008724-01 d'octobre 2013 relatif à la mise en œuvre des projets portuaires pour y développer durablement les activités logistiques et industrielles conseillait de considérer dès que possible les zones industrialo-portuaires comme des plate-formes industrielles. (Cf. note de cadrage).

Cette circulaire a amené les industriels à se grouper en association. L'Association pour le Développement Industriel et Portuaire de Montoir de Bretagne fédère les 40 entreprises concernées par le PPRT de Montoir de Bretagne. La concertation est menée par la DDTM de Loire-Atlantique avec le GPMNSN et cette association.

Selon les documents présentés lors de la réunion des personnes et organismes associés (POA) du 18 septembre 2014, le règlement en mode plate-forme s'appliquera à la zone rouge du PPRT. Elle se traduira par une formalisation de l'obligation d'adhésion à la plate-forme de toutes les entreprises existantes et nouvelles. Les prescriptions du PPRT seront inscrites dans les clauses de l'AOT. La charte de gouvernance proposée par les industriels était toujours en cours d'élaboration lors de la réunion POA du 18 septembre 2014.

La mise en œuvre de la circulaire « plate-forme » pourrait aboutir à ce que les travaux obligatoires dépassent les 10% de la valeur vénale des biens exposés ou 5% du chiffre d'affaires de la société. Il est admis en outre que l'adoption des dispositions « plate-forme » ne ferait pas obstacle à la possibilité pour les industriels de continuer à bénéficier du droit de délaissement. L'enjeu économique est considérable. Les mesures foncières portent sur 35 M€ (400 M€ si on tient compte de la valeur économique) dont un tiers d'expropriation.

Le projet de règlement est en consultation des POA à la date de l'établissement de ce rapport : le Port ne s'y oppose pas tout en faisant part d'inquiétudes sur les conséquences économiques.

L'ensemble de ce dossier a fait l'objet d'un suivi de la DGPR qui a validé un certain nombre de principes.

Les auditeurs n'ont pas été en mesure d'argumenter sur le contenu du projet de règlement. Les quelques éléments qui suivent peuvent cependant illustrer ce à quoi la démarche conduite par les services aboutit au regard des enjeux :

- en zone d'aléa très fort, les activités nécessaires au port et celles nécessitant strictement la logistique portuaire sont possibles. Les nouvelles activités industrielles conformes aux principes de la circulaire permettraient de même un apport possible de 130 salariés (en plus des 280 actuels) ;
- validation du principe de « mise à l'abri des salariés dans des délais les plus proches possibles des cinétiques des phénomènes dangereux (de l'ordre de quelques minutes) sous réserve des dispositions compensatoires portées par la gouvernance ;
- affirmation du principe de prise en charge totale du financement des travaux prescrits sur les biens des habitants en zone bleue B ;
- délaissement possible en zone rouge.

Les auditeurs notent que sur ces bases de conciliation entre développement et gestion des risques, les services, fonctionnant en mode projet associant DREAL et DDT, ont su créer les conditions et stimuler les synergies pour faire avancer le dispositif, ce

qu'atteste par exemple l'avis favorable de la commission de suivi de site lors de sa séance du 4 décembre 2014.

#### *4.4.6. Les autres problèmes spécifiques au site de Montoir-de-Bretagne*

##### *4.4.6.1. Non conformités ELENGY*

L'installation comporte trois sphères de 120 000 m<sup>3</sup> de GNL stocké à -160°C. Après gazéification, le méthane est distribué sur le réseau national. L'établissement est inspecté une fois par an par la DREAL. Des non conformités ont été décelées lors de contrôles. En 2012, l'exploitant n'a pas été en mesure d'apporter un niveau de preuve sur deux MMR (fermeture automatique d'une vanne de déverse en cas de fuite, sur-remplissage des méthaniers). Suite à une bonne activation des moyens d'action prévus par la réglementation, l'inspection du 26 mars 2014 a été en mesure de lever les mises en demeure, ELENGY ayant depuis mis en place une équipe dédiée sur le site, en lien avec le siège de la société.

Cette intervention, certes classique au titre de l'exercice des pouvoirs de police, est rapportée par les auditeurs en tant qu'élément factuel pour donner à voir la réactivité des services dans le suivi d'entreprises sensibles dans le territoire.

##### *4.4.6.2. Site YARA*

L'usine d'engrais YARA est vieillissante. Elle ne respecte pas actuellement son arrêté au sujet des rejets aqueux de nitrates (NO<sub>3</sub><sup>-</sup>) dans la Loire. Elle ne pourra pas respecter l'arrêté ministériel intégré, ni le BREF, dont la sortie est imminente, sans le remplacement de la tour de fragmentation dont les rejets ne respectent pas les VLE pour les poussières fines. Il a été observé par la DREAL que YARA n'a pas fait figurer les 14M€ nécessaires à ce remplacement dans son budget d'investissement.

##### *4.4.6.3. Stockage de conteneurs*

Le Port regrette que les prescriptions actuelles nuisent à l'empilement des conteneurs, ce qui de fait contrarie le développement de son trafic. Il faudrait un modèle 3D pour mieux circonscrire les effets thermiques.

#### *4.4.7. Conclusion : un suivi de qualité*

À partir des documents fournis et des entretiens qu'elle a conduits, la mission conclut que les services de l'État (DREAL et DDTM) agissent de façon coordonnée, notamment vis-à-vis des collectivités et du grand port maritime. Le fonctionnement en mode projet est efficace.

Par ailleurs, l'inspection des installations classées a su assurer une qualité de suivi des installations industrielles, certaines entreprises étant de premier plan.

#### 4.5. La pollution de l'eau par les installations classées pour la protection de l'environnement

Les thématiques d'action dans le champ des politiques faisant l'objet de l'audit sont les suivantes, en accord avec le SDAGE (Cf. & 2.2.2) :

- la réduction des macropolluants ;
- la réduction des flux de substances dangereuses dans l'eau ;
- la réduction des prélèvements pour les besoins de l'industrie ;
- la maîtrise des impacts provenant des sols pollués.

Il existe également une « action nationale 2013 » de mise en conformité au SDAGE.

##### 4.5.1. L'examen de la mise en œuvre de la politique au travers des méthodes.

Au plan des méthodes, les services d'inspection doivent fonder leur action sur des exigences sur les moyens (obtenir le recours aux meilleures technologies disponibles par exemple) et sur un niveau d'exigences suffisant au regard des prescriptions de l'article L.511-1 du code de l'environnement<sup>120</sup>.

Les auditeurs n'ont pas choisi deux cas « au hasard » (ou selon la grille de lecture particulière qu'ils auraient retenu) pour étayer par des éléments factuels leur appréciation sur les pratiques du service. Ils ont demandé à l'une des unités territoriales de leur fournir deux dossiers qu'elle estimait elle-même les plus démonstratifs à cet égard. L'examen a porté sur la méthode retenue pour les instruire, notamment au regard du projet d'annexe<sup>121</sup> technique au guide relatif aux modalités de prise en compte des objectifs de la direction cadre sur l'eau (DCE) en police de l'eau IOTA<sup>122</sup>/ICPE (cf annexe n°3.2.3).

Au terme de cet examen qui confirme une véritable prise en charge par la DREAL de la question des macropolluants, les auditeurs relèvent au sein de certaines unités territoriales (UT) le besoin d'une ligne de conduite intégrant le croisement entre « état des milieux » et « points de rejet ». Les UT ne disposent pas facilement de la vision « DCE compatible », dans un contexte où l'eau n'est qu'un point parmi toutes les thématiques instruites par l'inspection.

---

<sup>120</sup> L.511-1 du code de l'environnement : « Sont soumis aux dispositions du présent titre les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publique, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique ». La mise en œuvre concrète de cet article suppose une capacité à motiver des prescriptions adaptées aux exigences des milieux, allant le cas échéant au-delà des MTD, dans le cadre toutefois d'une acceptabilité économique.

<sup>121</sup> Cette annexe n'existait pas au moment de l'étude de ce dossier.

<sup>122</sup> Installations, ouvrages, travaux, aménagements soumis à la loi sur l'eau.

*14.Recommandation à la DREAL : Sensibiliser les agents de l'inspection à la dimension d'atteinte du bon état des masses d'eau basée sur une mobilisation du guide technique relatif aux modalités de prise en compte des objectifs de la DCE en police de l'eau IOTA/ICPE.*

Les auditeurs ont aussi observé qu'il n'existe pas en région d'association d'industriels qui se positionne en relais de l'État sur la thématique des pollutions industrielles de l'eau. Une mobilisation des chambres de commerce et d'industrie<sup>123</sup> est-elle possible ?

#### *4.5.2. La réduction des substances dangereuses dans l'eau*

Il est rappelé que l'opération nationale de réduction des substances dangereuses dans l'eau (RSDE) a consisté à rechercher puis à réduire les rejets de substances (des micropolluants principalement) particulièrement toxiques voire dangereuses dans l'eau, voire d'arriver au zéro rejet.

Il est à noter en premier lieu qu'antérieurement à cette opération nationale, depuis huit ans la DREAL a conduit une action particulière concernant le nickel, substance classée comme prioritaire dangereuse. L'objectif de réduction de 50 % est atteint dans la période.

Le bilan d'avancement daté de juillet 2014 pour l'opération RSDE fait état :

- au titre des établissements prioritaires (146 dont 113 suivis par le DREAL), de 76 établissements placés en surveillance pérenne avec 7 établissements retenus en programme d'action de réduction ;
- au titre de la 2<sup>ème</sup> vague (147 établissements, dont 116 ICPE suivis par la DREAL), de 60 établissements faisant l'objet d'une surveillance actée, conduisant à 27 surveillances pérennes et 2 programmes d'action de réduction.

Au regard des objectifs de l'opération, la DREAL accuse donc un retard de probablement deux ans (l'échéance était de fin 2012) mais elle n'est pas la seule dans ce cas.

La DREAL met en avant les points forts suivants :

- un établissement sur deux a été retenu pour la poursuite de la surveillance d'au moins une substance dangereuse, et ce constat se confirme sur l'ensemble des cinq départements : 103 établissements retenus en surveillance pérenne sur les 202 bilans actés ;
- 5 % des établissements (9 sur les 202 bilans) ont la nécessité d'engager un programme d'actions de réduction sur une ou plusieurs substances selon le cadrage national de la DGPR ;

---

<sup>123</sup> La DREAL avait sensibilisé les industriels au démarrage de l'opération RSDE (2009) au moyen de réunions organisées avec l'aide des CCI.

- seule la moitié des substances dangereuses recherchées a globalement été identifiée dans les rejets, et parmi les 46 quantifiées, 28 substances sont concernées par la surveillance pérenne. À noter qu'une variété plus importante de substances a été identifiée dans le département de Loire-Atlantique ;
- pour 15 des 28 substances retenues en surveillance pérenne, il a été identifié des émetteurs principaux sur lesquels l'action sera prioritairement engagée ;
- 8 substances sur les 28 retenues en surveillance pérenne font l'objet d'un programme d'actions.

Sur la base du constat ci-dessus que peu d'établissements vont être concernés en région par les programmes d'action résultant du cadrage national, la DREAL se propose de solliciter une trentaine d'établissements supplémentaires qui contribuent significativement aux rejets des 15 substances retenues en vue d'une action volontaire de réduction. Les auditeurs prennent note de cette action volontariste.

La question se pose de la pertinence, au regard de l'ensemble des sources ponctuelles et diffuses de pollution, et de la nature d'une stratégie de réduction qui serait fondée non seulement sur le respect de normes, mais précisément sur la qualité et la vulnérabilité des milieux. Il est rappelé à cet égard qu'une partie des substances retenues au titre de l'action RSDE intervient pour qualifier le bon état chimique des masses d'eau ou figure parmi les substances chimiques spécifiques de leur état écologique (au sens de la directive cadre sur l'eau).

La stratégie de la DREAL évoquée plus haut ne se réfère pas directement à l'état des milieux récepteurs. Or, la note du 27 avril 2011 qui a complété l'encadrement de l'opération RSDE (encadrement posé par les circulaires des 5 janvier 2009 et 27 mars 2010) prévoyait que les demandes de réduction s'appuient sur la connaissance de la contamination de l'état des milieux et en tenant compte de la proportionnalité vis-à-vis des autres pressions (Il s'agit du même principe de prise en compte des milieux que dans le cas des polluants traditionnels examiné au 4.5.1 ci-avant)<sup>124</sup>.

Au moment de la phase de terrain de l'audit (mars 2014), il a toutefois été précisé qu'il n'a pas été possible de mettre en relation les rejets détectés par la surveillance initiale et la sensibilité des masses d'eau, notamment parce qu'on ne « sait » pas mesurer dans les masses d'eau des concentrations aussi faibles que celles retenues pour caractériser le bon état chimique. L'identification des substances dans le milieu se heurte au fait que les substances se retrouvent souvent en fait dans les biotes et les sédiments<sup>125</sup>.

<sup>124</sup> La question se posait également au niveau de la surveillance. En effet, la note de 2011 organise les différentes actions et procédures à conduire en fonction de deux niveaux de flux journaliers d'émissions suivant les catégories de substances. Si le flux est supérieur à un seuil dit « B », une étude technico-économique (ETE) est demandée. Si le flux est supérieur au « niveau A », la surveillance doit être pérennisée. La connaissance locale des milieux intervient sur le fait que si le flux de la substance examinée est inférieur à ce niveau, mais que la quantité est quand même à l'origine d'un impact local sur la masse d'eau (ME) et vis-à-vis duquel les acteurs locaux veulent agir dans le cadre du programme d'action opérationnel territorialisé (PAOT), alors il n'y a pas abandon de la surveillance initiale.

<sup>125</sup> Selon la direction de l'eau et de la biodiversité, au moment de l'audit, la nouvelle directive n° 2013/39/CE qui modifie la directive cadre sur l'eau (n° 2008/105/CE) et qui précise l'objectif sur les

Plus qualitativement, l'agence de l'eau a précisé aux auditeurs qu'il n'existerait pas vraiment en l'état actuel du SDAGE de risque chimique sur l'état des masses d'eau, mais plutôt une vigilance à exercer sur des entreprises et dans l'estuaire (la stratégie de repérage de ces points de vigilance correspond à l'action nationale de mise en conformité du SDAGE évoquée ci-après).

#### 4.5.3. La réduction des prélèvements pour les besoins de l'industrie

Dans sa publication sur les pollutions industrielles, la DREAL rapporte les actions menées par l'inspection. La mission en prend acte. Elle n'a pas étudié le sujet mais elle note qu'en Pays-de-la-Loire les prélèvements bruts ont augmenté de 5 % entre 2004 et 2010, alors qu'à l'échelle du bassin une tendance baissière de 3 %/an est enregistrée.

#### 4.5.4. L'action nationale de mise en conformité avec le SDAGE

Cette action consiste, dans le cadre d'une démarche proportionnée et motivée, à actualiser les arrêtés préfectoraux encadrant le fonctionnement des installations classées pour tenir compte de la DCE dans les conditions prévues par le SDAGE. Le sujet majeur est celui de l'identification des établissements concernés puisque cela ne se limite pas à l'action RSDE, mais doit se rapporter aux autres polluants dont l'enjeu de réduction est en principe identifié dans les PAOT<sup>126</sup> (se reporter au chapitre 1.4).

Par une note du 6 mai 2010, la DREAL a organisé son action de prise en compte du SDAGE (tout acte administratif doit être compatible ou rendu compatible avec les orientations qu'il comporte) pour l'activité de l'inspection des installations classées. Il était notamment prévu d'intervenir sur :

- 56 établissements concernés par l'action phosphore (P total)<sup>127</sup> ;
- 20 établissements concernés par l'action nitrate (un seuil de rejet d'une tonne de N par an étant retenu pour sélectionner les établissements).

Les résultats (ces données intègrent les établissements suivis par les directions départementales de la cohésion sociale et de la prévention des populations (DD(CS)PP) semblent montrer une baisse de 16 % pour N de 2009 à 2012 (425 tonnes au lieu de 506) et de près de 10 % pour le phosphore (passage de 48,6 à 44,1 tonnes dans la même période). En incidence, on observe par ailleurs que les objectifs environnementaux que la DREAL a retenus en interne dans son plan d'action sur le même sujet, à savoir une réduction de N et P de 20 % entre 2007 et 2014, sont plus un résultat qu'un véritable objectif, intégrant la difficulté réelle de l'action.

Selon le plan d'action 2014, il resterait 26 établissements au titre de ceux qui sont suivis par la DREAL mais en visant désormais 2021 comme échéance, après établissement de priorités sur la base d'un rapprochement avec l'état des masses

---

sédiments et les biotes n'a pas été encore transposée.

<sup>126</sup> PAOT : plans d'action opérationnels territorialisés.

<sup>127</sup> Le SDAGE fixait une norme : 1 ou 2 mg/l suivant les flux, supérieurs à 8kg/j ou compris entre 0,5 et 8kg/j



d'eau<sup>128</sup>. Une intervention sur l'équilibre N/P des boues et épandages est aussi envisagée pour 2 à 3 établissements par département.

La DREAL fait aussi observer que :

- les 50 établissements suivis par la DD(CS)PP ne sont pas encore intégrés dans GIDAF ;
- et que les échanges avec ces dernières n'ont pas conduit à la formalisation d'un plan analogue d'action en leur sein.

Il y a ici un sujet de consolidation des données DREAL/DD(CS)PP, qui est abordé de manière plus générale au chapitre 4.11.4.

#### *4.5.5. Conclusion : une bonne activité concernant les pollutions industrielles de l'eau*

La DREAL a produit une documentation de qualité (information du public) sur les pollutions industrielles de l'eau (polluants classiques).

La connaissance manque pour que les actions opérationnelles prennent en compte au plus près l'état des milieux. Un travail de consolidation des données est nécessaire et a d'ailleurs été engagé avec l'agence (les orientations de la DGPR pour 2014 sont aussi de consolider les données RSDE).

Il existe une demande d'accompagnement des UT en termes de méthodes, pour une vision «DCE compatible ». Des pratiques intéressantes existent cependant pour aller dans ce sens.

L'outil GIDAF est en cours de déploiement depuis 2012. 50% des établissements concernés utilisaient cet outil en juillet 2013 : il serait souhaitable d'accélérer ce mouvement d'autant que l'arrêté du 28 avril 2014 rend obligatoire l'intégration des données dans GIDAF à compter de 2015.

Il est noté que les options de pilotage de la DREAL aboutissent à consentir un effort modéré sur les pollutions industrielles de l'eau (Cf. chapitre 6) en focalisant *a priori* les établissements en écart persistant.

En conclusion, les pratiques de la DREAL attestent d'une bonne prise en compte des enjeux portant sur les pollutions industrielles de l'eau avec des axes de progrès identifiés.

---

<sup>128</sup> La DREAL envisage d'établir une note de doctrine sur la prise en compte du SDAGE dans l'instruction des dossiers sur la base de la circulaire ministérielle du 13 décembre 2012. [http://www.ineris.fr/aida/consultation\\_document/23088](http://www.ineris.fr/aida/consultation_document/23088)

## 4.6. Santé environnement (généralités)

Comme indiqué au chapitre 2.3.1, le PRSE 2 a parfois été jugé comme trop « technico-écologique », très marqué par des actions régaliennes et réglementaires<sup>129</sup> au point que cela a altéré sa visibilité sanitaire et crée un sentiment de redondance avec les autres plans.

Lors de la mission d'audit, la DREAL estimait difficile, dans le cadrage des ETP à ce moment, de s'engager sur des actions allant effectivement au-delà de l'activité habituelle de l'inspection des installations classées et des actions nationales en rapport.

## 4.7. La pollution de l'air

La région des Pays-de-la-Loire est assez peu marquée par la pollution. Néanmoins, l'exposition de plus de 10 000 personnes à des concentrations supérieures aux valeurs limites pour le dioxyde d'azote (NO<sub>2</sub>) nécessite la mise en œuvre d'un plan de protection de l'atmosphère (PPA). L'association de surveillance de la qualité de l'air doit être à même de répondre aux sollicitations en termes de mesure, modélisation et évaluation des impacts. Parallèlement, la réduction à la source des substances toxiques dans l'air contribue localement à une amélioration de la qualité de l'air. La surveillance des ateliers de nettoyage à sec s'inscrit dans cette démarche.

### 4.7.1. Position de la région des Pays-de-la-Loire vis-à-vis de la pollution de l'air

La qualité de l'air extérieur est surveillée par l'association Air Pays-de-la-Loire, actuellement agréée pour trois ans par l'arrêté ministériel du 3 août 2013. Le tableau de l'annexe 4 permet d'identifier la position de la région vis-à-vis des différents paramètres de la pollution atmosphérique.

Les Pays-de-la-Loire, du fait de l'influence océanique, sont moins marqués que d'autres régions par les pollutions atmosphériques. Le bilan de la qualité de l'air en 2013 établi par Air Pays-de-la-Loire ne révèle pas de dépassement des valeurs limites. En revanche, il permet d'identifier les polluants réglementés les plus préoccupants, notamment les oxydes d'azote, les particules PM10, à l'origine de dépassement du seuil d'alerte et du seuil d'information (33 épisodes en 2012 et 22 en 2013), et PM2,5 à l'origine du dépassement de l'objectif de qualité, et l'ozone également à l'origine du dépassement de l'objectif de qualité (Cf. tableau ci-dessous). Par ailleurs, l'objectif de qualité a été également dépassé au Mans sur un site trafic en 2012 pour le benzène.

---

<sup>129</sup> Il est rappelé que, pour la DREAL, cela a été particulièrement avéré avec le renvoi explicite aux dispositifs et plans existant par ailleurs : REISTA, RSDE, SRCAE et PPA...

Situation des Pays de la Loire  
par rapport aux seuils réglementaires  
de qualité de l'air en 2013

		valeurs limites	seuils d'alerte	seuils de recommandation-information	objectifs de qualité
44	Nantes		particules fines PM10*	particules fines PM10 dioxyde d'azote*	ozone - particules fines PM2,5
	Saint-Nazaire		particules fines PM10*	particules fines PM10	ozone - particules fines PM2,5
	Basse-Loire			dioxyde de soufre particules fines PM10	
49	Angers			particules fines PM10	ozone - particules fines PM2,5
	Cholet			particules fines PM10	ozone
85	La Roche-sur-Yon			particules fines PM10	ozone
	zone rurale			particules fines PM10	ozone - particules fines PM2,5
53	Laval			particules fines PM10	ozone
	zone rurale		particules fines PM10	particules fines PM10	ozone - particules fines PM2,5
72	Le Mans		particules fines PM10	particules fines PM10	ozone - particules fines PM2,5

pas de dépassement    dépassement de l'objectif de qualité    dépassement du seuil de recommandation-information    dépassement du seuil d'alerte  
\*axe de circulation

La pollution par le dioxyde d'azote se rencontre plus localement, notamment en zone urbaine à proximité des axes routiers<sup>130</sup>. La zone estuarienne est plus sensible aux pollutions industrielles. Toutefois, la pollution soufrée, issue notamment de la raffinerie de Donges et de la centrale électrique de Cordemais, est en diminution<sup>131</sup>. Elle ne dépasse qu'épisodiquement le seuil d'information<sup>132</sup>.

L'inventaire Basemis<sup>133</sup> de 2010 attribue dans les Pays-de-la-Loire l'origine des émissions de NOx à 49 % aux transports routiers, à 12 % à l'industrie, 13 % la production d'énergie et 15 % à l'agriculture. Les émissions de PM 10 proviennent pour 31 % de l'industrie, 17 % des transports routiers, 37 % de l'agriculture et 13 % du secteur résidentiel. Pour les PM 2,5, ces proportions sont estimées à 35 %, 24 %, 15 % et 23 %. La part de l'industrie et celle de l'agriculture sont donc significatives dans cette région à la fois industrielle et agricole.

<sup>130</sup> La valeur limite est généralement dépassée sur des axes routiers des grandes agglomérations, sauf en 2009 et en 2013. Selon une modélisation réalisée par Air Pays-de-la-Loire pour l'année 2012 sur les quatre agglomérations de plus de 100 000 habitants de la région des Pays-de-la-Loire, plus de 6 000 habitants étaient exposés en 2012 à un dépassement de la valeur limite annuelle de 40 µg/m<sup>3</sup> pour le dioxyde d'azote (cf. bilan de la qualité de l'air 2013). Le projet de PPA évalue la population exposée entre 10 000 et 20 000 dans la zone du PPA.

<sup>131</sup> Diminution de – 39 % entre 2000 et 2007 ((source SRCAE).

<sup>132</sup> Aucun dépassement du seuil d'alerte pour le SO2 depuis 2005. Dépassement du seuil d'information neuf fois en 2010, six fois en 2011, pas en 2012, cinq fois en 2013.

<sup>133</sup> L'outil BASEMIS a été développé par Air Pays-de-la-Loire en 2009 pour établir l'inventaire régional des émissions nécessaires à la réalisation du schéma régional climat, air énergie et des plans climat air énergie territoriaux.

Selon le projet de plan de protection de l'atmosphère (PPA) de Nantes-Saint-Nazaire (version du 1<sup>er</sup> septembre 2014), les émissions de PM 10 du secteur résidentiel et tertiaire ont progressé de 40 % entre 2000 et 2007. Cela s'expliquerait (source : SRCAE) par l'augmentation observée en Pays-de-la-Loire de l'utilisation du bois de chauffage, conjuguée à l'essor du nombre de logements. Cela paraît toutefois surprenant puisque parallèlement en France elles diminuaient de 36 %. Dans le même temps, les émissions de PM 2,5 auraient progressé de 30 % alors qu'en France elles diminuaient de 19 %. Comme pour les PM 10, cette augmentation des émissions de PM 2,5 ne semble pas trouver d'explication.

Ces incertitudes conduisent à s'interroger sur le sens à donner aux résultats de la modalisation des effets du PPA aboutissant à une réduction à l'horizon de 2020 de 17 % pour les PM 10 et de 27 % pour les PM 2,5.

Compte tenu de l'enjeu sanitaire des particules fines, les auditeurs formulent la recommandation suivante :

*15.Recommandation à la DREAL : Étayer et renforcer les explications relatives aux évolutions des émissions des particules fines actuellement rapportées dans le SRCAE et le PPA. Réexaminer si nécessaire les modélisations du PPA.*

#### *4.7.2. Mise en œuvre du plan de protection de l'atmosphère de l'estuaire*

Le PPA de Nantes-Saint-Nazaire, prévu pour les agglomérations de plus de 250 000 habitants<sup>134</sup>, a été approuvé le 30 août 2005. Il a fait l'objet d'une évaluation qui souligne un bilan positif des actions de réduction des émissions industrielles. En revanche, les actions portant sur les transports et les secteurs résidentiel et tertiaire, et dont le caractère opérationnel est variable, sont plus difficiles à évaluer.

La révision du PPA a été lancée le 21 décembre 2012. En tout état de cause, les mesures correspondant au (faible) dépassement de la valeur limite fixée pour le NO<sub>2</sub> relevées sur un site de trafic en 2011<sup>135</sup> auraient dû, conformément à l'article R.222-20-1 du code de l'environnement, être arrêtées dans le délai de 18 mois. Le projet de plan a été soumis à l'avis du CODERST de Loire-Atlantique le 11 septembre 2014. Avant approbation par arrêté préfectoral, il doit être soumis pour avis aux organes délibérants des collectivités territoriales puis à enquête publique.

Outre le dépassement de la valeur limite en NO<sub>2</sub> sur un site de trafic à Nantes, le projet de PPA s'appuie sur une étude de l'institut national de veille sanitaire (InVS) conduite sur l'agglomération de Nantes en 2013. Elle montre que l'impact sanitaire à long terme de la pollution est plus important que l'impact à court terme. Même à des niveaux considérés comme peu élevés pour les particules<sup>136</sup>, tels que ceux mesurés sur la zone

---

<sup>134</sup> Article L 222-4 du code de l'environnement.

<sup>135</sup> 41 µg/m<sup>3</sup> en moyenne annuelle sur le site de trafic de la rue Victor Hugo à Nantes, la valeur limite étant à 40 µg/m<sup>3</sup> depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010. 400 à 500 habitants exposés.

<sup>136</sup> Selon le bilan 2013 d'Air Pays-de-la-Loire, la concentration moyenne annuelle de PM<sub>2,5</sub> est comprise entre 11 et 18 µg/m<sup>3</sup>, soit moins que la valeur limite (25 µg/m<sup>3</sup> en 2015) mais plus que la valeur guide de l'OMS (10 µg/m<sup>3</sup>).

de Nantes à Saint-Nazaire, une baisse de la pollution apporte un réel gain sanitaire à long terme.

Le faible nombre de personnes exposées à un dépassement des valeurs limites permet d'écarter la zone de Nantes-Saint-Nazaire du contentieux communautaire visant les seize zones françaises qui dépassent les valeurs limites pour le NO<sub>2</sub> et les particules PM10, comme le précise le plan d'urgence pour la qualité de l'air (PUQA) du 6 février 2013.

Ainsi, le projet de PPA 2014-2020 en cours d'élaboration est axé sur deux polluants, NO<sub>2</sub> et particules. Dans sa version du 1<sup>er</sup> septembre 2014, il prévoit 12 actions, dont 6 sur la mobilité et l'urbanisme, 5 sur les sources fixes et la dernière sur les mesures d'urgence.

Selon l'évaluation 2008-2015 qui est avancée, les mesures additionnelles du PPA présenteraient en 2015 peu d'influence sur les émissions de particules et de COV par rapport au tendanciel 2015. Elles permettraient en revanche une réduction des émissions de 6 % pour les NOx et de 5 % pour le NO<sub>2</sub><sup>137</sup>. A l'échéance 2020, elles contribueraient à une réduction de 28 % des émissions de NOx, 4 % pour le NO<sub>2</sub> 17 % pour les PM 10, 27 % pour les PM 2,5<sup>138</sup> et 17 % pour les COV par rapport à 2008.

En outre, les évaluations prévoient une diminution du nombre de personnes exposées à des seuils dépassant les normes (de 1,5 à 2,5 % selon le tendanciel 2015 pour le NO<sub>2</sub> à moins de 0,1 % de la population exposée en 2020 ; pour les particules fines moins de 0,1 % de la population exposée en 2020). (Cf. présentation et CR de la réunion PPA1 du 29 avril 2014<sup>139</sup>).

#### 4.7.3. Cohérence entre SRCAE et PPA

Le PPA doit être compatible avec les orientations du SRCAE (cf article L.222-4 du code de l'environnement). Les auditeurs n'ont pas relevé d'incompatibilité entre les deux documents.

Une première cohérence est notée sur la mise en œuvre de la directive 2001/81/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2001 fixant les plafonds d'émission nationaux pour certains polluants atmosphériques. Les orientations du SRCAE doivent contribuer à l'atteinte des objectifs nationaux de réduction des émissions pris dans le cadre des engagements européens (plafonds d'émissions fixés par le plan PREPA). Concernant le PPA, l'action n° 6 évalue la baisse des émissions industrielles de NO<sub>2</sub> liée à l'application des MTD de la directive IED entre – 20 à – 30 % à l'horizon 2020 par rapport à 2010. La raffinerie exploitée par TOTAL Raffinage à Donges est citée, ainsi que la fabrique d'engrais YARA à Montoir, pour une baisse sensible des

---

<sup>137</sup> Selon l'inventaire des émissions tendanciel 2015, les émissions de NO2 augmentent de 15 % entre 2008 et 2015 alors que les NOx décroissent de 11 %.

<sup>138</sup> Les interrogations auxquelles ces chiffres aboutissent ont été exposées au chapitre précédent.

<sup>139</sup> [http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/CR\\_reunion\\_PPA\\_29\\_avril\\_2014.pdf](http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/CR_reunion_PPA_29_avril_2014.pdf)

émissions de poussières sur les rejets d'un des ateliers. Toutefois, la baisse des émissions de particules n'est pas quantifiée.

De même, la révision du PPA s'appuie sur le plan particules adopté par le ministère de l'écologie en juillet 2010 et dont la mise en œuvre est poussée par les orientations du SRCAE.

#### 4.7.4. Premier exemple de politique opérationnelle : la filière bois énergie

Le projet de PPA évoque la progression des émissions de PM 10 et PM 2,5 provenant du secteur résidentiel entre 2000 et 2007. L'inventaire BASEMIS évalue leur contribution respectivement à 13 et 23 % de l'ensemble des émissions. Il est donc logique qu'une des actions du PPA soit dédiée à cette question : d'une nature générique, cette action portant le n°8 consiste en la « sensibilisation des utilisateurs et exploitants du bois-énergie aux impacts sur la qualité de l'air ».

Les études réalisées dans le cadre du SRCAE ne prévoient pas de progression importante de la filière bois énergie. La consommation devrait passer de 360 ktep<sup>140</sup> en 2008 à 460 ktep en 2020 pour revenir à 350 ktep en 2050.

Le PPA affiche deux orientations spécifiques destinées à influencer le comportement de ses acteurs :

- l'orientation n° 16 « Favoriser une optimisation optimale du gisement » pour le bois énergie aborde la question de l'amélioration de la valorisation des déchets de bois et des bois en fin de vie. Un système de traçabilité garantissant l'origine géographique du bois est encouragé. On observe toutefois que dans son avis du 3 octobre 2013, l'autorité environnementale mettait en garde sur la fiabilité des filières de recyclage de déchets de bois au regard de l'impact pollution atmosphérique ;
- l'orientation n° 17 « Maîtriser la demande de bois énergie » vise à encourager le renouvellement des appareils de chauffage individuels au bois par des équipements plus performants (label flamme verte, etc..). Elle tend également à sensibiliser aux risques de dégradation de la qualité de l'air dans des zones qualifiées de « zones sensibles ».

Par ailleurs, et au titre de son « volet air » (Cf. 2.3.2), le SRCAE comporte une orientation (n° 26) qui vise à accorder la priorité à la qualité de l'air dans l'arbitrage des choix de planification (projets biomasse par exemple) et à renforcer la prise en compte de la qualité de l'air dans les projets de construction et d'aménagement portant sur ces mêmes zones sensibles.

Les auditeurs :

- relèvent que cette notion de zone sensible à la pollution atmosphérique conçue dans le cadre du SRCAE<sup>141</sup> n'est pas reprise dans le projet de PPA. De plus, le fait que les communes de la zone PPA ne sont pas toutes identifiées comme

---

<sup>140</sup> Kilotonne équivalent pétrole

sensibles au titre du SRCAE montre qu'un sujet de superposition de périmètres va introduire un élément de complexité regrettable ;

- notent que le SRCAE comporte des dispositions vis-à-vis des utilisateurs et exploitants du bois énergie (orientation n°17 et surtout orientation n°26) probablement plus opérantes, en ce qui concerne la qualité de l'air, que ne l'est l'action n°8 du PPA, du moins lorsqu'il s'agit d'installations autres que celles relevant du régime des ICPE et pour lesquelles la réglementation est un levier efficace.

Il existe dans cette situation un certain paradoxe, puisque que c'est bien le PPA qui constitue normalement l'outil de déclinaison territoriale de la politique de la qualité de l'air, en particulier en articulant avec le plus de pertinence possible la police de l'environnement avec les enjeux du terrain. Les auditeurs proposent en conséquence à la DREAL de réorganiser les moyens et les leviers d'accompagnement des acteurs de la filière bois énergie actuellement prévus dans les documents afin qu'ils prennent en compte la qualité de l'air.

#### *4.7.5. Deuxième exemple de politique opérationnelle : la réduction à la source des émissions industrielles de substances toxiques dans l'air*

L'opération de réduction des émissions industrielles des substances toxiques<sup>142</sup> dans l'air (REISTA) est nationale et, en région, liée au deuxième plan national santé environnement (PNSE 2). Elle se traduit pour la DREAL par des actions traditionnelles de l'inspection des installations classées : surveillance, actions de contrôles et d'amélioration de la connaissance, plans de réduction prescrits et mis en œuvre

Pour mémoire, l'objectif était de réduire de 30 % les émissions entre 2007 et 2013 pour des substances ou familles de substances dont la liste a d'ailleurs évolué. Concomitamment et au titre de ses engagements locaux sur l'environnement, la DREAL avait affiché un objectif de réduction entre 2007 et 2014 de 20 % pour les COV et de 90 % pour les dioxines.

Le bilan des rejets<sup>143</sup>, entre 2007 et 2012, via GEREP, pour les établissements où des actions sont menées, est le suivant :

- 68 % de réduction de COV « toxiques<sup>144</sup> » entre 2007 et 2012 (hors benzène). Le nombre d'établissements ayant déclaré plus d'une tonne par an passe de 16 à 7 ;
- pour le benzène où le sujet est principalement celui des chargements et déchargements de navire (on se reportera par exemple au chapitre 4.4.4.)
- dioxines furannes : réduction de 50% des émissions sur les 7 établissements

<sup>141</sup> Basée sur une méthodologie développée par le laboratoire central de surveillance de la qualité de l'air, l'analyse régionale identifie en zone sensible au regard de la qualité de l'air une soixantaine de communes couvrant 5% du territoire. Elles recouvrent les principales agglomérations.

<sup>142</sup> Benzène, HAP, PCB, dioxines, arsenic, mercure et solvants chlorés.

<sup>143</sup> Bilan du PRSE 2, fiche A07 de la DREAL au 10 janvier 2014.

<sup>144</sup> Composés organiques volatils cancérigènes, mutagènes ou reprotoxiques avérés ou suspectés (Cf. phrases de risques).

- visés en 2010 (2007 : 3,8g ; 2012 : 1,9 g) ;
- PCB : entre 2009 et 2012, réduction de 75% des émissions déclarées de PCB (hors émissions diffuses) dont APROCHIM<sup>145</sup> . En 2009 : 276g ; 2012 : 68 g ;
  - en revanche, une hausse des émissions déclarées d'arsenic et mercure est observée. Des actions sont menées auprès des principaux émetteurs, comme indiqué ci-avant : EDF, TOTAL, LAFARGE....

Les auditeurs constatent que la DREAL a été active sur le sujet. Il reste néanmoins difficile de rapprocher les réductions d'émissions et les « résultats sur le milieu » (période prise en compte, périmètre des entreprises).

Ils n'ont pas été en mesure de disposer d'un cadre homogène « normé » d'analyse des résultats de l'opération REISTA, permettant notamment des analyses comparées entre les régions.

La DREAL a d'ailleurs elle-même soulevé des questions de fond concernant cette action. Certes, il s'agit de réduire globalement la pollution, mais la logique est fortement celle de la protection de la santé des personnes susceptibles d'être exposées au voisinage d'un établissement source d'émissions. Or, le cadre d'action ne s'applique qu'aux émetteurs les plus importants. Ces limites ont amené la DREAL à transmettre à la DGPR différents commentaires sur les conditions de mise en œuvre de l'action : absence de seuils à partir desquels une intervention « volontariste » doit être engagée<sup>146</sup> pour certaines activités, absence de références pour les valeurs limites à prescrire (pas d'indication de type BREF<sup>147</sup>...).

*16.Recommandation à la DGPR : Préciser le cadre de l'opération REISTA sur les points suivants : organisation du rapportage national et des statistiques régionales, seuils d'intervention, conditions de prise en compte du cumul par zones, références de valeurs limites par paramètres.*

#### *4.7.6. Troisième exemple d'action opérationnelle : les « pressings » en Pays-de-la-Loire.*

Selon la fiche bilan mise à jour le 22 novembre 2013, la DREAL Pays-de-la-Loire a proposé, en s'appuyant sur le partenariat avec Nantes Métropole, d'être pionnière dans la mise en œuvre de cette action nationale. Pour ce faire, la cellule opérationnelle de prévention des risques<sup>148</sup> de Nantes Métropole a été associée pour sélectionner des immeubles contigus à des pressings pour lesquels cette action semble particulièrement opportune (par exemple, des pressings situés en centre-ville, dans un immeuble ancien avec des locaux occupés au-dessus).

<sup>145</sup> Dossier suivi directement par la DGPR. La mission ne l'a pas examiné.

<sup>146</sup> La situation n'est pas comparable avec celle de la réduction des pollutions industrielles de l'eau puisque qu'une circulaire ad hoc a défini une méthode pour s'adresser aux entreprises : fixation de seuils de surveillance, de seuils pour une obligation des exploitants à fournir une étude technico-économique de réduction des rejets.

<sup>147</sup> BREF : best available techniques reference document. Ce document élaboré au niveau européen présente notamment dans un secteur ou de manière transverse les meilleures technologies disponibles (MTD), des niveaux et/ou valeurs limites associés pour les émissions.

<sup>148</sup> Cf. chapitre 5.



Sur les sept installations identifiées, les analyses réalisées chez les riverains ont permis d'identifier une situation de dépassement de la valeur d'action long terme de 250 µg/m<sup>3</sup>. Sur le reste du département, seules trois plaintes ont été exploitées. Le bilan révèle un seul dépassement sur un échantillon de dix ateliers.

Par ailleurs, le conseil régional a mis en place des aides régionales en matière de prévention des risques, notamment pour les pressings. L'objectif est de faire évoluer les techniques afin de réduire les impacts et les nuisances. Selon le directeur de l'environnement du conseil régional, 30% des pressings sont passés à l'aquanettoyage grâce à l'aide régionale, ce qui fait abandonner le perchloroéthylène. La DREAL a déclaré ne pas être informée de cette action.

Les auditeurs suggèrent qu'à l'occasion des réunions techniques avec les services du conseil régional il soit procédé à un balayage des dispositifs d'accompagnement en matière de lutte contre les pollutions.

Des partenariats sont également envisageables en associant d'autres services de l'État (DIRRECTE) impliqués dans l'accompagnement des mutations économiques qui seraient de nature à réduire les risques, du fait même du changement des modèles d'affaire comme c'est le cas avec les pressings.

#### 4.7.7. L'action d'Air Pays-de-la-Loire.

Les auditeurs ont constaté que les problématiques générales concernant les AASQA (associations agréées pour la surveillance de la qualité de l'air) se rencontrent aussi dans cette région : fragilité des financements<sup>149</sup> pénalisés notamment par la baisse des émissions qui se répercute sur la TGAP, nécessité de compromis au sein de la gouvernance de l'association sur les thèmes de son action. Dans le cadre de ses projets professionnels, Air Pays-de-la-Loire diversifie son activité au-delà de la priorité que constitue la surveillance *stricto sensu* et le suivi des substances réglementées.

- sensibilisation des collectivités locales sur la qualité de l'air intérieur ;
- réponse à des appels à projet (ex : PREBAT<sup>150</sup>) ;
- développement d'études confiées par les partenaires (ex : prestation de suivi du benzène pour TOTAL) ;
- outils d'aides à la décision : BusWay, évaluation PDU (exemple pour le PDU de Nantes Métropole<sup>151</sup>) ;
- suivi des jardins, pollinarium.

---

<sup>149</sup> Budget de 2,6 M€ Équipement de 151k€. Financement : 32% industrie, 32% État, collectivités locales 19%, prestations 17 %

<sup>150</sup> <http://www.prebat.net/?-Consultations->

<sup>151</sup> [http://www.nantesmetropole.fr/la-communaute-urbaine/competences/le-plan-de-deplacements-urbains-2010-2015-perspectives-2030-23842.kjsp?RH=ART\\_TRANSPORT](http://www.nantesmetropole.fr/la-communaute-urbaine/competences/le-plan-de-deplacements-urbains-2010-2015-perspectives-2030-23842.kjsp?RH=ART_TRANSPORT)

La DREAL s'inquiète de la relative faiblesse des effectifs chargés de modélisation à Air Pays-de-la-Loire (2,5 ETP). Ils permettent difficilement de faire face aux demandes. La DREAL estime que les travaux de modélisation de l'air intérieur se font au détriment de ceux relatifs à l'air extérieur et prévus par le code de l'environnement<sup>152</sup>.

Les auditeurs reconnaissent l'intérêt des diversifications menées par Air Pays-de-la-Loire. Ils estiment cependant que la priorité devrait être accordée aux suivis des émissions réglementées, prescrits par les politiques publiques, et au développement de la prospective.

Le bilan 2013 de la qualité de l'air établi par Air Pays-de-la-Loire dans la région ne s'appuie que sur un des éléments constituant des valeurs limites, en l'occurrence sur les moyennes annuelles. Or, pour être plus complet, le bilan devrait également comporter les résultats de la surveillance vis-à-vis du deuxième critère caractérisant les valeurs limites, à savoir le dépassement de la moyenne horaire de 200 µg/m<sup>3</sup> plus de 18 heures par an pour le NO<sub>2</sub> et, pour les PM 10, le dépassement de la moyenne journalière de 50 µg/m<sup>3</sup> plus de 35 jours par an.

*17.Recommandation à la DREAL : Inviter Air Pays-de-la-Loire à compléter ses bilans régionaux sur la situation par rapport au dépassement de la moyenne horaire de 200 µg/m<sup>3</sup> plus de 18 heures par an pour le NO<sub>2</sub> et, pour les PM 10 de la moyenne journalière de 50 µg/m<sup>3</sup> plus de 35 jours par an.*

Dans le contexte de pressions modérées sur la qualité de l'air, la capacité à mesurer et à discriminer suivant les « responsabilités » des différents compartiments<sup>153</sup> et secteurs émetteurs est en effet un enjeu particulier pour engager les efforts de manière proportionnée et *in fine* pour convaincre d'agir.

Les travaux effectués par Air Pays-de-la-Loire au titre de la révision du PPA révèlent une relative facilité à développer une perspective dans le secteur industriel (d'autant plus que les actions les concernant seront prescrites). En revanche, le pronostic semble plus difficile dans les domaines mobilité/urbanisme. Les leviers d'action véritablement opérants en la matière sont difficiles à caractériser comme cela a été rapporté à propos du SRCAE<sup>154</sup> et, de plus, il faut se référer à d'autres plans et programmes spécifiques (plan de déplacement urbain, schémas et plans d'urbanisme) parfois eux-mêmes assez peu précis sur les mesures à adopter. Ces considérations conduisent les auditeurs à recommander ce qui suit :

---

<sup>152</sup> L'article R. 221-4 précise que les associations de surveillance informent de la qualité de l'air constatée et prévisible et l'article R ; 221-15 évoque la qualité des modélisations.

<sup>153</sup> Pour certaines substances, il existe une co-présence dans l'air et dans l'eau, ce qui complique la détermination des origines et par conséquent la répartition des efforts de réduction à la source.

<sup>154</sup> Cela tient à la fois aux concepts et aux acteurs. Les interactions dites « UHD » (urbanisme, habitat et déplacement) restent un sujet toujours discuté. Du côté des acteurs, il faut tenir compte de ce que ces domaines relèvent des autorités décentralisées. Il faut donc que les plans ne soient pas qu'une orientation générale mais attestent au contraire d'engagements véritables sur des objectifs négociés et crédibles.

*18.Recommandation à la DREAL : Promouvoir auprès des collectivités territoriales les évaluations ex-ante de la performance, de la contribution et de l'efficacité des programmes d'action qu'elles prévoient pour améliorer la qualité de l'air*

Cette approche aurait pour but de mieux prendre en compte les volontés des collectivités et ce qu'elles estiment faisable *a priori* (intégration), puis d'argumenter sur la place des actions qui leur sont propres au sein de la démarche collective des parties prenantes (proportionnalité). Il s'agit de passer d'une posture de déclinaison des objectifs à une posture d'intégration des engagements.

À la demande des auditeurs, Air Pays-de-la-Loire a fourni une note sur les outils de modélisation, qui figure en annexe 7. Les considérations présentées sont en phase avec la recommandation faite plus haut et paraissent valables.

*19.Recommandation à la DGEC : Expertiser, en lien avec la DREAL, l'analyse et les propositions d'Air Pays-de-la-Loire dans le domaine de la modélisation vis-à-vis des objectifs fixés en application du code de l'environnement.*

#### *4.7.8. Le dispositif d'alerte concernant la qualité de l'air*

Le dispositif d'alerte concerne quatre polluants : le dioxyde de soufre (SO<sub>2</sub>), le dioxyde d'azote (NO<sub>2</sub>), l'ozone (O<sub>3</sub>) et les particules fines PM10. Deux niveaux d'action peuvent être déclenchés en fonction des concentrations mesurées :

- un niveau de recommandation et d'information de la population ;
- un niveau d'alerte.

Le dispositif d'alerte peut être déclenché également sur prévision. En effet, chaque jour, Air Pays-de-la-Loire réalise des prévisions de la pollution atmosphérique par modèle numérique, pour l'ensemble de la région<sup>155</sup>.

Les procédures sont déclenchées, selon les cas, au niveau de la zone industrielle, de l'agglomération ou du département.

En Loire-Atlantique, les actions à mettre en œuvre en cas de pic de pollution dans la zone PPA de Nantes-Saint-Nazaire sont définies par les arrêtés préfectoraux du 25 octobre 2001, du 15 octobre 2004 et du 15 février 2012. Un arrêté préfectoral départemental est prévu pour fin 2014.

Les seuils des arrêtés préfectoraux sont bien ceux fixés par l'arrêté ministériel du 26 mars 2014 relatif au déclenchement des procédures préfectorales en cas d'épisodes de pollution de l'air ambiant.

---

<sup>155</sup> La plate-forme de prévision et cartographie d'Air Pays-de-la-Loire, Iris, permet la réalisation de cartographies de la pollution prévue pour quatre échéances : la veille, le jour même, le lendemain et le surlendemain. Au total, 22 polluants sont modélisés dont l'ozone, les oxydes d'azote, le PAN (peroxyacétylnitrate), l'acide nitrique...

Les bilans annuels établis par l'association Air Pays-de-la-Loire révèlent :

- un dépassement du seuil d'alerte pour les PM10 le 10 février 2012 sur deux sites à Angers et La Roche-sur-Yon, et le 4 décembre 2013 au Mans ;
- 133 procédures d'information déclenchées en 2012 (38 journées concernées) et 101 en 2013. ;
- un dépassement du seuil d'information pour le SO2 neuf fois en 2010, six fois en 2011, aucun en 2012 et cinq fois en 2013.

Le dernier épisode de pollution concernait les PM10. Il s'est déroulé pendant la première quinzaine de mars 2014. Du 7 au 15 mars 2014, 21 procédures d'information et 7 procédures d'alertes ont alors été déclenchées pour la région des Pays-de-la-Loire. Les éléments en possession des auditeurs relatifs à leur gestion par les services ne révèlent pas de difficulté de mise en œuvre, y compris pour la prévision.

*4.7.9. Conclusion : des actions compatibles avec les enjeux actuels, des pistes pour dynamiser*

Les enjeux de la pollution atmosphérique sont limités dans les Pays-de-la-Loire. Toutefois, le PPA est pleinement justifié par l'exposition de 10 000 à 20 000 personnes à des concentrations en NO<sub>2</sub> supérieures à la valeur limite. En outre, s'agissant des particules PM10, il s'inscrit dans la logique du plan particules et du PUQA et anticipe, pour les PM2,5, les possibles abaissements des valeurs limites encouragés par l'article 35 de la loi relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement du 3 août 2009.

Les auditeurs n'ont pas relevé d'incompatibilité entre le SRCAE et le PPA.

Les mesures prises par le PPA, si les évaluations se vérifient et que les dispositions sont respectées, devraient permettre de réduire de façon très sensible la population exposée à des concentrations supérieures aux valeurs limites. En cela, elles devraient parallèlement contribuer à réduire le nombre d'épisodes d'information et d'alerte pour les PM10 caractéristiques de la région des Pays-de-la-Loire.

Les auditeurs recommandent à la DREAL et aux DDT(M), dans leurs analyses relatives à des choix de planification, de tenir compte des « zones sensibles au regard de la qualité de l'air » définies dans le SRCAE.

Afin de ne pas fragiliser l'avenir de la filière bois énergie, il convient de faire respecter la réglementation applicable et de prévenir les usages inappropriés de certains combustibles. Le SRCAE évalue le gisement de bois de récupération issu des rebuts et refus de criblage de compost entre 20 000 et 70 000 t/an. Le respect de l'arrêté ministériel chaufferie du 26 août 2013 et l'investissement de la DREAL dans la surveillance de la filière bois de récupération sont nécessaires.

## 4.8. Le bruit

Les objectifs relatifs à la prévention du bruit sont liés principalement à la mise en œuvre de la directive 2002/49/CE du 25 juin 2002 sur l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement. La DREAL et les DDT(M) sont également impliquées par la révision du classement sonore des infrastructures de transport terrestre et certaines actions du plan régional santé environnement (PRSE). Les auditeurs se sont concentrés sur la mise en œuvre de la directive 2002/49/CE.

### *4.8.1. La mise en œuvre de la directive 2002/49/CE du 25 juin 2002 sur l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement*

Les obligations de réalisation des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE) sont précisées aux articles L.572-1 et suivants du code de l'environnement<sup>156</sup>. La dernière échéance était fixée au 30 juin 2012 pour les cartes de bruit et au 18 juillet 2013 pour les PPBE.

Les préfets des cinq départements ont répondu le 17 avril 2014 à l'instruction des ministres chargés de l'environnement et de l'intérieur leur demandant de procéder à un état des lieux en vue de mettre en œuvre le cas échéant la procédure de substitution prévue par la loi. Concernant les cartographies, il en ressort que seule celle de l'agglomération du Mans n'est pas réalisée. S'agissant des PPBE, ceux de l'État sont tous réalisés. Ceux des collectivités sont attendus pour l'essentiel avant fin 2014, au premier semestre 2015 pour Nantes métropole<sup>157</sup>, l'agglomération de la Roche-sur-Yon (Vendée) et le conseil général de la Sarthe. Toutefois, des difficultés perdurent<sup>158</sup> pour :

- Saumur et Cholet en Maine-et-Loire ;
- le conseil général de la Mayenne et les communautés urbaines de Laval, Mayenne et Château-Gontier. Les procédures de substitution engagées pour le conseil général et la communauté urbaine de Laval, qui n'ont pu être finalisées au stade de l'insertion dans la presse par manque du budget correspondant (200€!), devaient être réactivées au premier semestre 2014 ;
- le Mans métropole, la procédure de substitution engagée en collaboration avec les services pour le PPBE de première échéance devrait être reconduite pour le PPBE de deuxième échéance.

L'analyse juridique du MEDDE du 8 octobre 2010, l'instruction de la DGPR du 28 novembre 2011 et l'avis du Conseil d'État du 22 octobre 2013 précisent les conditions de la substitution. Les auditeurs n'ont pas perçu de blocage au niveau préfectoral. Des inquiétudes sont cependant relevées au niveau des DDT(M). Le

---

<sup>156</sup> Qui transcrivent la directive 2002/49/CE du 25 juin 2002 sur l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement.

<sup>157</sup> La présidente de Nantes métropole s'est engagée le 7 juillet 2014 à proposer le PPBE à l'adoption du conseil communautaire d'avril 2015.

<sup>158</sup> Il est rappelé que cet état des lieux se réfère à la période de l'audit. À la date de publication de ce rapport, la situation a évolué.

cadrage devrait permettre de rassurer celles qui sont concernées par le lancement de la procédure, notamment sur les conditions de prise en charge des frais d'études et de procédure.

Le chargé de mission bruit de la DREAL assure l'animation des correspondants bruit en poste dans chaque DDT(M). Pour sa part, la DDT du Maine-et-Loire s'estime sous-dimensionnée pour lancer une procédure de substitution. Elle considère qu'il convient d'abord de s'assurer de sa faisabilité (par le CEREMA, mutualisation par les services de la DREAL) avant de la proposer au préfet. La DDT s'interroge en outre sur la manière de se faire rembourser les 20 000 € avancés pour la réalisation du PPBE de l'agglomération de Saumur.

La DDT du Maine-et-Loire met en avant la faiblesse de ses effectifs au regard du travail à faire en aval : porter à connaissance, explication des cartographies du bruit, réunions des comités bruit, réunions avec les communes pour la prise en compte dans les documents d'urbanisme. Elle ne dispose que de 0,5 ETP pour assurer la présence de l'État sur les procédures (avis PLU, arrêtés...) en ce qui concerne les thématiques déchets, bruit et biodiversité.

La DDT de la Sarthe signale par ailleurs que la mise en œuvre du PPBE de l'agglomération du Mans se heurte au problème de la définition des agglomérations selon l'INSEE. L'agglomération du Mans regroupe dix communes dont deux, Changé et Saint-Pavace, qui ne font pas partie de Le Mans métropole. Les deux maires ont été incités par la DDT à s'associer à la communauté urbaine pour la réalisation du PPBE.

Sur la base du tableau qu'ils ont dressé quant à l'action des services, les auditeurs constatent que la procédure de substitution est anormalement consommatrice de ressources et estiment qu'elle a probablement pour effet de favoriser la passivité des collectivités.

*20.Recommandation à la DGPR : Envisager, par une modification législative, de mettre à la charge des collectivités défaillantes le remboursement des frais résultant du temps passé par les DDT pour la mise en œuvre de la procédure de substitution concernant la production des documents réglementaires d'évaluation et de gestion du bruit dans l'environnement.*

#### *4.8.2. Les observatoires du bruit*

Les observatoires du bruit des infrastructures terrestres ont été créés en application du plan national d'action contre le bruit du 6 octobre 2003. Ils ont pour objet d'agréger toutes les informations relatives au classement sonore et aux zones de bruit critiques des infrastructures des transports terrestres ainsi que les informations relatives aux points noirs bruit des réseaux routiers et ferroviaires nationaux en vue de leur résorption.

Leur cadre a été fixé par la circulaire interministérielle du 12 juin 2001 modifiée le 28 février 2002 et le 25 mai 2004. Le préfet de département est alors chargé de leur mise en place en s'appuyant sur la direction départementale de l'équipement.

Les observatoires du bruit n'ont pas été réunis depuis plusieurs années et la DREAL projette de les réactiver. Ce projet permettrait d'informer le public sur l'ampleur des points noirs bruit et sur l'avancement de leur résorption.

L'Observatoire du bruit du périphérique nantais est le seul qui soit actif dans les Pays-de-la-Loire. Le boulevard périphérique nantais ne constitue pas un point noir<sup>159</sup> à proprement parler mais il présente un trafic de 100 000 véhicules par jour. L'ouvrage est géré par l'État. La DDTM de Loire-Atlantique assure le pilotage de l'observatoire. La DREAL y participe également. Les mesures de niveaux acoustiques sont réalisées régulièrement et transmises aux riverains, associations et élus. Il n'y a pas actuellement d'accès internet à ces données.

Les auditeurs s'interrogent sur le périmètre susceptible d'être donné à un observatoire du bruit. S'agissant de l'agglomération nantaise, qui rassemble plus de 600 000 habitants, le périmètre de l'observatoire du bruit du périphérique nantais pourrait être étendu à l'ensemble de l'agglomération comme le préconise l'article 41 de la loi de programmation 2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

#### 4.8.3. Le traitement des points noirs bruit

Les points noirs bruit sont des bâtiments sensibles répondant aux critères d'antériorité pour lesquels des indicateurs de gêne évalués en façade dépassent ou risquent de dépasser à terme au moins une valeur limite réglementaire, c'est-à-dire dont les niveaux sonores en façade sont supérieurs à 70 dB(A) le jour ou 65dB(A) la nuit pour la route, 73 dB(A) le jour ou 68dB(A) la nuit pour le ferroviaire. Ils sont identifiés à partir des données provenant des observatoires départementaux du bruit, des cartes de bruit et des PPBE. La réalisation des cartes de bruit en améliore la connaissance et tend à en augmenter le nombre.

	2011	2012	2013
<b>Loire-Atlantique</b>	208	180	152
<b>Maine-et-Loire</b>	2	20	0
<b>Mayenne</b>	60	60	44
<b>Sarthe</b>	13	79	76
<b>Vendée</b>	0	0	0
<b>Pays de la Loire</b>	283	339	272

*Nombre de localisations (Source: Observatoires départementaux du bruit – Plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE) de 1ère échéance de l'État - Champ : Réseau État (autoroutes, routes nationales et voies ferres)<sup>160</sup>).*

Ainsi, s'agissant des infrastructures de transport terrestre de l'État, l'augmentation du nombre de points noirs constatée en 2012 correspond à la réalisation des cartes de bruit stratégique de la première échéance. Une nouvelle augmentation est attendue en 2014 pour celles de la deuxième échéance.

<sup>159</sup> Dossier de presse de la préfecture de Loire-Atlantique du 8 juillet 2013. <http://www.loire-atlantique.gouv.fr/content/download/10550/59092/file/DOSSIER%20DE%20PRESSE%20PERIPH%20COMPLET.pdf>

<sup>160</sup> [http://www.insee.fr/fr/regions/pays-de-la-loire/default.asp?page=themes/dev\\_durable/bruit\\_d.htm](http://www.insee.fr/fr/regions/pays-de-la-loire/default.asp?page=themes/dev_durable/bruit_d.htm)

Le tableau ci-dessous mesure la résorption de ces points noirs. D'après les données communiquées par la DREAL relatives à des isolations de façades sur le réseau routier de l'État, hors autoroutes concédées et hors traitement à la source, 32 points noirs bruit ont été résorbés en 2012, 2013 et 2014 et 77 résorptions sont prévues en 2015 et 2016 :

	44	49	53	72	85	Région
2012		1				1
2013	25					25
2014	6					6
2015	17		30			47
2016			30			30

*Résorption de points noirs par isolation de façades sur le réseau routier de l'État, hors autoroutes concédées (source DREAL<sup>161</sup>) et prévisions.*

La DREAL perçoit peu de visibilité sur les crédits susceptibles d'être alloués à l'ADEME pour 2015 pour permettre à cette dernière, dont c'est le rôle, de mettre en place les aides. Aussi, elle s'implique sur ce sujet via l'action n° 8 du PRSE 2 qu'elle co-pilote avec l'ARS. L'action vise à « maîtriser et réduire les nuisances sonores à travers l'aménagement du territoire ». La DREAL proposera des actions au titre du PRSE 3.

En l'absence de précision sur les budgets susceptibles d'être alloués, ce qui pèse sur la motivation à agir, les auditeurs craignent que l'objectif de résorption des points noirs bruit les plus préoccupants pour la santé ne puisse être respecté à l'échéance du 5 août 2016.

#### 4.8.4. La révision du classement sonore

Les infrastructures de transports terrestres sont classées en cinq catégories selon le niveau de bruit qu'elles engendrent. Les secteurs affectés par le bruit doivent être reportés sur les annexes informatives des PLU. Le classement d'une voie est destiné à définir le niveau de protection des bâtiments qui viendront s'implanter dans le secteur de nuisance acoustique. Il s'agit d'une compétence du préfet de département. Le classement est révisé tous les cinq ans.

Bien qu'il s'agisse d'une compétence départementale, la DREAL a souhaité homogénéiser le mode de réalisation du classement sonore des infrastructures de transport terrestre. En concertation avec les DDT(M) et la direction territoriale ouest du

<sup>161</sup> Le dossier de presse du préfet de Loire-Atlantique du 8 juillet 2013 apporte des éléments sur le traitement à la source sous maîtrise d'ouvrage DREAL/DIRO. Il apparaît que 181 points noirs, associés au PPBE approuvé le 26 décembre 2011 portant sur les voies nationales et les voies départementales, hors agglomération, sont à traiter à la source. Ce traitement consiste soit à la constitution de merlon, soit à la réalisation de murs anti-bruit. En 2012, les isolations ont été réalisées sur les communes de Sautron et Coueron. Les travaux sur les RN 171 (Prinquiau, Savenay, Montoir de Bretagne et Trignac) et 165 (Missillac, Pontchâteau et Temple de Bretagne) sont prévus entre 2014 et 2016.



CEREMA, elle a confié à un bureau d'étude la mission de réviser leur classement sonore dans quatre départements, la Mayenne bénéficiant d'un arrêté de moins de cinq ans<sup>162</sup>. La mission lancée en septembre 2013 devait se conclure fin octobre 2014.

Les cartes stratégiques du bruit dans l'environnement doivent également être révisées tous les cinq ans. Il se trouve que les normes diffèrent entre les différents types de cartographie. Une économie pourrait être dégagée en faisant converger les méthodologies de mesure des niveaux sonores et les plages de classement des zones.

#### *4.8.5. Conclusion : les services sont confrontés à des freins pour mettre en œuvre la politique*

Quelques difficultés persistent pour la réalisation des PPBE, en particulier de la part de certaines collectivités territoriales. La sensibilisation des représentants des collectivités récalcitrantes<sup>163</sup> doit être maintenue en s'appuyant notamment sur les instructions ministérielle du 28 novembre 2011 et gouvernementale du 11 février 2014.

Les auditeurs suggèrent à la DREAL et à la DDTM 44 d'étudier dans quelle mesure l'observatoire bruit du périphérique nantais pourrait évoluer vers un observatoire du bruit de l'agglomération selon l'article 41 de la loi 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, voire être intégré à un observatoire de périmètre plus vaste, départemental par exemple.

En l'absence de précision sur les budgets susceptibles d'être alloués, les auditeurs craignent que l'objectif de résorption des points noirs bruit les plus préoccupants pour la santé ne puisse être atteint à l'échéance du 5 août 2016 fixée par l'article 41 de la loi 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement. Ils notent toutefois que les services sont actifs sur le sujet.

Le classement sonore des infrastructures de transport terrestre doit être révisé tous les cinq ans, les cartes de bruit stratégique du bruit dans l'environnement également. Une économie pourrait être dégagée en faisant converger les méthodologies de mesure des niveaux sonores (méthodologie communautaire) et les plages de classement des zones (méthodologie française antérieure).

## **4.9. Déchets et méthanisation**

Ce chapitre traite notamment du positionnement de la région vis-à-vis des objectifs nationaux, de la planification, du transfert transfrontalier des déchets, des installations de stockage de déchets inertes (ISDI) et de la méthanisation. En effet, la méthanisation constitue un enjeu particulier dans la région des Pays-de-la-Loire marquée par une densité significative d'élevages et d'industries agroalimentaires.

<sup>162</sup> Pour la Mayenne, l'arrêté date du 9 novembre 2009.

<sup>163</sup> Il peut apparaître étonnant que les nuisances sonores considérées par la population française comme la première nuisance à domicile et qui présentent des effets sanitaires trouvent si peu d'écho auprès des représentants de certaines collectivités. Enquête menée par l'institut TNS-SOFRES en mai 2010 pour le MEEDDM.

#### *4.9.1. Les objectifs nationaux*

Au niveau national, le plan d'action déchets 2009-2012 a eu pour but de mettre en œuvre les orientations de la directive cadre sur les déchets (n° 2008/98/CE) et les engagements du Grenelle de l'environnement<sup>164</sup>.

##### *4.9.1.1. Réduction de la production de déchets ménagers et assimilés*

Rappel de l'objectif : réduction de 7% de la production de déchets ménagers et assimilés par habitant dans la période 2008-2013.

Le profil environnemental des Pays-de-la-Loire indique une baisse amorcée entre 2007 et 2011, le ratio d'ordures ménagères par habitant passant de 358 à 322 kg/an. Cette baisse de 10 % devra être confirmée pour respecter la baisse de 7 % entre 2008 et 2013 (base SINOE, ADEME).

##### *4.9.1.2. Réduction globale des quantités de déchets partant en incinération ou en stockage*

Rappel de l'objectif : diminution de 15 % entre 2009 et 2012.

Selon le profil environnemental régional, les quantités de déchets incinérés ou stockés sont en baisse de pourcentage, mais des efforts importants restent à engager pour atteindre les objectifs de réduction de 15 % des déchets incinérés ou stockés<sup>165</sup>.

Les seules informations à disposition des auditeurs concernent les départements de la Mayenne et de la Vendée<sup>166</sup>. Entre 2008 et 2012, la quantité de déchets ménagers non dangereux stockés a diminué de 10,7 % en Mayenne et de 21 % en Vendée. L'objectif de – 15 % en stockage ou en incinération apparaît respecté en Vendée qui n'est pas équipée d'incinérateur. En Mayenne, il ne l'est vraisemblablement pas, l'absence d'information sur l'évolution des tonnages traités par l'installation d'incinération de Pontmain dans le rapport 2012 de gestion des déchets ménagers du département n'en permettant pas l'appréciation.

##### *4.9.1.3. Amélioration du taux de recyclage matière et organique*

Rappel des objectifs : 35% en 2012 et 45% en 2015 pour les déchets ménagers (au lieu de 24 % en 2004), et 75% dès 2012 pour les déchets des entreprises et les emballages.

---

<sup>164</sup> Fixés à l'article 46 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

<sup>165</sup> En 2011, près de 25 % des déchets ménagers et assimilés étaient stockés en centre d'enfouissement technique et environ 20 % valorisés en énergie par incinération.

<sup>166</sup> Source DREAL.

Le premier objectif est largement atteint dans tous les départements de la région<sup>167</sup>.

Les données disponibles relatives au second objectif, taux de recyclage de 75 % en 2012, permettent de conclure à son respect dans les départements de la Mayenne et de la Vendée pour les déchets d'emballages ménagers<sup>168</sup>.

S'agissant des bio-déchets, un tri et une collecte séparée est imposée aux gros producteurs par l'article L.541-21-1 du code de l'environnement complété par les articles R.543-225 à 227 du même code. La DREAL a procédé, en collaboration avec l'ADEME, à l'information des gros producteurs. En outre, dans le cadre des actions nationales, une action a été menée avec les DD(CS)PP en 2013 sur la prévention et la gestion des déchets dans le secteur de l'agroalimentaire. Aucune action complémentaire n'était à engager à la suite des 19 visites réalisées dans le secteur de l'agroalimentaire.

#### *4.9.1.4. Suivi des indicateurs régionaux*

Le bilan des programmes de prévention des déchets dans les départements de la région des Pays-de-la-Loire transmis par la DREAL porte sur les données des années allant jusqu'à 2012. Les départements de la Mayenne et de la Vendée sont les seuls à avoir publié annuellement un bilan des productions. Les données des départements de Loire-Atlantique et de Maine-et-Loire ont été recueillies auprès des conseils généraux. Il est à noter qu'un observatoire piloté par le département de Maine-et-Loire est néanmoins en cours d'élaboration et devrait être opérationnel en début d'année 2015.

La DREAL a entrepris l'élaboration d'une brochure d'information<sup>169</sup> sur les déchets présentant à la fois la réglementation, les flux et le mode de gestion. Toutefois, il n'existe pas actuellement de recueil des données à l'échelon régional, hormis le profil environnemental des Pays-de-la-Loire.

*21.Recommandation à la DREAL : Sensibiliser l'ADEME à l'intérêt de réunir les collectivités locales en vue de mettre en place un observatoire sur les déchets. Celui-ci permettra les évaluations prévues aux PEDMA, d'informer sur la prévention de la production et la gestion des déchets et de positionner la région et les départements vis-à-vis des objectifs nationaux.*

Cette recommandation rejoint celle, très proche, émise par la Cour des Comptes, dans son rapport public annuel de février 2014, relative à la mise en place d'observatoires chargés de suivre la mise en œuvre des plans et d'en publier un bilan annuel.

---

<sup>167</sup> Source DREAL pour la Loire-Atlantique (48%), la Mayenne (57 %), et la Vendée (66%). Source DDT 49 pour le Maine-et-Loire (50 % en 2012) et source CG 72 pour la Sarthe (35 % en 2009).

<sup>168</sup> Source DREAL.

<sup>169</sup> Elle a été publiée à la date de production de ce rapport.

#### 4.9.2. La planification de niveau départemental

Les différentes orientations du plan national déchets ont été déclinées dans la région des Pays-de-la-Loire notamment au travers du plan d'élimination des déchets dangereux, élaboré par le conseil régional, et des plans de prévention et de gestion des déchets non dangereux, élaborés par les conseils généraux.

##### 4.9.2.1. Les plans départementaux d'élimination des déchets ménagers et assimilés (PDEDMA)

Chacun des départements de la région bénéficie d'un plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés.

L'obligation de renouvellement des plans prévue, pour ceux établis à la date du 1<sup>er</sup> juillet 2008, par l'article 194-V de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement est respectée. Celui du Maine-et-Loire a été approuvé en juin 2013. Les autres sont postérieurs à 2008 : juin 2009 pour la Loire-Atlantique, octobre 2009 pour la Sarthe, avril 2010 pour la Mayenne et décembre 2011 pour la Vendée. Selon la DREAL, le plan est en révision dans la Sarthe et une révision est envisagée en Vendée.

S'agissant du contenu des plans, le PDEDMA de la Sarthe d'octobre 2009 a retenu un objectif de 46 % en 2018 pour le recyclage matière et organique. Il est en décalage sur les échéances avec l'objectif de 45 % en 2015 fixé par la Loi n° 2009-969 du 3 août 2009. Sa révision en plan de prévention et des gestion des déchets non dangereux (PPGDND) devra en tenir compte.

Un rapport relatif à la mise en œuvre du plan doit être présenté au moins une fois par an à la commission consultative d'élaboration et de suivi des plans départementaux de prévention et de gestion des déchets non dangereux (Cf. article R.541-24-1 du code de l'environnement). Selon le bilan communiqué par la DREAL, les seuls bilans produits viennent des conseils généraux de la Mayenne et de la Vendée..

Il serait souhaitable de sensibiliser les conseils généraux à l'exercice de réalisation d'un bilan des PDEDMA et à sa présentation devant les commissions consultatives. La mise en place de l'observatoire, que les auditeurs recommandent, permettrait certainement d'encourager un tel partage d'informations.

Le profil environnemental régional précise que si la région apparaît globalement autosuffisante en matière d'équipements de gestion des déchets ménagers et assimilés, ils sont toutefois mal répartis sur le territoire. Ainsi la Mayenne reçoit les deux tiers des déchets traités en Pays-de-la-Loire alors qu'elle en produit à peine 10 %. A des degrés divers, tous les départements de la région exportent des déchets vers la Mayenne, les installations recevant également des déchets en provenance d'autres régions, notamment la Bretagne<sup>170</sup>.

---

<sup>170</sup> Le PEDMA de la Mayenne indique qu'en 2006, sur 825 954 t d'ordures ménagères et de déchets industriels banals reçus au centre d'enfouissement technique de Changé, 54 887 t provenaient de la Mayenne, 394 189 t des départements limitrophes et 377 478 t des autres départements.

De surcroît l'élimination y est concentrée sur un très petit nombre d'équipements : principalement le centre d'enfouissement de Changé (qui reçoit 80 % des déchets traités en Mayenne et le quart de ceux traités en région), le centre de Saint-Fraimbault-de-Prières (second centre de la région par sa capacité) et l'unité de valorisation énergétique par incinération de Pontmain. Cette situation induit une certaine fragilité dans le dispositif et d'importants transferts de déchets qui s'effectuent majoritairement par la route.

Les auditeurs s'interrogent sur la situation des plans départementaux, notamment celui de la Mayenne, au regard de l'article L.541-14 du code de l'environnement qui dispose qu'une limite est fixée pour les capacités annuelles d'incinération et de stockage des déchets. Il serait pertinent de savoir si la disposition prévue d'un dimensionnement des outils de traitement des déchets par stockage ou incinération correspondant à 60 % au plus des déchets produits sur le territoire est mise en œuvre (disposition applicable à la création de toute nouvelle installation d'incinération ou de stockage des déchets ou aux modifications substantielles des installations existantes).

#### *4.9.2.2. Les plans départementaux de prévention et de gestion des déchets issus de chantiers du bâtiment et des travaux publics*

Les plans de gestion de déchets du BTP sont réalisés sous maîtrise d'ouvrage des conseils généraux. La DREAL s'assure que les conseils généraux organisent l'élaboration de ces plans départementaux des déchets du BTP en lien avec les parties prenantes, notamment les DDT(M).

Elle a rencontré en 2012 les professionnels du secteur du bâtiment et en 2013 les professionnels du secteur des TP.

Les plans des départements de la Loire-Atlantique, du Maine-et-Loire et de la Vendée sont en cours d'élaboration, ceux des départements de la Mayenne et de la Sarthe<sup>171</sup> sont en cours d'approbation (fin 2014).

#### *4.9.3. L'action de la DREAL*

Les plans déchets sont de la compétence des collectivités territoriales. La DREAL suit leur élaboration. Elle assure aussi le contrôle des établissements producteurs de déchets classés comme ICPE ainsi que des établissements de traitement des déchets.

L'inspection effectue en outre un contrôle des flux de déchets produits et traités par l'examen des déclarations annuelles transmises au travers de la télé-déclaration GEREP par les principaux établissements autorisés producteurs de déchets. L'inspection instruit également les demandes de notification d'importation ou d'exportation de déchets et émet des avis sur les demandes d'agrément formulées par les collecteurs et les exploitants des installations de traitement prenant en charge les filières dédiées (huiles usagées, pneumatiques usagés, véhicules hors d'usage.., ).

---

<sup>171</sup> Enquête publique du 28 avril au 28 mai 2014 dans la Sarthe et du 1<sup>er</sup> septembre au 1<sup>er</sup> octobre dans la Mayenne.

Elle est également impliquée par des thèmes spécifiques définis par au niveau national, tels que :

- l'application du plan national de décontamination et d'élimination des appareils contenant des PCB et PCT (action pluriannuelle se poursuivant en 2012 et 2013) ;
- le contrôle des circuits de traitement des déchets dangereux ;
- le contrôle des installations de compostage ;
- le contrôle des installations de traitement des véhicules hors d'usage (VHU) et de déchets d'équipements électriques et électroniques notamment des centres VHU non agréés ;
- le suivi d'installations de traitement de déchets présentant des enjeux spécifiques ;
- les installations de transit et de traitement de déchets ;
- la prévention et la gestion des bio-déchets.

La DREAL assure son rôle de sensibilisation auprès des collectivités territoriales. Ainsi, elle a organisé avec l'ADEME une réunion d'information sur la gestion des déchets le 23 juin 2011, ainsi qu'une réunion d'information des gros producteurs de bio-déchets le 18 décembre 2012.

#### *4.9.4. Transfert transfrontalier des déchets en 2013*

Trente dossiers ont été instruits par la DREAL en 2013. La durée moyenne de traitement était d'une journée. La note de bilan de la DREAL fait état de deux dossiers plus longs, l'un sur l'importation de déchets amiantés et de déchets des équipements électriques et électroniques (DEEE) et l'autre sur l'exportation de pots catalytiques. Les éléments relatifs à la constitution de garanties financières constituaient l'un des points de blocage rencontrés.

Par ailleurs, la DREAL effectue des contrôles sur sites. Elle est notamment mobilisée par ceux organisés par les services des douanes dans les ports, au niveau national, qui nécessitent un appui technique important de sa part.

Le bilan de l'activité en 2013 laisse apparaître une bonne réactivité de la DREAL en termes de délais d'instruction des dossiers.

#### *4.9.5. La méthanisation*

Le nombre de méthaniseurs en service est encore assez modeste : 18 installations de méthanisation sont répertoriées dans la base de données de la DREAL à la fin 2013,

dont deux en Loire-Atlantique, quatre en Maine-et-Loire, deux en Mayenne, trois en Sarthe et sept en Vendée.

Toutefois, les programmes gouvernementaux lancés pour développer la méthanisation à la ferme<sup>172</sup> devraient entraîner une densification du parc. La région des Pays-de-la-Loire, qui occupe le deuxième rang français pour le nombre d'élevages, est particulièrement concernée.

#### 4.9.5.1. L'organisation des services

Les services se sont organisés pour traiter les dossiers sur la base de la coordination mise en place entre la DREAL et les DD(CS)PP<sup>173</sup>. La DD(CS)PP instruit les dossiers de méthaniseurs dont les entrées de matière sont à plus de 50 % d'origine agricole. Tous les autres sont instruits par la DREAL. Toutefois, la DREAL apporte, si nécessaire, une aide technique aux DD(CS)PP sur les risques industriels. Elle est intervenue en ce sens pour le dossier SARVAL Ouest à Issé (Loire-Atlantique).

En prévision des dossiers à venir, le préfet de la Sarthe a chargé la DDPP de la Sarthe<sup>174</sup> d'assurer le guichet d'entrée unique de l'État pour les dossiers de demandes relatifs à la méthanisation agricole. La coordination du point d'entrée unique comporte un volet technique et un volet financier en lien étroit avec la chambre d'agriculture, l'association AILE<sup>175</sup> et l'ADEME.

En mars 2014, la DDPP de la Sarthe instruisait 10 projets en cours, tous soumis à déclaration sauf un. Six demandes correspondaient à des installations individuelles et les quatre autres à des installations collectives. Un des deux projets d'injection dans le réseau de distribution devrait aboutir, GRT Gaz étant intéressé. Deux ou trois exploitants s'orientaient vers la cogénération, destinée notamment à leurs besoins internes. Outre le dossier ICPE, l'instruction porte sur la gestion des déchets, en particulier sur la modification du plan d'épandage et l'hygiénisation des digestats, ainsi que sur l'éventuelle injection du gaz dans le réseau.

#### 4.9.5.2. Les difficultés rencontrées par les services

Les documents remis aux auditeurs et les entretiens de ces derniers avec les DDPP de Loire-Atlantique, du Maine-et-Loire et de la Sarthe et les associations permettent d'identifier plusieurs points à maîtriser pour assurer le développement de la filière. Les auditeurs s'appuient notamment sur la réflexion menée par l'UT 49 de la DREAL, la DDPP et la Chambre d'agriculture du Maine-et-Loire sur quatre dossiers déposés.

---

<sup>172</sup> Le plan Énergie Méthanisation Autonomie Azote présenté par les ministres chargés de l'écologie et de l'agriculture le 29 mars 2013 cf. <http://agriculture.gouv.fr/L-essentiel.20841>. En outre la ministre de l'écologie a lancé, le 30 juillet 2014, l'initiative de 1500 méthaniseurs en trois ans lors de la présentation du projet de loi sur la transition énergétique.

<sup>173</sup> Le rapport d'inspection de l'activité environnement de la DRIRE d'août 2007 (IGE n°07P/013) recommandait à la DRIRE (aujourd'hui DREAL) une formalisation accrue de la coordination de l'inspection des installations classées des DDSV (devenues DD(CS)PP).

<sup>174</sup> Note du préfet du 9 décembre 2013

<sup>175</sup> Association d'initiatives locales pour l'énergie et l'environnement

### Le statut des installations collectives face aux règles d'urbanisme

Les premiers projets d'installations collectives reçus en Maine-et-Loire correspondaient davantage à une organisation collective d'agriculteurs qu'à une organisation industrielle. En effet, les agriculteurs actionnaires de l'entreprise sont susceptibles d'apporter leur aide à l'exploitant de l'installation en cas de nécessité. Cependant, le statut des sociétés créées pour gérer ces installations, ainsi que la proportion de produits issus des exploitations agricoles dans les entrants de même que la question de la proximité des zones d'épandage des digestats qui servent à apprécier le lien entre le projet et l'activité agricole dans le secteur concerné, exposent les autorisations à délivrer pour implanter les installations à des difficultés pour satisfaire aux dispositions en général fortement restrictives contenues dans les plans locaux d'urbanisme portant sur l'usage des sols autorisé en zone agricole.

### Intrants, digestats et retour au sol

#### Intrants

Des non-conformités aux arrêtés de prescription de la rubrique 2781 « Méthanisation » qualifiées d'écarts significatifs ont été constatées depuis 2012 dans les campagnes de contrôle des installations en ce qui concerne les indications communiquées pour les produits entrants et les données d'élevages dont dispose la DDPP. C'est un point de vigilance important, car il conditionne le classement dans la rubrique 2781-1<sup>176</sup> ou bien dans la rubrique 2781-2<sup>177</sup>, en lien avec l'impact sanitaire possible du type d'intrants.

Par ailleurs, la mise en place d'une méthodologie de contrôle du caractère non dangereux des intrants permettrait de clarifier les responsabilités respectives de l'exploitant du méthaniseur et de ses fournisseurs de déchets

#### Les digestats

La gestion des entrants est un enjeu, puisque c'est dès l'amont du système que se jouent en partie les possibilités de valorisation, non seulement en termes de « valorisation énergie » (le biogaz), mais aussi de « valorisation matière ».

Ainsi, avant l'opération de méthanisation, les intrants, qu'ils soient valorisés ou éliminés, doivent faire l'objet dans certains cas d'une hygiénisation. Celle-ci s'appuie sur l'analyse du risque produite par l'éleveur. Sa qualité repose sur le couple durée/température.

Il est rappelé que les installations de méthanisation doivent faire l'objet d'un agrément sanitaire délivré par les DDPP au titre du règlement CE n°1774/2002 du 3 octobre 2002 établissant des règles sanitaires applicables aux sous-produits animaux non destinés à la consommation humaine. Or, le DDPP de Loire-Atlantique signale que les dossiers instruits par la DREAL ne lui sont pas systématiquement transmis pour la délivrance de l'agrément (ce point est identifié dans la fiche DREAL sur les installations

<sup>176</sup> Autorisation, pour les capacités de méthanisation supérieures ou égales à 60t/jour de matière végétale brute, effluents d'élevage, matières stercoraires, lactosérum et déchets végétaux d'industries agroalimentaires.

<sup>177</sup> Régime d'autorisation des installations de méthanisation pour d'autres déchets, sans seuil.



agricoles figurant cf chapitre 4.11.4). Le sujet est important : les agriculteurs apportent les produits à méthaniser et repartent avec du digestat pour mise en stockage.

La DDPP de Loire-Atlantique rapporte également, pour les projets collectifs, des difficultés tenant à la sécurité sanitaire et à l'homogénéisation des digestats relativement liquides, destinés à être épandus.

Face à ces difficultés, la responsabilité de gestion des digestats entre l'exploitant de l'installation de méthanisation et les agriculteurs, qui y apportent des déjections animales, n'est pas claire. Les acteurs locaux souhaitent aussi une accélération de la « normalisation » des digestats. Ceci relève de la compétence du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt.

#### L'épandage

L'épandage apparaît au DDPP de la Loire-Atlantique le premier problème à prendre en compte en termes de protection de l'environnement.

Chaque implantation de méthaniseur nécessite en aval la disponibilité de surfaces d'épandage conséquentes. Dans le Maine-et-Loire, elle est évaluée à 3 000 hectares pour une quantité de produits à méthaniser de l'ordre de 150 tonnes par jour, ce qui correspond à un groupement d'une quarantaine d'agriculteurs/éleveurs. La question de la disponibilité de surfaces d'épandage est d'autant plus sensible que la DDPP s'interroge également sur la réalité de la valeur agro-pédologique des parcelles agricoles prévues dans les plans d'épandage et que la preuve de conformité à la directive relative aux nitrates n'est pas apportée.

Le statut juridique et technique des stockages déportés (dits aussi stockages en bout de champ), à proximité des zones d'épandage, de digestats liquides obtenus après séparation de phase sur l'unité de méthanisation, constitue également une difficulté : il n'est pas clair et n'est pas précisé dans les dossiers.

#### *4.9.5.3. La valorisation du biogaz*

L'injection dans le réseau de distribution paraît au DDPP de la Sarthe constituer la solution la plus adaptée à ce type d'installation. Elle devrait, en termes de planification, devenir un des critères de choix pour l'implantation des installations.

#### *4.9.5.4. Le contrôle des installations : enjeux techniques et d'organisation pour les services*

La DREAL constate que le développement de la filière entraîne un transfert des dossiers relatifs aux épandages des DD(CS)PP vers elle. Elle signale un besoin de renforcement de la coopération, notamment des échanges d'informations sur les plans d'épandage et sur les installations dans le cadre de l'agrément sanitaire. Elle estime en outre nécessaire de définir une organisation et une doctrine commune en termes d'instruction et de mise à jour des plans des éleveurs concernés par un outil collectif et de contrôle des plans (des terres mises à dispositions).

Elle relève par ailleurs un besoin de formation. Sur le plan pratique, les inspecteurs de la DREAL n'ont pas, actuellement, l'ensemble des compétences et des informations nécessaires permettant de s'assurer de la cohérence de la gestion des intrants admis en méthanisation et des conditions d'épandage des digestats au regard des pratiques de gestion directe des effluents agricoles par leurs producteurs<sup>178</sup>.

De son côté, FNE déplore l'instruction des dossiers au cas par cas. D'une part, cette situation ne permettrait pas une appropriation globale et exacte des impacts cumulés et à long terme. D'autre part, le risque de concurrence entre les catégories de produits nécessaires au fonctionnement des méthaniseurs pourrait provoquer des dysfonctionnements, d'autant plus sensibles que leur capacité augmente. L'association s'interroge en effet sur l'intérêt de grosses unités qu'elle estime exposées à de fréquents dysfonctionnements (pannes, nettoyages, curages) et qui redémarrent à l'aide de fioul dont les quantités stockées à proximité sont forcément importantes (de plus, on consomme alors un produit fossile, alors que l'objectif de la méthanisation est plutôt d'en économiser)<sup>179</sup>.

#### 4.9.5.5. Les recommandations des auditeurs

Faciliter les projets de méthanisation et stimuler une filière appelle à un panel d'actions pour créer les conditions de réussite pour ces objectifs. Pour cela, il est pertinent d'agir à la fois au niveau territorial et au niveau national.

Au niveau territorial, l'objectif serait d'établir un cadre et une prospective (et non pas une planification) pour rapprocher ressources, localisations, et débouchés. Il serait d'autre part approprié pour l'État d'adapter en tant que de besoin son organisation (articulations entre les services, doctrines, formations, communication avec les acteurs).

*22.Recommandation à la DREAL : Définir, en associant les DD(CS)PP, pour la méthanisation, des axes de développement régional tenant compte du gisement de produits méthanisables, des surfaces d'épandage disponibles, des potentialités d'injection de biogaz dans le réseau et des autres débouchés. Adapter en conséquence l'organisation des services.*

Au plan national, la clarification des conditions de retour au sol des digestats (cf article L 255-2 du code rural) permettrait de donner des marges de manœuvre par rapport aux contraintes liées aux plans d'épandage et de faciliter tant une valorisation énergétique que potentiellement une valorisation matière. Cette dernière introduira toutefois dans le jeu les prescriptions des acteurs qui en seront chargés ou en

---

<sup>178</sup> Depuis la phase d'audit sur place, une formation a eu lieu fin 2014 à destination des inspecteurs ICPE de la DREAL et des DDCSPP sur l'instruction des dossiers méthanisation. Une seconde formation, plus ciblée sur le sujet épandage dans les projets de méthanisation est programmée sur 2015.

<sup>179</sup> Des points de vue complémentaires rapportent que les petites installations quant à elles sont confrontées à la difficulté d'acquiescer une culture du risque de type industriel, et des moyens de suivi de process et de maintenance qui sont mis en place de façon quasi automatique dans une installation de taille conséquente. Par conséquent, ce sont peut-être les installations de taille intermédiaire qui ont le plus de facilité à gérer les différentes contraintes. Ces considérations portant sur le dimensionnement pourraient être prises en compte dans une réflexion territoriale (cf 4,9,5,5, ci-après).

bénéficieront. Il existe donc une demande de clarification sur les différents points signalés précédemment.

*23.Recommandation à la DGPR et à la DEB : Clarifier les règles relatives à la responsabilité de gestion des intrants entre l'exploitant d'une installation de méthanisation collective et les agriculteurs associés en définissant par exemple une méthodologie de contrôle des intrants. En ce qui concerne l'épandage des digestats, clarifier la question des stockages déportés (dits aussi stockages en bout de champ) et rappeler aux exploitants de méthaniseurs et à leurs prêteurs de terres pour l'épandage la réglementation concernant l'épandage dans l'optique de préciser les responsabilités respectives.*

En conclusion, le développement de la méthanisation constitue un enjeu de développement territorial, vis-à-vis duquel un exercice optimisé et contextualisé de la police de l'environnement peut apporter une contribution significative. Les services se sont engagés dans cette direction.

#### *4.9.5.6. Le centre de valorisation des déchets Biopole (Angers)*

La communauté d'agglomération Angers Loire Métropole a choisi de remplacer l'usine d'incinération exploitée à Sainte-Gemmes-sur-Loire de décembre 1974 au 9 février 2011 par un procédé de traitement avec tri mécano-biologique. Le centre de traitement, dénommé « Biopole », a été autorisé le 10 décembre 2010 et mis en service en avril 2011 dans le parc d'activités d'Angers Est à Saint-Barthélémy-d'Anjou.

Le biogaz produit par les deux chaînes de méthanisation est valorisé sur place en électricité revendue en partie sur le réseau (15 400 MWh en 2013). Les digestats sont compostés et valorisés comme fertilisants dès lors qu'ils sont conformes à la norme NFU 44051<sup>180</sup>.

L'air issu de la mise en dépression des volumes ateliers est traité sur tamis biologique puis dans des tours de lavage et enfin par adsorption sur charbon actif avant rejet contrôlé en continu.

Toutefois, le fonctionnement de l'installation ne correspond pas actuellement aux attentes placées dans le procédé. Après des essais de performances en 2012 estimées non atteintes, la communauté d'agglomération a décidé de ne pas réceptionner les installations. La principale difficulté provient des digestats trop liquides (et au taux d'humidité trop irrégulier) pour permettre une industrialisation du compostage. Le coût de traitement, 160 €/t, dépasse les évaluations du départ aux alentours de 100 €/t. L'agglomération prépare un appel d'offre pour assistance à

---

<sup>180</sup> Les normes suivantes sont rendues obligatoires : NFU 44-051 pour les amendements organiques, une nouvelle version de cette norme a été homologuée en avril 2006, elle sera rendue d'application obligatoire prochainement, NFU 44-551 pour les supports de culture, NFU 42-001 pour les engrais. Pour les composts à base de boues, la norme NFU 44-095 est rendue d'application obligatoire depuis 2004.

maîtrise d'ouvrage (AMO) en vue de terminer l'industrialisation du site. Elle se dirige vers une délégation de service public.

Outre la procédure d'autorisation en 2008 et 2009, et le suivi ordinaire de ce type d'installation, la DREAL est sollicitée par les plaintes de voisinage relatives aux émissions odorantes. Elles proviennent notamment de deux maisons assez proches implantées sous les vents dominants. La désodorisation en sortie de cheminée fonctionne mais ce sont des émissions diffuses qui sont à la source des nuisances. Au-delà des impacts externes, les conditions de travail sont elles aussi très affectées par les odeurs. L'action de la DREAL a permis d'améliorer la situation après localisation des points de passage des émissions diffuses. Toutefois la mise en dépression se révèle moins efficace selon une certaine direction du vent. Le rachat des deux maisons concernées est à l'étude.

Selon le site internet d'Angers Loire Métropole, le coût de la construction de ce centre s'est élevé à 59 M€ dont 3 M€ apportés par le conseil régional et 1 M€ au titre des fonds européens de développement régional (FEDER). L'ADEME n'a pas subventionné le projet. Elle estime que la technologie n'est pas au point. Selon l'ADEME, il faudrait prélever les matières organiques des ordures ménagères résiduelles (OMR) plutôt que de débarrasser les OMR des déchets non méthanisables.

L'installation de méthanisation associée au procédé de tri mécano-biologique exploité par la communauté d'agglomération Angers Loire Métropole était toujours en cours de mise au point lors du passage des auditeurs près de trois ans après son entrée en service. Les raisons des dysfonctionnements de ces procédés de traitement des déchets *a priori* innovants n'étaient pas élucidées.

Les auditeurs notent par ailleurs que la DREAL est très impliquée dans le dossier, en particulier pour le traitement des plaintes de voisinage relative aux odeurs. En outre, s'agissant des déchets entrants, elle a su proposer une réglementation qui permette de respecter la hiérarchie de gestion des déchets fixée à l'article L.541-1 du code de l'environnement<sup>181</sup>. Par ailleurs, la DREAL a traité parallèlement le dossier de création de la chaufferie à biomasse appelée à remplacer l'ancien incinérateur pour l'alimentation du réseau de chaleur du quartier de la Roseraie.

*NB : Le Biopole a depuis début 2015 interrompu la prise en charge d'ordures ménagères (échec de l'outil industriel).*

#### 4.9.6. Les installations de stockage de déchets inertes (ISDI)

La DREAL dénombre une cinquantaine d'installations de stockage de déchets inertes autorisées, dont dix en Loire-Atlantique, onze en Maine-et-Loire, douze en Mayenne, sept en Sarthe et quatorze en Vendée.<sup>182</sup>

Le chantier de la ligne LGV a été générateur d'une importante masse d'excédents de terrassement pour les ISDI. Huit des neuf dossiers instruits en 2013 dans la Sarthe

<sup>181</sup> L'article 5.1.1 de l'arrêté d'autorisation du 10 décembre 2009 permet de prévenir la méthanisation de déchets susceptibles d'être recyclés.

<sup>182</sup> Postérieurement aux entretiens la DDT indique que le suivi des ISDI a été transféré à la DREAL le 1er janvier 2015.

concernaient le chantier de la ligne LGV<sup>183</sup>. Ils sont venus s'ajouter aux cinq installations en exploitation.

Le suivi des ISDI, installations non soumises à la législation des installations classées, est assuré par les DDT(M), la DREAL apportant un appui aux correspondants des ISDI.

Les DDT(M) insistent sur le recentrage de leurs activités. La DDT de la Sarthe dit s'être recentrée sur les ISDI en 2013 avec 1 ETP consacré (0,5 déclaré), alors qu'en 2014 l'accent devait être mis davantage sur les contrôles. Elle estime que le dossier déchets transversal (eau, environnement, ISDI) est lourd à coordonner.

Dans le Maine-et-Loire, le DDT a décidé de ne plus participer aux réunions des CSS. L'action s'est traduite par un recensement des installations non conformes effectué en 2011-2012. Les onze ISDI autorisées font l'objet d'un contrôle annuel et à la fermeture. En outre, la DDT recueille les bilans d'activité des exploitants. Le DDT signale qu'il reste quelques points noirs avec des carrières et des dépôts occasionnels relevant de la police du maire. Il évoque deux procédures pénales en cours à l'initiative de la DDT.

Le DDT du Maine-et-Loire évalue le gisement de déchets inertes dans ce département entre 1,6 et 3,3 Mt/an selon les chantiers en cours. Le projet de plan départemental du BTP est positionné sur cet enjeu (2 Mt/an de ressource). Les 40 000 t/an provenant des déchetteries et points de collecte correspondent à 2,5 % du gisement.

Il estime qu'une ISDI nécessite en amont un an d'études et souvent la modification du PLU. Les projets en cours lui apparaissent suffisants en dynamique pour accueillir les déchets inertes : trois ouvertures pour deux fermetures par an en moyenne dans le département. Le SCoT d'Angers prévoit quatre zones potentielles d'ISDI, travail réalisé avec la DDT (la DDT s'interroge sur le « chaînage » plan de gestion---> document d'urbanisme---> ISDI ; au moins pour ne pas obérer les réalisations).

D'une manière générale, les DDT(M) possèdent une bonne vision des besoins et assurent un suivi régulier des ISDI. Elles ont su gérer l'afflux de dossiers entraîné par la création de la ligne LGV. En incitant à définir des zones affectées aux ISDI dans les PLU, comme à Angers, elles facilitent le traitement des dossiers.

Il est à noter que les ISDI font l'objet d'un projet de classement partiel sous le régime des installations classées<sup>184</sup>. Les compétences accumulées par les DDT(M) sur le sujet devront être conservées lors du transfert de l'inspection des ISDI des DDT(M) vers la DREAL.

#### *4.9.7. L'amiante*

Certaines installations de stockage de déchets inertes régulièrement autorisées à recevoir des déchets d'amiante lié ont souhaité conserver le bénéfice de l'autorisation acquise en application de l'article L.513-1 du code de l'environnement et sont devenues des installations classées pour la protection de l'environnement pour le

<sup>183</sup> Cf. point XIV du questionnaire retourné par la DDT de la Sarthe.

<sup>184</sup> Le projet de rubrique 2760-4 a été soumis à l'avis du Conseil supérieur de la prévention des risques le 24 juin 2014.

stockage de déchets non dangereux. Selon la DREAL, cinq installations de stockage de déchets inertes ont ainsi, dans les Pays-de-la-Loire, conservé la possibilité de recevoir des déchets d'amiante lié à des matériaux de construction inertes ayant conservé leur intégrité : une en Loire-Atlantique, une en Maine-et-Loire, une en Mayenne et deux en Sarthe.

Le problème du traitement des couvertures des bâtiments d'élevage en fibrociment a été soulevé par le DDPP de la Sarthe. La région de Loué est particulièrement concernée. Il existe un dispositif d'aide à leur rénovation impliquant le FEDER et l'ancien fabricant, la société ETERNIT. L'objectif de la DDPP est de faire baisser le coût de la réhabilitation de 45 €/m<sup>2</sup> à 35 €/m<sup>2</sup> pour une construction au même endroit<sup>185</sup>. La DDPP est également chargée des dossiers de cessation et du contrôle de la bonne élimination des déchets amiantés.

## 4.10. Carrières

### 4.10.1. L'industrie des carrières en région des Pays-de-la-Loire

Le site de la DREAL répertorie environ 228 sites en activité dans les Pays-de-la-Loire en 2012, dont 79 en Maine-et-Loire. La région occupe la seconde place en France pour la production de matériaux : 45 millions de tonnes de roches extraites annuellement en moyenne au cours des dernières années<sup>186</sup>, soit un potentiel de production de 12,5 tonnes par habitant nettement supérieur aux besoins de consommation estimés à 7 tonnes par habitant<sup>187</sup>.

Les échanges interdépartementaux font apparaître un solde exportateur (environ 15 %) pour les consommations de granulats notamment pour les sables alluvionnaires produits par les départements du Maine-et-Loire et de la Sarthe, les roches massives produites par le Maine-et-Loire, la Mayenne et la Vendée.

A la production de matériaux de carrière s'ajoute la production de granulats marins. Cette filière d'exploitation s'est développée en région des Pays-de-la-Loire depuis 1994 afin de maintenir la production de sables suite à l'arrêt des extractions de sables de Loire. La région des Pays-de-la-Loire a produit entre 2,6 et 4 millions de m<sup>3</sup> par an de sables marins entre 2002 et 2011, soit environ 55 % de la production nationale.

### 4.10.2. Les schémas départementaux des carrières

Chaque département est couvert par un schéma départemental des carrières dont l'approbation s'échelonne entre décembre 1996 pour la Sarthe et juillet 2002 pour la Mayenne. L'échéance de leur révision décennale<sup>188</sup> est dépassée.

---

<sup>185</sup> Le bâtiment standard fait 400 m<sup>2</sup>. Le désamiantage à 35€/m<sup>2</sup> coûterait 14 000€ au lieu de 27 000 € actuellement. Une attribution d'aide laisserait un reste à charge de 5000 à 8000 €, soit le coût d'aménagement d'un terrain nu.

<sup>186</sup> Dont 40 Mt pour le bâtiment et le génie civil.

<sup>187</sup> Site DREAL : <http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/l-industrie-des-carrieres-en-pays-r899.html>

Cependant le contexte législatif vient d'être modifié par la Loi ALUR<sup>189</sup>. Le nouvel article L.515-3 du code de l'environnement remplace les schémas départementaux par un schéma régional dont l'adoption doit intervenir avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020. Les schémas départementaux sont maintenus jusqu'à cette échéance. Dans ce contexte, les révisions engagées en 2010 dans le Maine-et-Loire et la Sarthe sont poursuivies avec comme objectif une approbation fin 2014 pour le premier et début 2015 pour le second. Les trois autres seront intégrés au futur schéma régional dont les travaux préparatoires sont engagés. Les représentants des carrières ont été invités à fournir une étude économique sur les consommations et les besoins en matériaux de chacun de ces départements au deuxième trimestre 2014.

Aucun schéma départemental des carrières n'apparaît sur la base de données du BRGM « Carrières et matériaux-Observatoire des matériaux » accessible à l'adresse : <http://matériaux.brgm.fr/SchemasCarrieres.aspx> (mention : « non renseigné » pour les cinq départements de la région). Une mise à jour s'impose. Dans un souci d'information, les schémas dont l'échéance de validité est dépassée pourraient quand même, avec les précautions d'usage, y figurer, d'autant que les arrêtés d'autorisation font mention dans leurs visas du dernier schéma arrêté.

Tous les trois ans, un bilan de l'application du schéma doit être présenté devant la commission départementale de la nature, du patrimoine et des sites (CDNPS) réunie en formation « carrières » en application de l'article R.515-6 du code de l'environnement. L'obligation n'est respectée que dans le Maine-et-Loire où le dernier rapport a été présenté à la CDNPS le 27 juin 2012. Le délai est légèrement dépassé en Mayenne et dans la Sarthe où les derniers rapports rédigés par les UT datent du 22 avril 2010. Il l'est davantage dans les départements de Vendée et de Loire-Atlantique. La réalisation et la présentation régulière de ces rapports devant la CDNPS paraît indispensable au regard de l'acceptation des installations par le voisinage et le public en général.

#### *4.10.3. Prise en compte des objectifs du SDAGE*

Le SDAGE approuvé le 18 novembre 2009 par le préfet coordonnateur du bassin Loire-Bretagne assigne, dans la ligne directe du SDAGE de 1996, des objectifs pour la limitation et l'encadrement des extractions de granulats alluvionnaires pour les projets de carrières situés en lit majeur et en dehors de l'espace de mobilité du cours d'eau.

La déclinaison de la limitation et de l'encadrement des extractions de granulats alluvionnaires en lit majeur est fixée par les dispositions 1D-1 à 1D-6 du SDAGE. En application de la disposition 1D-2 il est nécessaire de procéder à la mise en place de l'objectif de réduction des extractions de 4 % par an à partir de la situation des carrières autorisées au 1<sup>er</sup> janvier 2005, de faire un état des lieux 2011 et 2012 au regard de l'indice de granulats autorisés « IGA » et de l'indice de granulats autorisables « IGAB », et de fournir ainsi à l'inspection des installations classées et au préfet de département les critères requis pour la délivrance chaque année des autorisations sollicitées. Le SDAGE prévoit que "*chaque préfet de département*

---

<sup>188</sup> Imposée par l'article R.515-7 du code de l'environnement

<sup>189</sup> Loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

*s'assure que les autorisations qu'il accorde respectent ce taux de décroissance dans son département".*

Deux départements sont concernés par les prélèvements de matériaux alluvionnaires, la Sarthe qui représente la majorité de la production en sables alluvionnaires et le Maine-et-Loire.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2014, l'indice « IGA » est supérieur à l'indice « IGAB », ce qui laisse une marge de manœuvre pour autoriser des capacités complémentaires d'extraction tout en respectant le SDAGE<sup>190</sup>.

<i>Situation au 1er janvier 2014</i>	<i>IGA en tonnes</i>	<i>IGAB en tonnes</i>
Département du Maine et Loire	410 000	467 000
Département de la Sarthe	1 002 000	1 399 000
Région des Pays-de-la-Loire	1 412 000	1 866 000

Cette situation découle de la fermeture de deux carrières fin 2013 et de la réduction de 10% de la capacité respective maximum autorisée pour les sept carrières en activité actée par arrêté préfectoral.

Afin d'aplanir tout point de désaccord entre les DREAL et les exploitants de carrières, un outil informatique de suivi des autorisations délivrées pour l'extraction de granulats alluvionnaires en lit majeur est à l'étude.

Les objectifs du SDAGE du bassin Loire-Bretagne approuvé le 18 novembre 2009 sont respectés dans les Pays-de-la-Loire en ce qui concerne les extractions de granulats alluvionnaires. Toutefois, d'une manière formelle, les schémas départementaux des carrières auraient dû être rendus compatibles au plus tard le 18 novembre 2012 avec le nouveau SDAGE (article L.515-3 du code de l'environnement). Ce sera le cas pour les deux départements concernés par les prélèvements alluvionnaires dont les schémas départementaux des carrières devraient être révisés début 2015.

Le projet de SDAGE 2015 précise les règles antérieures sans les bouleverser.

#### *4.10.4. Les autorisations de carrières*

L'instruction des demandes d'autorisation de carrières est souvent à l'origine du dépassement du délai d'un an fixé par le programme stratégique de l'inspection (PSI). Ce point est évoquée au paragraphe 6.1.1.1.

Il se trouve que les PLU ne permettaient généralement pas, par principe, les carrières. Les exploitants de carrières rencontrés ont signalé aux auditeurs que les carriers devaient parfois produire une étude sur laquelle pouvait s'appuyer la modification du PLU permettant d'autoriser finalement la carrière. Il semble que la distinction entre l'étude liée à la demande d'autorisation et des études de modification du PLU n'apparaisse pas évidente à tous.

---

<sup>190</sup> <http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/les-granulats-alluvionnaires-en-a1543.html>



L'initiative prise par la DREAL de constituer un groupe de travail "carrières" pour anticiper les demandes d'autorisation et faciliter leur instruction au regard des documents de planification et d'urbanisme est donc tout à fait pertinente.

#### *4.10.5. Conclusion : agir sur l'information pourrait stimuler la planification*

Un retard est constaté pour la révision décennale des schémas départementaux des carrières. Il en résulte que les schémas n'ont pas tous été mis en cohérence avec le SDAGE<sup>191</sup>. Toutefois, et c'est le point important, la réduction de prélèvement des granulats dans le lit majeur des cours d'eau est effectivement mise en œuvre dans les deux départements concernés, le Maine-et-Loire et la Sarthe.

Les schémas départementaux des carrières des Pays-de-la-Loire n'apparaissent pas dans la base de données du BRGM.

Par ailleurs, les bilans triennaux de l'application du schéma départemental des carrières n'ont pas été produits, ni présentés devant les CDNPS depuis plus de trois ans dans les départements de la Loire-Atlantique, de la Mayenne, de la Sarthe et de la Vendée.

*24.Recommandation à la DREAL : Poursuivre activement les travaux du schéma régional des carrières, veiller au respect de la présentation triennale devant la CDNPS et assurer l'information en faisant apparaître les schémas départementaux des carrières dans la base de données du BRGM.*

### **4.11. Infrastructures, Seveso seuil bas, canalisations, ICPE associées aux activités agricoles**

#### *4.11.1. Nœuds d'infrastructures de transport*

Les nœuds d'infrastructures de transport de matières dangereuses devant réaliser des études de dangers (sous-action A01c concernant les infrastructures de TMD) sont le grand port maritime de Nantes-Saint-Nazaire (GPMNSN), le port des Sables d'Olonne et le port de l'Île d'Yeu en Vendée (non cité dans la circulaire). Les deux premiers ont transmis des études en 2012. Toutefois le rapport d'instruction finale des études de dangers est toujours en attente.

#### *4.11.2. Établissements Seveso seuil bas*

Le bilan 2013 des établissements Seveso seuil bas (sous-action A01b) fait état de 7 EDD clôturées (incluant le nouveau site Butagaz en Vendée) et 5 demandes de compléments, sur 22 sites Seveso seuil bas. L'instruction des études de dangers est

<sup>191</sup> Postérieurement au passage des auditeurs, la procédure est en voie d'être finalisée pour le Maine et Loire, dans la Sarthe, le projet de schéma sera soumis à l'automne à la CDNPS. Au stade de la phase de contradictoire, la DREAL a aussi ajouté que dans ce département, en dépit du fait que le schéma n'ait pas encore été mis en cohérence avec le SDAGE, les APCs des carrières ont été modifiés pour y être conformes, en concertation avec la profession, Cela s'est traduit par des baisses de 10 % des productions autorisées en lit majeur

assurée par un binôme division/subdivision qui rédige un rapport et un projet d'arrêté préfectoral complémentaire actant des mesures complémentaires de réduction du risque à la source<sup>192</sup>.

#### 4.11.3. Canalisations

##### 4.11.3.1. Action de la DREAL

La DREAL est coordinatrice pour la grande façade Atlantique. Les études de danger ont été fournies en septembre 2009, 119 études de dangers ont été examinées entre 2010 et 2013. Le pôle a fait le travail initial d'analyse des études des dangers (examen primaire, questions posées aux DREAL(s)) pour finalisation des demandes de complément. La DREAL fait part de soucis d'interprétation de l'arrêté de 2006<sup>193</sup>. Elle précise par ailleurs que toutes les zones d'effet létal ont été identifiées.

La DREAL n'a pas relevé de difficultés pour réaliser l'action nationale 2014 : réunir les données nécessaires à l'établissement des servitudes d'utilité publique sur un tiers du linéaire. Par ailleurs, elle signale l'ancienneté de certains porter à connaissance (PAC) transmis aux communes.

Sur ce dernier point, les auditeurs ne peuvent qu'inviter les services à se rapprocher afin de faire un point précis de la situation et actualiser les PAC. L'actualisation en continu des PAC dits « technologiques » est prévue en ces termes par la doctrine nationale.

##### 4.11.3.2. Les canalisations exploitées par la société TOTAL

L'oléoduc Donges-Melun-Metz est exploité par la Société française Donges Metz (SFDM) (463 kt en 2011, 331 kt vers Le Mans selon la DGEC) et celui qui relie Donges à Vern sur Seiche (945 kt en 2011) par la société TOTAL. Pour ce dernier, les représentants de TOTAL mentionnent des curages de fossés ou des plantations de clôture réalisés sans respecter la réglementation.

Les auditeurs n'ont pas pu identifier dans quelle mesure les manquements signalés pouvaient être mis en rapport avec les procédures relatives aux déclarations d'intention de commencement de travaux, au dispositif « construire sans détruire »<sup>194</sup> et à la promotion de son usage. Ils suggèrent que la DREAL et les DDT(M) concernées fassent la lumière sur cette situation.

Sur le site de la raffinerie, TOTAL bénéficie d'un service d'inspection reconnu (SIR). Il se trouve que 65 canalisations en connexité de la raffinerie font l'objet d'études de dangers dans le cadre ICPE. Les études sont bien avancées. Toutefois, l'exploitant

---

<sup>192</sup> Les inspecteurs n'ont pas été en mesure d'étudier comment les services appréhendent l'analyse de la révision quinquennale des études de danger (enjeu de proportionnalité).

<sup>193</sup> [http://www.ineris.fr/aida/liste\\_documents/1/17780/1](http://www.ineris.fr/aida/liste_documents/1/17780/1)

<sup>194</sup> <http://www.reseaux-et-canalizations.ineris.fr/gu-presentation/construire-sans-detruire/teleservice-reseaux-et-canalizations.html;jsessionid=F09BA25BCDC1CFAF7D8B8BCB78B73947.jbossgu2>

signale que les modélisations diffèrent entre ICPE et canalisations, les méthodes analytiques étant différentes pour les brèches.

Mais de manière générale, l'application de la doctrine sur la connectivité n'a pas posé de difficultés aux services alors qu'on sait qu'elle peut susciter une opposition de la part des industriels en raison des conséquences sur les zones de danger (sujet de fond, qui prédomine sur la question de la différence des méthodes de calcul). La DREAL a même rapporté une situation où l'entreprise y a vu un intérêt.

#### *4.11.3.3. Les services d'inspection reconnus (SIR) pour les équipements sous pression (ESP).*

Il existe quatre services d'inspection reconnus (SIR) dans la région Pays-de-la-Loire<sup>195</sup>. Ils font l'objet de deux visites par an de la part de la DREAL. Les SIR interviennent par exemple de manière approfondie lors des grands arrêts de la raffinerie. L'exploitation des bilans annuels des SIR permet de détecter des incidents qui n'ont pas été déclarés. La DREAL demande dans ce cas le fonds documentaire.

Les visites des organismes habilités se font à partir d'OISO<sup>196</sup>. La répartition est organisée par le pôle de Rouen (pôle ESP de la zone ouest<sup>197</sup>) pour les organismes habilités avec des objectifs spécifiques<sup>198</sup>.

Le travail est assuré par la division canalisations et équipements sous pression du service SRNT de la DREAL. Au fur et à mesure des mobilités, les inspecteurs perdent la compétence ESP. La DREAL s'en inquiète.

Il existe une formation spécifique sur les ESP des inspecteurs à l'école nationale supérieure des mines de Douai<sup>199</sup>.

*25.Recommandation à la DREAL : Veiller à ce que les inspecteurs actualisent les compétences dans les domaines « CANA » et « ESP ».*

#### *4.11.4. Risques liés aux ICPE associées aux activités agricoles*

La chambre d'agriculture des Pays-de-la-Loire indique, sur son site, qu'avec 2 000<sup>200</sup> élevages, dont près d'1/3 sur le département de la Mayenne, la production porcine représente plus de 10 % de la production nationale et place la région au deuxième rang national. Vu la densité des élevages, l'épandage des lisiers constitue un enjeu dans la région.

<sup>195</sup> <http://intra.dreal-pays-de-la-loire.i2/icpe-et-esp-r2879.html>

<sup>196</sup> [http://icar.dgpr.i2/icar/article.php3?id\\_article=2551](http://icar.dgpr.i2/icar/article.php3?id_article=2551)

<sup>197</sup> <http://intra.dreal-haute-normandie.i2/le-pole-ouest-r429.html>

<sup>198</sup> <http://intra.dreal-pays-de-la-loire.i2/2014-r3455.html>

<sup>199</sup> <http://www2.mines-douai.fr/node/476>

<sup>200</sup> 2 176 élevages selon le questionnaire renseigné par la DREAL, dont 599 IED.

L'annexe n°8 comporte une fiche établie par la DREAL concernant l'activité des DDCSPP. Il y est fait état de difficultés de portée générale (directive IED) et spécifiques en région (disposition du SDAGE concernant l'équilibre N/P) que les auditeurs retiennent comme éléments d'information à porter à la connaissance des administrations centrales.

Conformément à l'article R.514-1 du code de l'environnement, le DREAL est chargé sous l'autorité du préfet de département de l'organisation de l'inspection des installations classées<sup>201</sup>.

Le questionnaire établi par les auditeurs et transmis en retour par la DREAL signale une forte coordination par le SRNT des DD(CS)PP chargées des élevages et usines agroalimentaires de première transformation ou d'équarrissage.

Le programme de coordination s'exprime surtout au travers de l'activité de l'IRIC (inspecteur ressource des installations classées) qui porte sur les points suivants :

- animation du réseau (réunion des chefs de service, des inspecteurs des DD(CS)PP ;
- coopération technique faisant appel à des spécialistes notamment de la DGPR pour des doctrines, des outils et de l'expertise<sup>202</sup> ;
- présentation commune en CODERST des bilans et programmes d'actions annuels et information commune des professionnels.

Les rencontres des auditeurs avec deux DDPP ont révélé que l'activité de l'IRIC était appréciée positivement au niveau départemental.

Les auditeurs n'ont pas poussé leur examen sur l'intervention de la DREAL en termes de pilotage plus opérationnel (intervention sur la fixation des priorités, etc). Ils notent toutefois que l'expérimentation relative à l'instruction des DDAE ne concerne pas les DD(CS)PP alors que des points d'optimisation ont été soulevés<sup>203</sup>.

Il existe des thématiques partagées sur lesquelles les DREAL et DD(CS)PP pourraient renforcer la présentation de leur action collective, et ceci sur les résultats obtenus et pas seulement sur les moyens engagés. Cela a été présenté plus haut en ce qui concerne la méthanisation (cf 4.9.5.5). Il en va de même pour l'eau (cf chapitre 4.5).

Il est par ailleurs rappelé que les documents des DD (CS) PP ne sont actuellement pas disponibles sur CEDRIC (cf chapitre 4.1.1.2).

---

<sup>201</sup> Les auditeurs n'ont pas pris connaissance des arrêtés départementaux fixant les rubriques des IC relevant des DD(CS)PP.

<sup>202</sup> Ainsi la DREAL a exploité les bilans de surveillance des ICPE agricoles concernées dans le cadre de l'opération RSDE.

<sup>203</sup> Proportionnalité des avis sanitaires, possibilité d'éviter le recours à l'avis tacite sur les dossiers simples (l'avis tacite introduit un délai de deux mois inévitable dans le processus)...

*26.Recommandation à la DREAL : Renforcer la consolidation des restitutions de l'action de l'inspection avec les DD(CS)PP pour présenter les résultats obtenus dans la mise en œuvre des politiques indépendamment de la répartition entre DREAL et DD(CS)PP du suivi des installations classées.*

#### **4.12. La préparation aux crises et les retours d'expérience**

Le bilan régional 2013 du BARPI<sup>204</sup> montre que la DREAL fournit des informations sur 58% des accidents impactant une installation classée ou susceptible de l'être. C'est un résultat plutôt satisfaisant, la moyenne nationale étant de 43%.

Par ailleurs le BARPI a été invité par la DREAL Pays-de-la-Loire à intervenir dans le cadre d'une réunion IC inter-régions Pays-de-Loire Bretagne en janvier 2014.

Les auditeurs n'ont pas examiné la question de l'existence d'une expérience en matière de prévention des risques industriels dans les parcours professionnels des membres de l'équipe de direction.

Il existe un dispositif « d'alerte DREAL » (permanence téléphonique 24h/24h) couvrant le champ des risques technologiques et hydrauliques. Une formation a été organisée en octobre 2013 pour l'ensemble des agents de la DREAL amenés à intervenir dans ce dispositif. Une formation « gestion de crise en cas d'accident industriel » a été organisée en janvier 2014 pour les inspecteurs ICPE (formation inter-régionale Pays-de-la-Loire-Bretagne). Fin 2014, un chantier sur les modalités d'organisation liées à la « gestion post-accidentelle »<sup>205</sup> a aussi été engagé avec de premiers échanges avec les autres services de l'État en Loire-Atlantique

Les auditeurs n'ont examiné ni le respect par les services des obligations réglementaires concernant la mise en place des PPI (plans particuliers d'intervention pour les établissements SEVESO ou figurant sur une liste arrêtée par le Préfet et pour lesquels la DREAL fournit les scénarios de danger) ni les exigences concernant les exercices destinés à en vérifier la pertinence<sup>206</sup>. Ils notent néanmoins que dans son projet de publication sur les risques accidentels, la DREAL fournit un exemple d'intervention de sa part au titre des POI (plan d'opération interne)<sup>207</sup>.

<sup>204</sup> Bureau d'Analyse des Risques et Pollutions Industriels (BARPI). <http://www.aria.developpement-durable.gouv.fr/>

<sup>205</sup> La mise en œuvre de ces intentions exprimées lors de la phase de terrain de l'audit n'a pas été vérifiée.

<sup>206</sup> Les PPI sont à réviser tous les trois ans. L'information réglementaire est à actualiser en fonction des évolutions et au minimum tous les cinq ans. Des exercices sont à prévoir également tous les trois ans

<sup>207</sup> Le 1<sup>er</sup> octobre 2012 à 19h35, l'inspection des installations classées s'est rendue sur le site du dépôt pétrolier du Mans exploité par la société SDPS. L'objectif était de tester, en dehors des heures d'ouverture du dépôt, l'organisation de l'exploitant en situation accidentelle décrite dans son POI. Le scénario choisi a été l'épandage d'essence dans une cuvette de rétention. L'inspection des installations classées a présenté l'exercice au personnel présent, puis a observé les actions mises en œuvre. Cette inspection a permis de constater l'application de la procédure d'alerte automatisée, la réactivité de l'agent d'astreinte, arrivé sur place 18 minutes après le déclenchement de l'exercice, et le bon fonctionnement des équipements de défense contre l'incendie. Des axes d'amélioration nécessitant une mise à jour du POI, en particulier sur la répartition des tâches entre le gardien et l'agent d'astreinte, ont néanmoins été détectés et ont fait l'objet de demandes auprès de l'exploitant.

## 5. Urbanisme et risques

Outre les responsabilités fixées par le code général des collectivités territoriales et par le code de l'environnement dans le domaine des risques, le rôle des collectivités est primordial face à la prévention des risques naturels, en particulier à travers les choix de développement de leurs territoires. Qu'il s'agisse des SCoT, des PLU ou des cartes communales, l'article L.121-1 du code de l'urbanisme prévoit que ces documents doivent déterminer les conditions permettant de prévenir les risques naturels prévisibles.

Sur les champs de la planification et de l'urbanisme, les compétences de l'État en matière d'urbanisme et de prévention des risques peuvent aller jusqu'à se substituer aux communes en cas de carence. L'État doit informer les communes du risque inondation sur leur territoire (article L.121-2, R.121-1 du code de l'urbanisme), à travers notamment les porter à connaissance (PAC).

### 5.1. Les porter à connaissance

Pour la DREAL, le PAC apparaît comme l'outil d'information qui permet d'apporter une lisibilité d'ensemble aux collectivités territoriales. La DREAL est contributeur conformément aux dispositions du code de l'urbanisme. Si cela ne constitue pas un axe fort de la déclinaison stratégique régionale, elle affiche comme priorité la connaissance des inondations à travers la collecte de données<sup>208</sup> de terrain réalisée dans le cadre d'un protocole régional. Cette amélioration sensible de la connaissance de l'aléa inondation bénéficiera directement aux élus.

La DREAL n'envisage pas le développement d'un outil spécifique au-delà de ce qui existe aujourd'hui pour le suivi des contributions aux PAC. La DGPR ambitionne de faire figurer tous les PAC sur un même site à disposition du public.

Tous les PAC du département de Loire-Atlantique sont mis en ligne sur le site internet de la DDTM. Il en est de même pour les éléments de l'atlas des zones inondables supports de tous les PPRI.

D'une manière générale, il n'y a pas d'organisation particulière pour l'élaboration des PAC, mais un travail en bonne intelligence entre les services des DDT(M). Beaucoup d'entre elles subissent la perte d'ETP et rares sont celles qui, comme la DDTM de Loire-Atlantique, participent systématiquement aux réunions des personnes publiques associées de toutes les communes du département. Cependant celle-ci précise bien que l'enjeu est d'arriver à détecter le plus en amont, dès la première réunion, les points durs relatifs aux problématiques des risques. De cette manière, le représentant de l'État/DDTM organise une réunion d'échanges en interne, afin d'asseoir la position de l'État tout au long du travail.

---

<sup>208</sup> Réf. document DDTM Loire-Atlantique : exemple d'un « bordereau de terrain » de la REX Xynthia (28/02/10)-Les Moutiers-en-Retz.

La DDTM de Loire-Atlantique s'attache à tenir obligatoirement deux à trois réunions de préparation en interne sur tous les PLU dans le cadre du PAC. Elle réfléchit à une formalisation des PAC. Les divisions territoriales de cette DDTM ne participent pas à l'élaboration de tous les PAC mais en sont systématiquement informées.

Toutes les DDT(M) ont une réelle conscience de la nécessaire contribution de l'aménagement du territoire pour atténuer les effets des catastrophes et du rôle des PAC dans la maîtrise de l'urbanisation :

- la DDTM de Loire-Atlantique veille au développement d'une politique cohérente d'urbanisme des zones à risques (PAC, article R.111-2 du code de l'urbanisme,...).
- Les PAC Risques ont été ciblés sur des communes prioritaires suite à une connaissance ou un événement particulier. Cela a été le cas suite à Xynthia où un PAC Risques a été notifié à toutes les communes du littoral afin de les inciter à réaliser un DICRIM et un PCS.
- La DDT de la Sarthe a formalisé la stratégie de prévention des risques naturels, dès avril 2008, dans le plan d'actions de la MIRE<sup>209</sup>.

Les PAC Risques ont été réalisés pour les communes soumises à l'obligation de réaliser un PCS. 113 PAC ont été réalisés dans les 113 communes concernées entre 2008 et 2011<sup>210</sup>. Par ailleurs, le service a produit pour toutes les communes du département un PAC argiles. Également, suite à la validation des aléas risques miniers sur Sablé-Solesmes, la DDT a élaboré un PAC risques miniers. Enfin, la DDT a réalisé un PAC aléa sismique suite à la nouvelle réglementation.

Le cas particulier des PAC technologiques : les DIRI

Les auditeurs ont pris connaissance d'un exemple de ces documents établis selon les principes de la circulaire DPPR du 4 mai 2007 relative aux porter à connaissance « risques technologiques ». Au vu de l'exemple et d'un rapide examen, ces DIRI sont pédagogiques et établissent un lien précis entre les aléas et les recommandations pour maîtriser l'urbanisation.

## **5.2. Les limites de la connaissance et des atlas de zones inondables (AZI)**

Les AZI ne sont pas des documents réglementaires comme les PPRI. Documents de connaissance générale du risque, ils servent aux services de l'État pour orienter son action dans le domaine de la prévention des inondations et peuvent également être utilisés par les collectivités (notamment pour la maîtrise de l'urbanisation en application de l'article R.111-2 du code de l'urbanisme). Ils offrent en outre aux citoyens la possibilité de s'informer sur le risque existant sur un territoire.

---

<sup>209</sup> Mission interdépartementale et régionale de l'eau

<sup>210</sup> Postérieurement aux entretiens : En plus des 113 PAC mentionnés, 17 PAC complémentaires ont été réalisés en septembre 2014, pour les communes concernées par le PPRI de Vègre.

Sur la Loire, les atlas des zones inondables de la Nièvre jusqu'à l'amont de Nantes ont été réalisés par la DIREN Centre, DIREN de bassin. Sur les autres cours d'eau, ils l'ont été par les DDT(M), la DIREN puis DREAL Pays-de-la-Loire, ces dernières confiant en général à un prestataire externe la cartographie des atlas. Sur les Pays-de-la-Loire, les AZI couvrent la presque totalité des principaux cours d'eau.<sup>211</sup>

La circulaire du 7 avril 2010 relative aux mesures à prendre suite à la tempête Xynthia rappelle la nécessité de diffuser la connaissance à travers les AZI. Mais force est de constater qu'au-delà de leur diffusion quasiment systématique<sup>212</sup>, les AZI ont du mal à s'imposer comme la référence pour l'exercice de planification des communes.

### 5.3. Un contrôle de légalité inégalement appliqué

- Les directives nationales

Le contrôle de légalité constitue un maillon essentiel de la chaîne du processus de la prévention des risques naturels, notamment avec l'opposabilité des PPRN aux actes individuels. Cet enjeu est d'autant plus important suite aux événements climatiques et aux tempêtes comme Xynthia en 2010 (surtout en Vendée), Dirk en 2013 (essentiellement en Loire-Atlantique). Ce sujet mériterait qu'un examen particulier y soit consacré.

La circulaire conjointe des ministres chargés de l'écologie et de l'intérieur, datée du 7 avril 2010, demande aux préfets « de s'opposer à la délivrance d'autorisations d'urbanisme dans les zones à risque fort (...) et notamment dans les bandes de sécurité situées derrière les ouvrages de protection, sur la base des dispositions de l'article R.111-2 du code de l'urbanisme ». Elle invite instamment les préfets à faire usage de cet article, y compris en l'absence de plan de prévention. Après les inondations du Var, la circulaire du 25 juin 2010 est un texte « d'impulsion politique » et de rappel pratique des outils disponibles pour contrôler efficacement les actes des collectivités locales dans les zones à risques. Elle est impérative et les indications données sont claires. Le texte s'achève, toutefois, par une phrase laissant au préfet une large marge d'appréciation, ce qui permet de prendre la mesure de l'état des lieux et des besoins précis des territoires : « J'en appelle à votre vigilance et votre

---

<sup>211</sup> Réf. intranet DREALPays-de-la-Loire : « A la demande du club régional d'échanges sur les risques, animé par la DIREN, un document de synthèse de la cartographie des zones inondables en Pays de Loire a été réalisé. Préparé par la DIREN, il a fait l'objet d'une validation par les 5 DDE. Ce document a pour objectif de fournir une synthèse, au 1<sup>er</sup> janvier 2008, des connaissances existantes au niveau des services de l'État en matière d'inondations à l'échelle de la région. Il constitue en cela un préalable aux travaux qui devront être engagés en application de la directive européenne du 23 octobre 2007 sur la gestion des risques d'inondation. »

<sup>212</sup> Via les PAC, les portails internet des services de l'État, les mises à disposition sur la plate-forme SIG Loire ( <http://www.sigloire.fr/> ). La DDT du Maine-et-Loire signale la tenue régulièrement à jour de la base de données GASPARET et par conséquent consultable sur PRIM,Net. La DDT de la Sarthe signale également la transmission des AZI au conseil général, et bien-sûr aux communes en les incitant à les prendre en compte dans l'aménagement de leurs territoires. La DDTM de Vendée signale l'absence de communication grand public sur la portée des dispositions applicables en fonction du niveau d'aléa et de cartographie d'aléa submersion 2010 remise en cause par la collectivité (étude ISL-État), qui a servi de base pour établir la doctrine de l'application de l'article R.111-2 du code de l'urbanisme, dans le cadre du projet de PPRL.



connaissance du terrain pour appliquer avec le bon sens requis les présentes instructions».

- En pratique<sup>213</sup>

En Vendée le contrôle de légalité est exercé par les services de la préfecture sur les deux domaines de l'application du droit des sols et de la planification. La préfecture a également créé en son sein un pôle juridique.

La définition du principe d'application du risque de submersion marine au titre de l'article R.111-2 a permis de mettre un terme à l'application au cas par cas. Une approche territorialisée et concertée avec les élus au cours de l'été 2010 a été privilégiée pour construire cette doctrine (*Réf. note de la DDTM du 11 février 2014 sur les dossiers post-Xynthia*). Toutefois, des amendements y ont été apportés (plaquette de présentation de l'application du R.111-2 – DDTM 85/SERN/déc. 2013) pour tenir compte des spécificités îliennes sur les quatre communes de l'île de Noirmoutier.

En Loire-Atlantique, c'est la DDTM qui exerce le contrôle des actes et des documents d'urbanisme<sup>214</sup>. Le contrôle des actes y est exercé par la mission « affaires juridiques et contrôle de légalité », mission maintenue dans cette DDTM.

De plus, la DDTM de Loire-Atlantique procède de manière systématique au contrôle de légalité des autorisations dans le cadre des PPR approuvés et de l'application de l'article R.111-2 lorsque la sécurité publique est invoquée. Elle intervient de manière tout aussi systématique dans l'élaboration des SCoT et des PLU, tant pour les PAC qu'à travers les avis sur les documents arrêtés.

Dans le contexte local, les secteurs déjà urbanisés ou non urbanisés en zone inondable font toujours l'objet de fortes discussions dans la mesure où les possibilités d'urbanisation en dépendent. Ces discussions ont eu lieu pour le PPRI de la Loire sur l'agglomération nantaise, notamment pour le secteur des Gohards.

Le contrôle de légalité constitue un maillon essentiel de la chaîne du processus de la prévention des risques, en raison notamment de l'opposabilité des servitudes PPRN<sup>215</sup> aux actes individuels. Cet enjeu est d'autant plus important suite aux événements climatiques et aux tempêtes comme Xynthia en 2010 (surtout en Vendée), Dirk en

---

<sup>213</sup> Extrait du rapport de la Cour des Comptes « Les enseignements des inondations de 2010 sur le littoral atlantique (Xynthia) et dans le Var – juillet 2012 » : « Le taux des observations sur les actes reçus de 2007 à 2009 s'établit à 1,20 % pour la France. ». « Le taux de déférés par rapport aux actes transmis s'établit à 0,034 % pour la France entière ».

<sup>214</sup> Extrait des réponses de la DDTM de Loire-Atlantique : « La stratégie départementale adoptée au titre du contrôle de légalité des autorisations d'urbanisme consiste à définir des critères permettant d'identifier les actes soumis de façon prioritaire à ce contrôle. Ces modalités intègrent notamment les communes concernées par un risque potentiel (naturel ou technologique). A ce titre, l'exercice du contrôle de légalité a conduit à déposer deux déférés préfectoraux devant le tribunal administratif au regard du risque de submersion marine ».

<sup>215</sup> Il existe un sujet du même ordre dans le domaine des risques accidentels : PPRT, servitudes d'utilité publique instaurées à proximité des canalisations.

2013 (essentiellement en Loire-Atlantique), étant ajouté que d'autres territoires sont potentiellement concernés puisque des événements aux paramètres météoclimatiques similaires pourraient s'y produire.

*27.Recommandation à la DGALN : Entreprendre, en lien avec la DGPR, un travail sur les objectifs du contrôle de légalité, son organisation et les compétences nécessaires à son exercice en matière d'application du droit des sols et des documents d'urbanisme, en vue de l'évaluation de son efficacité dans les territoires et secteurs à risques.*

#### **5.4. Le contentieux, une fonction sous-utilisée, faute de moyens**

Les auditeurs n'ont pas pu examiner en détail tous les aspects du contentieux car, selon les départements, il n'est pas traité par les mêmes services, DDT(M) ou Préfecture. Par ailleurs, la DREAL Pays-de-la-Loire n'a pas de service juridique et délègue ses contentieux à la préfecture.

Ainsi, la DREAL n'est pas en mesure d'apporter le conseil, ni l'appui juridiques attendus par les DDT(M).

Selon le rapport de la Cour des Comptes déjà cité<sup>216</sup> : « Les préfetures, spécialement celles de la Vendée et du Var, évoquent l'impact sur la pratique du contrôle de légalité de décisions de la jurisprudence administrative désavouant l'État dans ses efforts pour faire respecter l'inconstructibilité en zone inondable à risques. L'observation peut surprendre, car le taux de déférés gagnés par le préfet en 2010 dans le contrôle de légalité est plus élevé dans les trois départements que dans l'ensemble de la France : plus de 83 % en Charente-Maritime, plus de 94 % dans le Var, 100 % en Vendée. ».

Les auditeurs ont entendu, en Loire-Atlantique, des représentants de la DDTM invoquer des difficultés rencontrées avec le tribunal administratif sur deux référés. Dans les deux cas, un délai particulièrement long apparaît entre la délivrance du permis de construire et le déféré préfectoral, respectivement de 3,5 mois et 2 mois, délais ne jouant pas en la faveur de l'État dans la mesure où à chaque fois l'extension et la réhabilitation étaient achevées. Par ailleurs, en référence à la décision de la cour administrative d'appel de Marseille du 17 décembre 2010 (SCI les Arcades), la seule circonstance que le terrain d'assiette de la construction projetée soit situé en zone inondable ne suffit à faire obstacle à la délivrance du permis de construire. La situation du risque doit être avérée et suffisamment étayée pour recourir au R.111-2<sup>217</sup>. Ce contexte ne semble pas inciter la DDTM de Loire-Atlantique à recourir à l'application de l'article R.111-2.

---

<sup>216</sup> Les enseignements des inondations de 2010 sur le littoral atlantique (Xynthia) et dans le Var – juillet 2012 ».

<sup>217</sup> Réf. Note de la DGALN/DHUP et la DGPR du 8 octobre 2013 relative à l'application de l'article R.111-2 du code de l'urbanisme dans les zones soumises au risque inondation et à quelques retours jurisprudentiels, notamment les deux rejets de déféré préfectoral fondé sur le R.111-2 (CAA de Marseille des 19 octobre et 9 novembre 2006).

Les auditeurs suggèrent de mener une investigation plus poussée sur la qualité de l'argumentation des requêtes et les modalités d'enregistrement des déférés préfectoraux et de sensibiliser les conseillers du tribunal administratif.

### **5.5. L'aménagement et le développement économique face au risque d'inondation**

Le préfet de la Sarthe a évoqué auprès des auditeurs une alternative d'aménagement pour le développement économique du territoire, par la « réintroduction de la valeur foncière » dans des secteurs inondables proches du centre-ville. Cette approche serait une manière différente de travailler sur la réduction de la vulnérabilité. La réflexion par cette approche moins réglementaire et orientée sur l'urbanisme opérationnel serait favorable à une relance du développement de la ville. Un travail avec les industriels sur la réduction de la vulnérabilité mériterait d'être mené. Les objectifs de développement économique de l'agglomération ne sont pas aujourd'hui mis en perspective avec les connaissances acquises, alors qu'il faudrait pouvoir construire les enjeux nouveaux de ces zones à risques.

Traversée par deux rivières, l'Huisne et la Sarthe, la ville du Mans est couverte par trois SAGE. Le SAGE de l'Huisne serait peu appliqué, et peu applicable apparemment, correspondant davantage à un PPR ; l'aménagement de la ligne ferroviaire à grande vitesse aurait nécessité de le revoir. La révision des PPR et la démarche de TRI risqueraient de rendre la réflexion sur le devenir de certains quartiers centraux plus complexe.

La mission n'a pas conduit d'investigation particulière permettant de dégager une appréciation sur ce point de vue, mais il est certain que la volonté de l'État de toujours mieux prévenir les risques est souvent perçue localement comme une contrainte, même si certains élus, littoraux par exemple, plus sensibilisés, commencent à bien intégrer le risque inondation dans leurs stratégies de développement territorial.

De fait, en voulant être rigoureux, exhaustif et appliquer à la lettre les directives européennes quand il le doit, l'État a parfois du mal à faire comprendre et accepter sa politique de prévention des risques inondations, dans ses évolutions successives.

Les conséquences négatives des inondations sur l'économie locale et les activités économiques ne sont pas réellement étudiées et les études sont en général limitées aux seules conséquences directes des sinistres, sans que soient abordées les répercussions sur l'économie locale (impact sur le produit intérieur brut local, mobilisation des fonds des assurances, remise de l'épargne dans les circuits de la consommation...).

Des aménagements prenant mieux en compte le caractère inondable permettraient de dynamiser certains secteurs urbains en leur redonnant de la valeur foncière. Cela suppose d'en organiser l'approche dans une logique de culture du risque et d'acceptation de difficultés maîtrisées.

Quelques expérimentations en ce sens pourraient être développées, dans la continuité du travail des ateliers nationaux aménagement-risques par exemple. Si le déni du

risque est encore trop présent chez beaucoup de décideurs qui souhaitent valoriser le foncier dont ils disposent, une démarche comme celle du maire de Rezé qui s'est appuyé sur le règlement du PPRI (accès surélevés) pour en faire un atout dans un projet d'urbanisation (projet novateur de la ZAC des îles) est à souligner.

Une évaluation de l'atelier national « Territoires en mutation exposés aux risques » pourrait apporter un éclairage sur la maturité des politiques, des professionnels et aussi des services de l'État pour mener ce type de démarche exploratoire de projet. La restitution des ateliers envisagée au niveau du ministère (MEDDE) au printemps 2015 en offre une opportunité.

En conclusion, ouvrir la voie d'une vision renouvelée, montrant qu'il peut y avoir une démarche de projet dans des zones inondables, en prenant les garanties nécessaires, exige pédagogie et compétence après des années pendant lesquelles a prévalu dans la doctrine le choix de proscrire toute construction en présence du risque. Assumer un parti en faveur d'un projet et aider à faire émerger, comme l'a dit la ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie<sup>218</sup>, mettant en avant l'impératif de réduction de la vulnérabilité des territoires, « des solutions d'urbanisme et d'architecture très opérationnelles pour mieux intégrer le risque dans une logique d'aménagement durable », constitue néanmoins un défi pour les services de l'État.

## **5.6. Une mobilisation des services de l'État conditionnée par leurs moyens**

Les DDT(M) sont fortement mobilisées sur la problématique risques. Leur implication pour la prise en compte du risque dans les documents et actes d'urbanisme reste conditionnée aux moyens et compétences dont elles disposent.

Globalement, les services de l'État sont face à des interlocuteurs de terrain de bon niveau sur ces sujets éminemment sensibles et politiques, notamment avec Nantes Métropole qui connaît parfaitement son territoire<sup>219</sup> et réagit de façon vive face aux nouvelles contraintes du SDAGE et du PPRI qui pourraient s'opposer à ses projets urbains. En l'occurrence, cette situation, où le projet<sup>220</sup> ne serait pas interdit mais pourrait faire l'objet de recommandations, met en évidence les difficultés de dialogue et de compréhension respectives entre les interlocuteurs.

Le problème se pose en termes d'effectifs et de compétence :

- d'une manière générale, les DDT(M) déplorent le manque d'agents de catégorie A. La DDTM de Loire-Atlantique indique ne disposer que de trois cadres sur l'ensemble des sujets de la « prévention des risques » ;
- la DDT du Maine-et-Loire considère ne plus avoir les moyens de rester présente sur le territoire et envisage une fermeture complète de ses quatre unités territoriales d'Angers, Segré, Cholet et Saumur. Mais la réelle fragilité

<sup>218</sup> Lors de la présentation de la stratégie Nationale de gestion des risques inondations (14 juillet 2014).

<sup>219</sup> Nantes Métropole possède un document de référence sur les inondations depuis 1958.

<sup>220</sup> Les auditeurs n'ont cependant pas examiné au fond les projets de ce genre, évoqués lors des entretiens.

repérée est celle du départ massif à la retraite de quatre agents sur les cinq de l'unité PRNT. L'effectif était de huit agents il y a quatre ans ;

- le préfet de la Vendée a attiré de manière appuyée l'attention des auditeurs sur la capacité pour ses services à pouvoir continuer à porter la politique de prévention des risques.

Il apparaît nécessaire aux auditeurs de maintenir ce type de compétence dans les services de l'État.

Par ailleurs, les DDT(M) ont fait valoir des difficultés relatives au manque de visibilité liée à la superposition des zonages et outils méthodologiques (TRI, PAPI, PPR, PGRI demain...).

Pourtant, les auditeurs constatent une évolution volontariste et positive des DDTM qui favorisent la transversalité et la cohérence entre urbanisme et risques, voire pour certaines, ont choisi de travailler en mode projet et d'interpréter de façon constructive les dispositions réglementaires. La DDTM de Loire-Atlantique s'y est fortement engagée puisqu'elle en a fait un axe managérial fort suite à la parution de l'instruction du Premier ministre d'avril 2013 relative à l'interprétation facilitatrice des normes. Le LATTs<sup>221</sup> est intervenu dans un forum des cadres de la DDTM, le 26 novembre 2013.

Pour l'aspect plus opérationnel de la prise en compte des risques dans l'aménagement et l'urbanisme, il est souligné la mise en place par le CVRH d'Aix-en-Provence d'une formation *ad hoc*, « l'intégration raisonnée du risque dans l'aménagement du territoire », dont les agents de la Loire-Atlantique ont pu bénéficier. Ce type de formation mériterait d'être généralisé afin que le plus grand nombre puisse y participer.

Il convient aussi de noter le travail de proximité, mené certes sur un autre domaine, celui de la « sensibilisation sur les atlas de zones inondables », organisé en septembre 2013 en interne à la DDTM de Loire-Atlantique avec l'ensemble des chargés d'études du siège et des divisions territoriales.

## 5.7. Conclusion

Le risque est plutôt bien pris en compte dans les documents d'urbanisme des Pays-de-la-Loire, dont les collectivités ont développé un travail de planification et d'urbanisme important et de qualité. Les efforts doivent cependant être poursuivis, en particulier pour y diffuser la connaissance des risques et développer la culture du risque.

L'obligation d'annexer et non d'intégrer dans les documents d'urbanisme les préconisations des différents outils de prévention et de lutte contre les risques atténuée sans aucun doute leur portée.

Un travail de conviction et de collaboration avec les collectivités doit être entrepris par les services de l'État (DDT et DREAL). Celui-ci suppose qu'ils disposent des moyens et des compétences nécessaires, ce qui est tout aussi vrai pour le contrôle de légalité généralement réalisé par les préfetures.

<sup>221</sup> LATTs : Laboratoire Technique, Territoires et Sociétés.

l'État doivent développer une force de négociation très importante vis-à-vis des élus, soit dans la prise en compte de la connaissance du risque inondation (références de l'atlas en l'absence de zonage approprié au PPR), soit à l'occasion de projets de construction, comme dans la commune de Machecoul qui avait approuvé son PLU avant la publication de l'atlas des zones inondables (zone AU) et souhaite ouvrir à l'urbanisation une zone à présent répertoriée en zone de champs d'expansion des crues. L'État demande le retrait de cette zone dans le PLU.

## 6. Les outils de pilotage et la maîtrise des risques de non atteinte des objectifs (RNAO)

La DREAL et les DDT n'ont pas mis en place une démarche d'analyse des *risques*<sup>222</sup> de non atteinte des objectifs (RNAO). De tels *risques* sont les événements et situations qui peuvent avoir une incidence défavorable sur la réalisation des objectifs.

La première difficulté est qu'il n'est pas commode d'identifier les objectifs à retenir. Les auditeurs se sont prononcés qualitativement au chapitre 2.1 sur le respect par les services des orientations générales, mais leur nature ne permet pas vraiment d'appréhender la réalité de l'activité en termes de *risques*. À l'inverse, chercher à exprimer les objectifs d'une manière qui se prête plus à une évaluation mesurable des résultats, conduit à en identifier un grand nombre, ce qui complique la lisibilité de la démarche.

Le format de l'audit n'a pas permis de construire avec la DREAL une première ébauche de matrice d'analyse des *risques*. En revanche, la thématique est abordée partiellement dans ce qui suit par l'examen des dispositions mises en œuvre dans les services pour hiérarchiser les enjeux et piloter la production par rapport aux effectifs dont ils disposent.

Le service Risques naturels et technologiques de la DREAL (SNRT) couvre toutes les thématiques du programme 181, sauf le bruit des transports terrestres, la qualité de l'air intérieur (service SIAL<sup>223</sup> de la DREAL) et le transport de matières dangereuses (service STRV de la DREAL).

Le SNRT (organigramme en annexe 10) comporte cinq divisions avec le rattachement en juillet 2013 du service de prévision des crues Maine Loire aval<sup>224</sup>. Sa division canalisations et équipements sous pression assure la « coordination canalisations » pour les cinq régions du grand ouest de la France (voir le chapitre 4.3). La DREAL comporte une unité territoriale dans chaque département. Elle assure la « coordination » avec les DD(CS)PP au titre des installations classées agricoles (voir le chapitre 4.11.4).

Ce sont les cinq DDT qui assurent les missions de mise en œuvre des politiques pour la prévention des risques naturels.

L'état des moyens humains DREAL/DDT est le suivant :

**En synthèse** : dotation 2013 de 140 ETP (DREAL + DDT), dotation 2010 de 136 ETP (évolution qui correspond à deux effets contraires : la création du SCSOH, la forte

---

<sup>222</sup> Le mot risque est écrit sous forme italique (*risque*) lorsqu'il s'agit de RNAO et normale (risque) lorsqu'il s'agit des risques naturels et anthropiques.

<sup>223</sup> Service intermodalités aménagement logement de la DREAL.

<sup>224</sup> Dont le périmètre de compétences est la région avec quelques ajustements en périphérie pour compléter le bassin de la Maine et celui de la Sèvre nantaise.

baisse (depuis 2012) sur l'ensemble du programme pour la prévention des risques naturels).

*Dans le détail (source DREAL)*

ETP réels au 1 9 2013 (total dont cadres A+ et A)	Action 1(risques anthropiques)	Action 10 (risques naturels)	Postes vacants
DREAL	69 (37)	31,4 <sup>225</sup> (10,6)	7
DDT 44	2,4 (0,85)	7,25 (0,95)	
DDT 49	1,9 (0,7)	6,8 (1,2)	
DDT 53	0,2 (0,2)	2,3 (1)	
DDT 72	1,13 (0,16)	7,6 (0,9)	
DDT 85	0,4 (0,4)	8,8 (1,4)	0,2
Total	75,03	62,15	

## 6.1. Risques anthropiques

### 6.1.1. L'efficacité de l'inspection des installations classées

L'efficacité des services peut notamment être évaluée au regard des objectifs du programme stratégique de l'inspection (PSI) déclinés en partie dans les actions nationales : délais de traitement des demandes d'autorisation et d'enregistrement, réalisation du plan pluriannuel de contrôle, instruction des plaintes, information et communication.

#### 6.1.1.1. Le respect des délais d'instruction

##### Les demandes d'autorisation

Les objectifs relatifs aux demandes d'autorisation se déclinent en délais globaux (70 % en moins d'un an), délais de complétude (90 % en moins de 45 jours), délais de présentation au CODERST (60 % en moins de 90 jours).

Le délai global de 27 % pour les nouveaux dossiers traités en moins d'un an est éloigné de l'objectif de 70 % fixé en 2013. De fortes disparités existent entre départements. La Loire-Atlantique, qui atteint 71 % (5 sur 7 dossiers), respecte l'objectif tandis que le Maine-et-Loire est à 0 % (sur 10 dossiers). En revanche, sauf

<sup>225</sup> Dont 27 d'une part pour le service de prévision des crues (22,5) et d'autre part pour le service de contrôle des ouvrages hydrauliques (4,5).



dans la Sarthe et la Vendée, où les dossiers sont traités respectivement à 25 % et 14 % en plus de deux ans, la majeure partie est traitée entre 15 et 18 mois.

Le bilan détaillé de l'année 2013 communiqué par la DREAL<sup>226</sup> permet cependant de noter qu'en écartant les carrières le bilan est meilleur. L'amélioration est toutefois moins marquée dans le Maine-et-Loire (2 dossiers sur 8 traités en plus de 18 mois) et la Sarthe (1 dossier sur 3 traité en plus de 18 mois).

En effet, les dossiers de carrières sont sujets plus que les autres à des dépassements de délais. Les délais globaux de traitement les plus importants atteignent :

- 1 085 jours pour la carrière SCDC de Dissay (Sarthe) (délai de recevabilité de 278 jours et délai proche de six mois entre le rapport proposant l'autorisation et l'arrêté d'autorisation) ;
- 903 jours pour les carrières KLEBER-MOREAU à La Meilleraie (Vendée) (délai de recevabilité de 109 jours)<sup>227</sup>.

Toutefois, le délai le plus important, 1 373 jours, revient à l'installation de fabrication de panneaux de particules exploitée par GAUTIER FRANCE à Chantonay en Vendée. La demande a été déposée le 25 mai 2009. Lors du premier passage en CODERST en septembre 2011, le dossier ne répondait ni aux attentes de l'ARS ni à celles du SDIS. Les compléments apportés, notamment l'étude sanitaire sur laquelle l'ARS a émis un avis favorable le 13 janvier 2013, ont permis au préfet d'autoriser l'installation le 7 mars 2013. L'organisation récemment mise en place entre DREAL et ARS devrait permettre de prévenir ce type de dérive.

*A contrario*, la DREAL s'est révélée suffisamment réactive, en lien avec la préfecture et l'ARS, pour instruire un dossier signalé en 10 mois<sup>228</sup>.

S'agissant du délai de complétude, toujours en 2013, 73 % des nouveaux dossiers sont traités en moins de 45 jours. Hors carrières<sup>229</sup>, avec 82 %, le taux s'approche de l'objectif de 90 %.

Avec 63 % des dossiers présentés au CODERST en moins de 90 jours, l'objectif de 60 % est respecté. Il n'est pas atteint dans le Maine-et-Loire (38%, 40 % avec les carrières) ni en Vendée (40 %, 43 % avec les carrières). Il est à noter qu'une partie significative des dossiers qui dépassent les trois mois dépassent aussi les six mois.

Les départements du Maine-et-Loire et de la Sarthe paraissent rencontrer des difficultés pour respecter les objectifs fixés. Selon la cheffe du SRNT, la situation s'explique principalement par les vacances de postes, notamment deux dans l'UT 72 sur 6,5 ETP<sup>230</sup>. Elle se répercute surtout sur les délais d'instruction et la fréquence des visites. Même sans vacance, les effectifs sont considérés comme insuffisants. Une

<sup>226</sup> Extraction de l'application SIIC du 23 janvier 2014.

<sup>227</sup> Sur ce dossier, l'enquête publique a été simultanée avec une enquête sur une déviation routière, ce qui a aussi pesé sur le délai global.

<sup>228</sup> Dossier SAS CHATAL a St Nicolas de Redon.

<sup>229</sup> Les carrières représentent 23 dossiers sur 64.

<sup>230</sup> Ouverts sur le programme 181 en 2014 (source DREAL).

solution est apportée par le plan d'action du SRNT en 2014 qui prévoit 250 jours de travail pris par le siège pour soulager les UT. Il prévoit en outre un décloisonnement des UT. L'UT 49 interviendra par exemple sur des carrières dans la Sarthe.

Le SRNT expérimente depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014 une nouvelle procédure d'instruction des dossiers. Elle porte notamment sur la mise en place d'un mécanisme de pré-recevabilité des dossiers par l'inspection des installations classées, de consultation des autres services de l'État en amont de la recevabilité, et sur un abandon des avis tacites de l'autorité environnementale. Elle n'est pas élargie aux dossiers traités par les DD(CS)PP pour lesquels l'objectif cible de 70 % de nouvelles demandes d'autorisation traitées en moins d'un an est respecté<sup>231</sup>. La révision de procédure s'appuie sur une meilleure transversalité entre services de l'État et une meilleure application du principe de proportionnalité aux enjeux. Elle est issue des travaux d'un groupe de travail dédié et a été validée en pré-CAR le 15 janvier 2014. La DREAL a d'ailleurs pris un engagement de service de respecter le délai de 70 % en moins d'un an pour les nouveaux projets hors carrières.

Les auditeurs ont constaté que la nouvelle procédure était bien intégrée par les UT et par l'ARS impliquée au début de la procédure, dès l'élaboration de l'avis de l'autorité environnementale (AE). Le rapport de pré-recevabilité est transmis à l'ARS dont l'avis est produit dans un délai de cinq jours. L'avis de l'AE est rédigé par l'IIC en ce qui concerne les dossiers dits « simples », sous la forme d'un avis très simplifié. Pour les dossiers complexes (éolien, carrière, ICPE à incidence Natura 2000), l'avis doit être produit par le SCTE dans le délai d'un mois après que la recevabilité ait été déclarée

#### Les demandes d'enregistrement

Le préfet doit statuer dans un délai de cinq mois à compter de la réception du dossier complet et régulier, le délai pouvant être prolongé de deux mois, par arrêté motivé<sup>232</sup>. Les délais sont tenus à 82 % en 2013 (18 sur 22). Deux dossiers seulement ont été instruits avec basculement en régime d'autorisation.

#### Le pilotage par la DREAL

Le pilotage mis en place par le SRNT avec un suivi mensuel des indicateurs liés à l'avancement des procédures d'autorisation apparaît sérieux.

##### *8.1.1.1. Mobilité des agents*

Dans le Maine-et-Loire, un inspecteur carrières est depuis huit ans sur le même poste. Les auditeurs reconnaissent, pour des postes spécialisés, le lien nécessaire entre l'investissement en formation, l'acquisition et la valorisation des connaissances, et la longévité sur un même poste.

En revanche, ils conseillent à la DREAL et aux DD(CS)PP de définir des temps à ne pas dépasser sur un même poste, éventuellement de pourvoir un poste sur une durée déterminée.

---

<sup>231</sup> 75 % des 36 autorisations délivrées en 2013 ont été instruites en moins d'un an (Source DREAL).

<sup>232</sup> Article R.512-46-18 du code de l'environnement.

### 8.1.1.2. Les inspections

Les inspections sont principalement déclinées au travers du plan pluriannuel de contrôle. Un indicateur est en outre fixé pour le nombre de visites par ETP. Par ailleurs, les inspections peuvent se conclure par des propositions de mise en demeure et de sanctions.

#### Le programme pluriannuel de contrôle

92 % du programme de l'année 2013 a été réalisé au 31 décembre selon le tableau communiqué par la DREAL<sup>233</sup>. Les 69 établissements prioritaires ont tous été visités dans l'année. 94 des 102 établissements à enjeux à visiter tous les trois ans, soit 96 %, et 91 des 113 « autres A » à visiter tous les sept ans, soit 81%, ont été visités. 4 % des établissements à enjeux et 19 % des autres établissements<sup>234</sup> n'ont pas été visités..

Les inspections des établissements à fréquence de visite annuelle et trisannuelle sont qualifiés de « première priorité » dans le plan d'actions<sup>235</sup>. L'objectif est de réaliser 100 % des visites programmées.

#### Le taux de visite par ETP

Le nombre de visites par ETP a été retenu comme indicateur pour le programme 181<sup>236</sup>. Avec 16,9 visites pondérées par ETP<sup>237</sup>, la DREAL Pays-de-la-Loire n'atteint pas l'objectif de 20,6 fixé en 2013. Les auditeurs n'ont pas poussé leurs analyses pour argumenter sur l'ensemble des facteurs de nature à expliquer cette situation. D'autant que pour les raisons qui seront évoquées plus loin, le nombre de visites par ETP n'est pas géré comme un objectif en tant que tel par la DREAL : c'est plutôt une résultante de choix plus structurants sur la hiérarchisation des activités et de ce fait ce sont ces derniers qu'il faut examiner.

#### Les mises en demeure

Les statistiques 2013 révèlent une cohérence entre le nombre de mises en demeure proposées et le nombre de mises en demeure signées par les préfets<sup>238</sup>. Le taux de visite se concluant par une mise en demeure (11 %) reste proche de la moyenne nationale (12%).

Le suivi des mises en demeure à l'échéance est assuré, soit à partir de l'application SIIC, soit à partir d'un tableau de bord local. Néanmoins, selon la cheffe du SRNT,

---

<sup>233</sup> Il s'agit d'un taux calculé sur l'ensemble des visites brutes à réaliser (830 visites au total sur la région) et pas sur les visites à réaliser dans le cadre du plan pluriannuel de contrôle, qui constitue la priorité de l'inspection.

<sup>234</sup> Parmi ces établissements, il y en a un certain nombre neossoumis (nouvellement autorisés ou ayant b bénéficié d'une antériorité).

<sup>235</sup> Fiche A0 – Plan d'action dans le domaine de l'inspection des installations classées pour 2014 mis à jour le 31 janvier 2014.

<sup>236</sup> Indicateur 1.1 de l'objectif 1.

<sup>237</sup> Document DGPR remis aux auditeurs le 23 janvier 2014.

<sup>238</sup> 66 mises en demeure proposées pour 69 arrêtés signés.

cette « dérive » est assumée, car il existe deux fois par an des « revues sur les mises en demeure » au niveau du SRNT. Le suivi des mises en demeure est d'ailleurs qualifié de première priorité (Top priorités – conformité stricte aux objectifs) dans le plan d'action établi par le SRNT pour l'année 2014 pour l'inspection des installations classées. Les unités d'œuvre sont évaluées sur la base des mises en demeure signées en 2013.

#### Les procès-verbaux

28 procès-verbaux ont été dressés en 2013. Ainsi, 3,7 % des visites se traduisent par un procès-verbal, taux légèrement inférieur à la moyenne nationale.

Comme indiqué au 2.5.2, le référent environnement du Parquet du TGI de Nantes a souhaité disposer au sein de la DREAL d'un « référent justice », comme cela existe déjà avec la DDT.

#### *8.1.1.3. Les plaintes*

Au regard des statistiques 2013, la DREAL s'applique à traiter les plaintes. 100 % des 56 plaintes reçues ont été traitées. En outre, 80 % des plaignants ont reçu un accusé de réception de leur réclamation en moins de 15 jours. Les 20 % manquants correspondent principalement aux plaintes relatives à des établissements sous le régime de la déclaration.

Le PSI 2008-2012 fixait l'objectif d'un taux de 80 % des réponses sur les suites données à une plainte à apporter en moins de deux mois. Il était presque atteint en 2013 avec un taux de 74 %.

#### *8.1.1.4. L'information et la concertation*

Le PSI 2008-2012 reconnaît la diffusion d'informations sur les problématiques de prévention des pollutions et des risques comme l'une des missions importantes de l'inspection. Deux engagements ont été pris. L'un porte sur la présentation des bilans et orientations et l'autre sur le dialogue avec les parties prenantes.

#### L'information et la communication sur le bilan

La DREAL et les DD(CS)PP présentent leur bilan et leur plan d'action devant les CODERST.

#### L'information et le dialogue avec les parties prenantes

Selon la fiche SRNT de décembre 2013, la DREAL organise des rencontres avec les organisations non gouvernementales (ONG)<sup>239</sup> plusieurs fois par an et à différents

---

<sup>239</sup> L'ordre du jour de la réunion du 22 mai 2014 comportait les points suivants : présentation des actions menées par l'inspection et projets pour 2014, information sur les actualités réglementaires (SEVESO 3,

niveaux, une fois par an avec les industriels, les bureaux d'étude, les organismes consulaires (CCI). Elle organise aussi des échanges avec l'UNICEM et les carriers, avec les professions agricoles, conjointement avec les DD(CS)PP. A noter que l'ARS a été associée, en novembre 2013, à une réunion qui portait sur les dossiers élevage et de méthanisation agricole, la directive IED et les nouvelles instructions ministérielles concernant l'évaluation des risques sanitaires, les garanties financières et les études de dangers.

Dans le domaine de la sécurité des réseaux de gaz, cinq réunions de sensibilisation des professionnels ont été organisées en 2013 par le SRNT.

Enfin, des publications sur les risques accidentels, les barrages de classes C ou D, et les déchets ont été réalisées en 2013.

Du côté des associations, FNE estime que la qualité d'écoute des services est bonne, avec des contacts variables d'un département à l'autre. Elle ajoute que les contacts sont directs avec les DDT(M) lorsque les représentants de FNE les sollicitent, sur l'application des politiques publiques, les échanges de points de vue, les questionnements thématiques.

Les actions engagées par la DREAL et les DD(CS)PP apparaissent répondre aux objectifs du PSI 2008-2012.

Pour mémoire, au titre des manifestations ouvertes aux professionnels du secteur, les assises nationales des déchets sont organisées tous les deux ans à Nantes par la DREAL.

#### *8.1.2. Un pilotage des UT qui fédère l'inspection pour établir des priorités et minimiser les risques*

##### *8.1.2.1. L'évaluation des besoins selon une méthode analytique (besoins des unités territoriales)*

La DREAL estime disposer pour 2014 d'un volume de 5 733 unités d'œuvre (UO) hors management à affecter sur les missions au sein des UT. Une évaluation des temps a conduit à les répartir pour chaque UT comme suit :

- les « top priorités » (conformité stricte aux objectifs) 2 219 (39%) ;
- les « impondérables » (ne peut être évité) 1 565 (27%) ;
- les « secondes priorités » (bon avancement attendu) : 1 595 (28%) ;
- les « autres actions » (variable d'ajustement) : 356 (6%) ;
- les missions définitivement abandonnées.

---

garanties financières, directive IED).

Le principe est celui d'un engagement de réaliser les missions relatives aux trois premières rubriques en procédant donc à des arbitrages, soit entre les différentes commandes nationales, soit dans la manière d'y répondre (hiérarchisation au sein d'une commande).

Quelques points retiennent l'attention :

- les « top priorités » comportent les PPRT, les visites à un an et à trois ans<sup>240</sup> (en 2013, les objectifs avaient presque été atteints, Cf. 6.1.1.2) ainsi que le respect du délai d'un an pour l'instruction des DDAE hors carrière. Les actions nationales « IED » et « garanties financières » sont considérées (en partie) comme impondérables. La DREAL identifie aussi à ce titre les « commandes Préfet » (notes ponctuelles, réunions diverses, sujets transversaux...) qui représentent un volume d'activité significatif (500 UO) ;
- on remarque l'importance en région de l'activité « DDAE carrières » qui consommerait presque 10 % de la ressource totale, soit 50 % de l'activité des autres DDAE et à titre de comparaison un volume supérieur à ce qui est dédié aux visites à sept ans. Pourtant, ces prévisions intègrent un objectif d'instruction en deux ans au lieu d'un an ;
- la DREAL fait le choix de considérer le volume de visite à sept ans comme une variable d'ajustement. Elle encadre toutefois cette « dérogation » notamment en affichant l'objectif de ne pas dépasser huit ans. Sans aller plus loin sur le fond, les auditeurs constatent qu'elle anticipe ainsi un dispositif possible d'allègement.
- en dépit de ces souplesses, il existe dans le programme des UT des actions où le niveau d'engagement est moindre, voire des actions non retenues (instruction des EDD hors SEVESO, actions pluriannuelles sur les rejets dans les milieux, action nationale « REACH<sup>241</sup> »).

Il est prévu un appui du siège aux UT (presque 300 UO d'appui), mais le dispositif de pilotage des activités prévoit que ce sont les UT qui font l'ajustement final au titre des paquets « seconde priorité » et « variable d'ajustement ».

A l'époque des entretiens de la mission d'audit, il était difficile de faire un bilan sur la performance de ce dispositif de pilotage et de répartition des effectifs, trop récent. Les auditeurs ont été informés que le personnel était sensible à la prise de responsabilité du siège pour établir des priorités, mais que le système était aussi considéré comme « trop planificateur ».

---

<sup>240</sup> Il existe une classification en 3 catégories pour différencier les sites devant être visités chaque année (PM1), tous les trois ans (PM 3) ou au minimum une fois tous les sept ans.

<sup>241</sup> Règlement sur l'enregistrement, l'évaluation, l'autorisation et les restrictions des substances chimiques. Il est entré en vigueur le 1er juin 2007. REACH rationalise et améliore l'ancien cadre réglementaire de l'Union européenne (UE) sur les produits chimiques.

La mission estime à ce stade que ce dispositif de pilotage peut s'apprécier en tant que tel comme une mesure de maîtrise des *risques* puisque sans se référer au langage correspondant, il en identifie certains de fait, en apprécie la portée et intègre un premier niveau de dispositions pour les atténuer.

#### 8.1.2.2. Management de la qualité et maîtrise des risques

Le SMQ (système de management de la qualité)<sup>242</sup> intervient dans l'identification et la maîtrise des RNAO <sup>243</sup> au sein de la DREAL. La revue de processus « surveillance et réglementation ICPE » identifie en effet les *risques* suivants :

- *risque* de prescriptions insuffisantes au regard de l'article L.511-1 du code de l'environnement. La DREAL estime que ce risque est maîtrisé (formation contrôles etc)<sup>244</sup>. La revue de processus de 2013 évoque les enjeux de proportionnalité. Le rapport de 2012 évoque l'importance de la qualité des rapports au CODERST pour en faciliter l'appropriation (les auditeurs n'ont pas été en mesure d'apprécier ce point) ;
- *risque* de privilégier le quantitatif sur le qualitatif pour les visites ;
- *risque* de ne pas faire les bons constats lors des visites (les mesures de réduction du *risque* prévues sont la formation et la production de guides) ;
- *risque* de ne pas suivre les réponses des exploitants (la procédure va être modifiée pour rendre plus explicite la vérification de la levée des réserves)<sup>245</sup> ;

---

<sup>242</sup> Il existe sept processus dans le périmètre du SNRT : réglementation, surveillance pour les ICPE, sécurité des canalisations, surveillance des organismes habilités, des centres de regroupements et des services d'inspection reconnus, contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques, données hydrométriques et animation/pilotage de la politique de prévention des risques naturels. En 2014, un nouveau processus est prévu (SPC). Attention : lors de l'audit de juin 2013, deux non conformités ont été repérées : le non respect des délais des DDAE et la fiabilité des données sur l'hydrométrie.

<sup>243</sup> Il existe un lien entre gestion des *risques* et gestion de et par la qualité. Normalement, les processus qualité doivent correspondre à des activités ou panels de tâches sur lesquels l'organisme souhaite améliorer la qualité de la production en valorisant à cette fin les principes de l'amélioration continue. Certains des processus devraient donc avoir pour finalité d'éviter, de réduire ou de surveiller les RNAO.

<sup>244</sup> <http://intra.dreal-pays-de-la-loire.i2/bilan-qualitatif-ddae-a1398.html>

Extrait de la synthèse de l'évaluation 2013 « Dans tous les cas, des améliorations sont relevées par rapport à ce qui était prévu initialement par l'exploitant, soit sur demande en propre de l'inspection, soit suite à des remarques d'un service. Tous les domaines peuvent être concernés : suivi des niveaux sonores, remise en état, dérogation espèces protégées, audit d'installations de combustion, traitement des COV, maîtrise du risque incendie par acquisition foncière, amélioration des opérations de collectes/tris/valorisations de DEEE, suivi acoustique et suivi environnemental pour un parc éolien. Il faut signaler 2 dossiers où l'instruction paraît avoir apporté une amélioration de l'acceptation sociale et locale des sites (déchets et éolien) et 1 dossier où l'auditeur relève une prise en compte de la proportionnalité des enjeux et des contraintes (mise en place de rejet zéro adapté aux investissements de l'entreprise). Pour le dossier qui s'est conclu par un refus d'autorisation d'exploiter, l'auditeur estime que l'argumentation du refus a été bien construite par l'IIC ».

<sup>245</sup> L'attention des auditeurs a été attirée sur ce plan par France Nature Environnement.

- fragilité juridique des suites données (formation, veille, instructions sont annoncées comme des mesures de réduction du risque).

### 8.1.2.3. Un projet de service concourant à la maîtrise des risques

L'examen du programme d'actions 2014 de la DREAL permet de constater que plusieurs de ses éléments s'apparentent à des mesures de maîtrise des *risques* :

- les travaux du groupe de travail « carrières » pour anticiper les demandes (planification) et faciliter l'instruction (cette recherche est en effet pertinente vu le poids de l'activité DDAE carrières) ;
- l'élaboration de notes de doctrine : épandage, sables de fonderie, « critères d'acceptabilité des rejets dans les cours d'eau », note de cadrage sur la surveillance du parc ESP et son articulation avec les inspecteurs ;
- les dispositions pour améliorer la « réactivité » de la DREAL aux incidents et la gestion des crises : formation à la crise et élaboration d'un protocole inter-services en matière de gestion post-crise d'une part, établissement en 2014 d'une priorité au contrôle des installations de gaz « en réaction » à un accident en Mayenne en 2013 ;
- le nouveau processus concernant l'élaboration de l'avis de l'autorité environnementale.

### 8.1.3. Le dialogue de gestion

L'argumentaire présenté par la DREAL à l'occasion du dialogue de gestion 2014 indique, qu'en dépit des constats qui précèdent, « *l'évolution positive dans ce domaine devrait permettre d'atteindre les objectifs* », en rappelant de plus l'engagement local particulier sur les thèmes de l'efficacité énergétique et des déchets<sup>246</sup>.

Pourtant, c'est bien la fragilité de certaines unités territoriales et pour des compétences spécifiques dans un contexte où le délai d'instruction des DDAE en moins d'un an (27%) était très éloigné de la cible (70 %) qui a conduit la DREAL à se doter d'un nouveau pilotage destiné à établir des priorités parmi les missions.

Pour leur part, les auditeurs observent :

- le peu de marges de manœuvre existant au plan local ;

---

<sup>246</sup> Les seuls besoins exprimés portent sur une demande de rectification du modèle BBZ lui-même (0,9 ETP pour BASOL, intégration dans les calculs de missions de suivi des sites miniers anciens actuellement non prises en compte alors qu'elles sont consistantes en région, cette activité n'ayant pas pu être examinée dans le périmètre choisi de cet audit), et sur un renforcement pour l'instruction des dossiers de cessation d'activité et concernant le bruit à la DREAL (soit 3,2 ETP).



- le risque d'une perte de compétence « équipements sous pression » (cf chapitre 6)<sup>247</sup>, situation non spécifique à la région selon les informations disponibles ;
- la sensibilité aux vacances de postes dans les UT (qui ne se retrouve pas au siège).

Les UT de la Sarthe et de la Mayenne paraissent connaître une situation particulière de fragilité. La création d'une UT interdépartementale est envisagée, les auditeurs estiment qu'il s'agit d'une option qui mérite d'être étudiée.

## 8.2. Risques naturels et hydrauliques

### 8.2.1. L'identification commune DREAL/DDT d'un sous-effectif sur le programme

La DREAL a procédé avec l'ensemble des services à un travail « *d'objectivation des besoins en ETP pour 2014 avec le souci de la cohérence entre les départements et de la prise en compte de l'évolution prévisible des missions* ». Cet exercice concerne le volet prévention des risques naturels, donc à l'exclusion des « fonctions » UH<sup>248</sup>, SPC<sup>249</sup>, SCSOH, et des temps passés pour les sujets du niveau du bassin et la gestion des digues relevant de l'État.

Les calculs détaillés montrent l'écart considérable entre les besoins et la ressource au titre du programme 181. Le volume total nécessaire est évalué à 36,8 ETP, ce qui est bien supérieur à la cible BBZ (budget base zéro) de fin 2013 soit 23,93.

Dans la perspective du dialogue de gestion 2014, une simulation des activités a été menée de concert entre la DREAL et les DDT afin de mieux caractériser ce que seraient les choix à opérer pour réduire cet écart « réel/cibles BBZ ». Les missions ont été classées selon trois rubriques : les missions dites « non prises en compte » au titre du BOP 181, des missions qui pourraient être abandonnées (missions dites facultatives)<sup>250</sup>, avec pour le dernier groupe (le plus important) des hypothèses hautes et basses quant au volume de certaines d'entre elles.

Quelques points retiennent l'attention :

- une hiérarchisation dans le traitement des PPR est prévue (PPR déjà prescrits, dont ceux portant sur les mouvements de terrain, PPRL prioritaires au titre de la circulaire post-Xynthia, PPRI à reprendre pour cause de décalage vis-à-vis du contenu des TRI en ce qui concerne l'aléa notamment). Ce classement laisse

<sup>247</sup> Ceci est confirmé par l'entretien conduit avec l'équipe, qui montre une certaine fragilité de la DREAL sur ce métier (pérennité des compétences notamment).

<sup>248</sup> UH : Unité hydrométrie.

<sup>249</sup> Service de prévision des crues.

<sup>250</sup> Sont considérées facultatives les missions d'assistance aux collectivités pour l'élaboration des DICRIM, pour les repères de crues et pour l'élaboration des PCS. Pour ces missions, l'évaluation retient la valeur à atteindre et non la réalité des temps passés.

subsister un *risque* important sur les PPR obsolètes (de la Loire principalement) ;

- il est admis de ne pas relancer les trois PAPI émergents dans le bassin de la Maine si les ressources mobilisables se situent effectivement au niveau de l'hypothèse basse ;
- les engagements sur l'accompagnement des collectivités pour la mise en œuvre de la directive inondation, sur l'information préventive (PCS) sont fortement réduits dans ce même cas ;
- si la DREAL reste peu affectée par les écarts entre les hypothèses haute et basse (1 ETP) il en va autrement pour les DDTM<sup>251</sup>.

## 8.2.2. Mesures existantes de maîtrise des risques

### 8.2.2.1. Les dispositions prises par la DREAL

Les actions suivantes constituent ou constitueront lorsqu'elles seront menées à terme des mesures d'atténuation des *risques* inhérents :

- un ensemble de projets prévus au plan d'action du service pour 2014 concernant l'annonce de crues, dont certains sont majeurs au regard des enjeux de consolidation du dispositif (nouveau RIC, évolution des outils en hydrométrie et pour les modélisations, REX des événements 2013, méthodes, aide au dispositif RDI avec la cartographie) ;
- l'identification des pistes de progrès pour la mobilisation du SNRT en cas de crises (SPC, hydrométrie, SCSOH) ;
- une « doctrine en matière de gestion des suites des visites pour les OH » ;
- la préparation de la prise de compétence GEMAPI ;
- la déclinaison de l'instruction du 24 octobre 2013 ;
- l'élaboration d'une stratégie régionale de gestion durable du littoral (ce sujet a en effet progressé Cf. 2.3.4) ;
- l'animation des réseaux métiers au sein des services .

Comme dans le cas des risques anthropiques, il est possible d'apprécier la part de la contribution du système de management de la qualité (SMQ) dans l'identification et la maîtrise des RNAO concernant les risques naturels au sein de la DREAL :

- la revue du processus « animation et pilotage de la politique de prévention des risques naturels » du 8 mars 2013 pointe des *risques* liés aux moyens et aux

---

<sup>251</sup> La DREAL a envisagé courant 2013 de dégager de nouvelles ressources par le recours au CEREMA (assistance au pilotage), la mutualisation, l'affectation des prévisionnistes de crues sur d'autres missions lorsqu'ils sont peu mobilisés, mais il ne s'agirait que d'un appoint occasionnel et marginal.

divergences d'analyse avec les DDT sans apporter d'indication spécifique (voir plus bas). La DREAL avance que sa valeur ajoutée est mesurable par le taux d'approbation des PPR puisqu'elle est chargée de la programmation stratégique, de l'allocation des moyens et de l'appui méthodologique ;

- la revue de processus du «contrôle de sécurité des OH» identifie comme *risque* le défaut de gestionnaire et précise à ce sujet que le contrôle sur des ouvrages non classés mais présentant un couple état/enjeu est quand même réalisé pour faciliter l'émergence de la structure gestionnaire et que si les difficultés persistent le préfet est averti ;
- une non conformité a été constatée en juillet 2013 sur la traçabilité des opérations sur les données de l'hydrométrie<sup>252</sup> ;
- on observe qu'il n'existe pas actuellement de processus «prévision des crues».

Naturellement, ainsi conçu, ce dispositif n'atténue que très partiellement les *risques* affectant l'activité des DDT(M), puisque celle-ci ne se limite pas aux PPRN et que par ailleurs bien d'autres facteurs de *risques* que la tension sur les moyens sont à prendre en considération.

### 8.2.3. Le dialogue de gestion

Le cadrage des objectifs 2014 avait prévu une nouvelle baisse de cinq ETP, de sorte que la situation de sur-effectifs est aggravée. Les arbitrages locaux ont retenu que ce serait le scénario d'activités correspondant à l'hypothèse haute évoquée précédemment (Cf. 6.2.1) qui serait mis en œuvre, c'est-à-dire sans renoncement aux missions dites facultatives, ce qui a pour conséquence de solliciter les ressources du BOP UTAH à hauteur de 18 ETP environ. Ce sont les ressources antérieurement dédiées aux anciennes missions d'ADS et le dispositif nouveau de « conseil au territoire » venant en substitution de l'ancien ATESAT qui permettent ce « redéploiement ».

Pour autant qu'ils puissent en juger en l'absence d'analyses comparées, les auditeurs considèrent que les services disposent d'une méthode sérieuse pour argumenter sur les besoins. Mais bien que cet exercice soit assez détaillé en formulant des priorités, l'établissement de plans d'action des DDT incorporés dans la stratégie triennale régionale apporterait une valeur ajoutée pour renforcer le lien entre la stratégie portant sur les besoins en matière de prévention des risques et la capacité à faire des services (Cf.chapitre 2.4.2).

## 8.3. Synthèse

Les services se sont dotés d'un dispositif de pilotage basé sur une évaluation fine des moyens nécessaires à l'exercice des différentes missions.

---

<sup>252</sup> Postérieurement au passage des auditeurs, cette non conformité a été levée en juin 2014. Il existe désormais un processus qualité « hydrométrie et prévision des crues » certifié en juin 2014 ISO 9001 et ISO 14001.

Dans le domaine des risques anthropiques, l'établissement de priorités pour les missions est de ce fait clairement assumé. Il intègre aussi un non respect des objectifs sur le rythme des visites. De même, le ratio du nombre de visites effectuées par ETP, qui est le fruit des arbitrages effectués, donne une « image » de la présence de l'inspection des ICPE sur le terrain, présence que le nouveau PSI 2014-2017 entend voir optimisée. Il paraît donc approprié d'apprécier, dans la durée, la robustesse de l'ensemble des mécanismes de pilotage.

Dans le domaine des risques naturels et hydrauliques, la mobilisation de moyens issus d'anciennes missions (ADS, ATESAT) semble importante, sans que puisse être considérée sa pérennité.

*28.Recommandation à la DREAL : Analyser les écarts entre les activités réalisées et celles prévues en application du nouveau dispositif de pilotage et contrôler l'évaluation des moyens qui en a constitué le fondement. Recaler si besoin les engagements à prendre pour la ou les années suivantes.*

Les auditeurs ont été informés des réflexions menées au sein de la DREAL en vue de conforter la cohérence de l'ensemble de ses diverses démarches de pilotage. Elle a diagnostiqué que leur ensemble manquait parfois de lisibilité pour les agents. Or, l'analyse des *risques* pourrait être l'un des leviers de la simplification apparemment souhaitée en éclaircissant les finalités de l'action, d'autant que pour les politiques publiques relevant de cet audit, les *risques* ont un lien étroit avec les *risques*. Les auditeurs considèrent que les services, sur la base des acquis dont ils disposent, quant à leur fonctionnement peuvent s'engager assez facilement dans la démarche.

*29.Recommandation à la DREAL : Développer à moyen terme une démarche de type « maîtrise des risques de non-atteinte des objectifs » pour la mise en œuvre des politiques de prévention des risques, en associant les DDT(M) pour les risques naturels et hydrauliques.*

## Conclusion

Au vu de son contexte géographique et de son développement économique, le territoire régional des Pays-de-la-Loire est principalement exposé à deux grands types de risques : pour les risques naturels, les submersions rapides, marines pour les départements littoraux de la Loire-atlantique et de la Vendée, fluviales à l'arrière des digues de la Loire, auxquelles s'ajoutent les crues sur plusieurs de ses affluents ; et pour les risques anthropiques, les installations classées de type SEVESO.

Du fait de l'existence de missions du CGEDD menées par ailleurs, les auditeurs n'ont ici que peu abordé les questions littorales, qu'il s'agisse du plan de submersion rapide ou de la gestion du trait de côte.

Ils ont constaté une amélioration sensible de la connaissance et de la mise en œuvre des outils de prévention des inondations. Si le dispositif n'est pas totalement ni uniformément abouti (organisation de la mission de référent départemental inondation, travail de définition des stratégies locales, pose des repères de crues), les réorganisations opérées et le travail en réseau paraissent avoir porté leurs fruits.

Certains secteurs méritent cependant des efforts soutenus, en particulier celui du Val d'Authion, car les enjeux y sont importants (population exposée, économie), un risque de rupture d'ouvrages persiste à l'amont nonobstant les efforts du Maine-et-Loire (DDT et collectivités), en l'attente de compléter les travaux. Toutefois, la culture du risque est bien partagée par les services et collectivités au niveau local. Aux termes de la récente étude de danger produite, il semble que les mesures de prévention, de vigilance et de gestion de crise soient appropriées à la problématique du Val d'Authion.

Les auditeurs concluent que devant la consolidation progressive du dispositif réglementaire et de ses exigences, faisant peser un travail important sur les services et parfois difficiles à comprendre au niveau communal, l'intérêt d'une approche pragmatique de mise en œuvre des outils de la directive inondation est à conforter. En outre, les bonnes pratiques sont à mutualiser. Par ailleurs, les dispositifs de maîtrise de l'urbanisation au travers du contrôle de légalité méritent en tant que tels d'être examinés, la région des Pays-de-la-Loire pourrait s'intégrer dans une évaluation de niveau national si l'opportunité s'en présentait.

Deux autres catégories de risques naturels, quoique moindres, ont retenu l'attention des auditeurs. D'une part, le risque lié à la présence de cavités souterraines, là encore dans le Saumurois, induisant une vulnérabilité des personnes relativement faible mais qui a suscité une démarche exemplaire quant à l'initiative et l'association des partenaires, collectivités locales, services de l'État (DREAL, DDT) et réseau technique (CEREMA, BRGM). D'autre part, le risque sismique, en dépit d'un classement en zones d'aléa très faible à modéré, compte tenu de la survenue d'un événement historique qu'ils estiment nécessaire d'investiguer davantage.

S'agissant des risques technologiques accidentels, les PPRT sont engagés à un niveau conforme aux orientations nationales. L'accompagnement des riverains pour la réalisation des travaux de protection leur incombant se met en place. Il reste à amplifier le mouvement.

Les pollutions chroniques et les nuisances (bruit, air, rejets industriels ponctuels dans l'eau) n'atteignent pas globalement des niveaux qui singulariseraient la région Pays-de-la-Loire. La mise en œuvre des politiques publiques n'est pas mise en échec. Les recommandations des auditeurs sont plutôt de l'ordre de l'accompagnement aux quelques améliorations souhaitables, ainsi qu'aux initiatives prises pour que l'exercice de la police de l'environnement s'exerce au sein d'une action publique plus large (déchets, carrières), répondant parfois à un objectif de développement territorial (développement de la filière de la méthanisation par exemple).

Les auditeurs ont relevé que les services définissent des priorités et procèdent à des arbitrages dans l'exercice de leurs missions sur la base d'une évaluation fine des moyens disponibles et des temps à y consacrer opérée sous l'égide de la DREAL, qu'il s'agisse du domaine des risques naturels ou de celui des risques anthropiques. Mais, au-delà de la production par la DREAL de stratégies, ce sont bien les DDT(M) qui ont la responsabilité sur le terrain de la détermination des aléas naturels, de la production des documents réglementaires y afférant et, pour ce qui concerne les missions incombant à l'État, des outils de maîtrise de l'urbanisation pour tous les risques. Ce sont elles qui sont les plus exposées aux *risques* de non atteinte des objectifs, de sorte que les auditeurs recommandent à la DREAL d'ouvrir un dialogue permettant d'intégrer les plans d'action des DDT(M) au sein même de la stratégie et de compléter le dispositif de pilotage par la ressource par un volet de maîtrise des *risques* qui puisse appréhender au mieux les difficultés de mise en œuvre opérationnelle par l'ensemble des services.

**Brigitte Arnould**



Inspectrice de  
l'administration du  
développement  
durable

**François du Fou de  
Kerdaniel**

(retraité, n'est plus  
membre du CGEDD)

Inspecteur général  
de l'administration  
du développement  
durable

**Françoise Gadbin**



Inspectrice  
générale de  
l'administration du  
développement  
durable

**Thierry Menager**



Ingénieur général  
des ponts, des  
eaux et des forêts

# Annexes

# 1. Lettre de mission



**CONSEIL GÉNÉRAL  
DE L'ENVIRONNEMENT  
ET DU DÉVELOPPEMENT  
DURABLE**

**CONSEIL GÉNÉRAL  
DE L'ÉCONOMIE,  
DE L'INDUSTRIE, DE L'ÉNERGIE ET  
DES TECHNOLOGIES**

**CONSEIL GÉNÉRAL  
DE L'ALIMENTATION,  
DE L'AGRICULTURE  
ET DES ESPACES RURAUX**

Paris, le **23 MAI 2013**

**Nos réf.** : réunion du bureau du CGAAER du 11 02 2013  
réunion du bureau du CGEDD du 13 02 2013  
réunion du bureau du CGEJET du 27 02 2013  
**Affaire suivie par :**  
Christian de Joannis de Verclos  
christian.de-verclos@developpement-durable.gouv.fr  
**Tél.** : 01 40 81 64 64 - **Fax** : 01 40 81 67 13  
Gilles Leblanc  
gilles.leblanc@developpement-durable.gouv.fr  
**Tél.** : 01 40 81 67 46 - **Fax** : 01 40 81 67 13

**Madame Brigitte ARNOULD,**  
inspectrice de l'administration du  
développement durable

**Madame Françoise GABIN,**  
architecte et urbaniste de l'État en chef

**Monsieur François du FOU de Kerdaniel,**  
**Monsieur Thierry MENAGER,**  
ingénieurs généraux des ponts,  
des eaux et des forêts

**Objet :** Audits de la mise en œuvre de la prévention des risques naturels et technologiques  
Région Pays de la Loire

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. Nous vous confions la mission d'audit afférente à la région Pays de Loire à réaliser en première période de 2014. La coordination de la mission sera assurée par Monsieur François du Fou de Kerdaniel.

Cette mission est enregistrée sous le n° 008896-03 dans le système de gestion des affaires du CGEDD, sous le n°13024-04 dans le système de gestion des affaires du CGAAER, et sous le n° 2014/02/CGEJET/CI dans le système de gestion des affaires du CGEJET.

La formation organisée du 19 au 21 mars visait à 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.

En attente de la mise à disposition du guide spécialisé en cours d'élaboration pour cette nouvelle forme d'audits, vous pouvez vous référer au « guide technique de conduite des audits de mise en œuvre par les services déconcentrés de l'État de la politique de prévention des risques naturels et hydrauliques – version 2011 » et au « projet de guide des inspections risques anthropiques des services territoriaux – version juillet 2012 ». Ces documents sont accessibles sur le site du collège Risques Naturels et Technologiques.



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 Pays de la Loire avant le 30 juin 2014. La remise définitive de votre rapport est attendue pour le 15 août 2014.

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  
par intérim,

Patrice PARISÉ

Le Vice-président  
du CGEJET

LUC ROUSSEAU

Le Vice-président  
du CGAAER

Bertrand HERVIEU

**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 Ouest (Bretagne, Pays de la Loire)  
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>
<b><i>Administrations de l'État</i></b>				
DUCLAY	Edwige	MEDDE/DGEC	Chef du bureau de la qualité de l'air	21 janv. 2014
FERRY-WILCZEK	Hubert	DREAL Pays-de-la-Loire	Directeur	22 janv. 2014 17 févr. 2014
BLANC	Patricia	MEDDE/DGPR	Directrice	23 janv. 2014
GOÉLLNER	Jérôme	MEDDE/DGPR	Chef du Service risques technologiques	23 janv. 2014
JACQUET	Marc	MEDDE/DGPR	Chef du Service des risques naturels et hydrauliques	23 janv. 2014
BORDEAU	Emmanuel	Sous-préfecture Saint-Nazaire	Sous-Préfet	17 févr. 2014
VIROULAUD	Philippe	DREAL PdIL	Directeur adjoint	17 févr. 2014
LE PORS	Hervé	DREAL PdIL	Adjoint au directeur	17 févr. 2014
GARCIA	Gérard	DREAL PdIL	Adjoint au directeur	17 févr. 2014
CARDIN	Céline	DREAL PdIL	Responsable de la Mission communication	17 févr. 2014
LAURENT	Nathalie	DREAL PdIL	Responsable de la Mission énergie et changement climatique	17 févr. 2014
JAOUEN	Marc	DREAL PdIL	Responsable de la Mission stratégique et pilotage	17 févr. 2014
DELEPLANQUE	Kathy	DREAL PdIL	Secrétariat général	17 févr. 2014
RINCÉ	Christian	DREAL PdIL	Adjoint au chef de service Service connaissance des	17 févr. 2014 18 févr. 2014

<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>
			territoires et évaluation	
VALADE	Isabelle	DREAL PdIL	Chef du Service intermodalité, aménagement et logement	17 févr. 2014 19 févr. 2014
HERVÉ	Arnaud	DREAL PdIL / SIAL	Chef de la Division politique de l'habitat	17 févr. 2014
HINDERMEYER	Xavier	DREAL PdIL	Chef du Service ressources naturelles et paysage	17 févr. 2014
TRABUC	Pierre	DREAL PdIL	Service ressources naturelles et paysage	17 févr. 2014
SANDRE-CHARDONNAL	Estelle	DREAL PdIL	Chef du Service risques naturels et technologiques	17 févr. 2014 19 - 20/02/14 12/03 2014
FAVREL	Gaëlle	DREAL PdIL / SRNT	Chef de la Division risques naturels, hydrauliques et sous-sol	17 févr. 2014
HENNEBELLE	Christophe	DREAL PdIL / SRNT	Chef de la Division risques chroniques	17 févr. 2014 19 févr. 2014 tél. 3 sept. tél. 13 nov.
POLIGOT-PITSCH	Stéphanie	DREAL/SRNT	Chef de la Division hydrologie, hydrométrie et prévision des crues	17 févr. 2014
GAILLARD	Jean-Pierre	DREAL PdIL	Chef de l'UT Nantes	17 févr. 2014 20 févr. 2014
PARISOT	Emmanuel	DREAL PdIL	Adjoint au chef UT Angers	17 févr. 2014 12 mars 2014
FILIPIAK	Valérie	DREAL PdIL	Chef de l'UT Angers	17 févr. 2014
LEDOUX	Gilles	DREAL PdIL	Chef de l'UT Le Mans	17 févr. 2014 13 mars 2014
ROSE	Michel	DREAL PdIL	Chef de l'UT La Roche sur Yon	17 févr. 2014
DUVAUX	Christophe	ARS Pays-de-la-Loire	Directeur régional adjoint de l'Agence	17 févr. 2014

<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>
			régionale de la santé	
GLOAGUEN	Chantal	ARS PdIL	Ingénieur sanitaire	17 févr. 2014
LAURENT	Nathalie	DREAL PdIL	Responsable de la Mission énergie et changement climatique	18 févr. 2014
BERTRON	Julien	DREAL PdIL / MECC	Chargé de mission climat-énergie	18 févr. 2014
BASTIN	Emmanuel	DREAL PdIL / MECC	Chargé de mission air-énergie	18 févr. 2014 tél. 6 oct.
ZAMANSKY	Thomas	DREAL PdIL	Chef du Service connaissance des territoires et évaluation	18 févr. 2014
CHAMARD-BOIS	Catherine	DREAL PdIL / SCTE	Chef de la Division systèmes d'information sur les territoires	18 févr. 2014
GERAUT	Pascal	DREAL PdIL / SCTE / DSIT	Chargé de mission politique et conseil géomatique et coordonnateur SIG Loire	18 févr. 2014
CRETIN	Bénédicte	DREAL PdIL / SCTE	Chef de la Division évaluation environnementale	18 févr. 2014
PIROT	Philippe	DREAL PdIL / SCTE	Chef de la Division observation, études et statistiques	18 févr. 2014
CAUDRELIER	Julien	DREAL PdIL	SIAL/Mission bruit	19 févr. 2014
LONVAUD	Séverine	DREAL PdIL / SRNT	Chef de la Division risques accidentels	19 févr. 2014 tél. 25 sept.
FAYOL	Jean-Louis	DREAL PdIL / SRNT	Chef de la Division canalisations et équipements sous pression	19 févr. 2014
BOURSIN	Jean-Christophe	DDTM 44	Directeur	19 févr. 2014
DENIS	Françoise	DDTM 44	Chef du service Service transports et risques	19 févr. 2014

<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>
LEGRENZI	Yves	DDTM 44/STR	Responsable de la Prévention des risques	19 févr. 2014
PRENVEILLE	Isabelle	DDTM 44/SAD	Responsable de la Planification et aménagement du territoire	19 févr. 2014
TRAN DUC MINH	Chloé	DDTM 44/SAD	Responsable Littoral et forêt	19 févr. 2014
GODARD	Estelle	DDTM 44	Chef du Service eau - environnement	19 févr. 2014
DURAND	Patrick	DDTM 44/SG	Adjoint au Secrétaire général	19 févr. 2014
RICHARD	Yann	TGI Nantes	Substitut du procureur et référent environnement du parquet	19 févr. 2014
ALBERTINI	Jean-Benoit	Préfecture de la Vendée	Préfet	20 févr. 2014
JUMEZ	Jean-Michel	Préfecture 85	SG et sous préfet La Roche/Yon	20 févr. 2014
COURBATIEU	Grégory	DDTM 85	Chef du Service eau, risques et nature	20 févr. 2014
PLACINES	Jean	DDTM 85	Responsable de la MITRA, mission transversale	20 févr. 2014
GIONTA	Jean-Philippe	DREAL PdIL UT 44	Chef de subdivision, inspecteur des installations classées (IC)	20 févr. 2014
GODINEAU	Thierry	DREAL PdIL UT 44	Inspecteur des IC	20 févr. 2014
CAILHOL	Julien	DREAL PdIL UT 44	Chef de subdivision, inspecteur des IC	20 févr. 2014
DAVID	Jérôme	DREAL/SRNT	Division des risques accidentels, inspecteur	20 févr. 2014
KNOCKAERT	Hervé	DDPP 44	Directeur	20 févr. 2014

<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>
FADAT	Jocelyne	DDPP 44	Chef du service environnement et enjeux éthique, inspectrice des IC	20 févr. 2014
BESSIN	Pierre	DDT 49	Directeur	11 mars 2014 12 mars 2014
SCHALLER	Isabelle	DDT 49	Directrice adjointe	11 mars 2014 12 mars 2014
VALLAGE	Thierry	DDT 49	Chef du service urbanisme, aménagement et risques	11 mars 2014
HYPPOLYTE	Jean-Claude	DDT 49/SUAR	Chef d'unité prévention des risques naturels et technologiques	11 mars 2014 12 mars 2014
LE MARQUAND	Ghislaine	DDT 49/ SUAR/UPRNT	Charge de mission	11 mars 2014
BALCON	Denis	DDT 49	Chef du service sécurité routière et gestion de crise et responsable de la mission	11 mars 2014 12 mars 2014
NORMANT	Pascal	DDT 49	Chef du service eau environnement forêt	11 mars 2014 12 mars 2014
THIERRY	Dominique	DDT 49	Chef de l'unité cadre de vie et biodiversité	11 mars 2014 12 mars 2014
LALLARD	Jean-Yves	Sous-Préfecture de Saumur	Sous-préfet	11 mars 2014
FRAQUET	Brigitte	Sous-Préfecture de Saumur	Secrétaire général	11 mars 2014
LECLERC	Gilles	Sous-Préfecture de Saumur	Chef de pôle relations avec les CL, urbanisme, environnement....	11 mars 2014
BERNON	Martine	DDT 49 / SSRGC	Chef d'unité transport, ingénierie de crise, sécurité routière	12 mars 2014
HUCHEDE	Didier	DDT 49 / SSRGC	Chef d'unité Loire navigation	12 mars 2014

<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>
DURAND	Alain-Jacques	DDT 49 / SUAR	Unité prévention des risques naturels et technologiques / Chargé d'études	12 mars 2014
MOEBS	Yves	DREAL PdIL	UT Angers	12 mars 2014
DEGIOVANNI	Élodie	Préfecture du Maine et Loire	Secrétaire générale	12 mars 2014
HEULIN	Monique	Préfecture 49	Chef du service interministériel de défense et protection civile	12 mars 2014
LELARGE	Pascal	Préfecture 72	Préfet de la Sarthe	13 mars 2014
TURQUOIS	Jean-Paul	Préfecture 72	Chef du SIDPC	13 mars 2014
MOURRIERES	Christophe	DDPP 72	Directeur	13 mars 2014
MORVAN	Emmanuel	DDPP 72	Chef du service protection de l'environnement et des animaux d'agrément (en charge des IPC)	13 mars 2014
RAUHOFF	Marc	DDT 72	Directeur	13 mars 2014
FOUQUET	Philippe	DDT 72	Chef du service prospective et territoires	13 mars 2014
GAUTIER	Jean-Paul	DDT 72 / SPT	Adjoint au chef de service	13 mars 2014 tél. 2 sept.
MARTIN	Jean-Pierre	DDT 72	Chef du service eau et environnement	13 mars 2014
NUTHON	Nadine	DDT 72 / SEE	Adjointe au chef de service	13 mars 2014
DEVE	Karine	DDT 72 / SEE	Chef de l'unité risques naturels et technologiques	13 mars 2014
MAUPERIN	Christian	DDT 72	Chef du service urbanisme et aménagement	13 mars 2014
GALLIARD DE LAERNEE	Christian	Préfecture de région PdIL	Préfet de la région PdIL et du département 44	17 mars 2014 entretien tél.

<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>
TERLISKA	Yoann	DREAL PdIL / SRNT	Division risques naturels, hydrauliques et sous-sols / Chargé de mission	17 mars 2014 entretien tél.
FORRAY	Nicolas	DREAL Centre	Directeur et DREAL de bassin	7 avril 2014
COUSIN	Pascaline	DREAL Centre	Service Loire et bassin Loire-Bretagne	7 avril 2014
BOUDE	Caroline	DDTM 44 / SEE	Chef de l'unité environnement, énergie, chasse	1 sept. 2014
CAUDRELIER	Julien	DREAL PdIL / SIAL	Division intermodalité / Chargé de mission bruit des infrastructures de transport	2 sept. 2014 entretien tél.
MARTIN	Daniel	DREAL PdIL / SRNP	Division eau et ressources minérales / Chargé de mission des ressources minérales	9 sept. 2014 entretien tél.
MOLET	Sébastien	DREAL Bretagne / SPPR	Chef de la division risques technologiques	26 sept. 2014 entretien tél.
MATHEY	Nadia	Préfecture 44	Chef du CIRACEDPC <sup>253</sup>	26 sept. 2014 entretien tél.
COLIN	Marine	DREAL PdIL / SRNT	Division risques accidentels / Chargé de mission risques accidentels	tél. 6 oct. tél. 28 nov.
<b><i>Organismes à caractère scientifique et technique</i></b>				
GAUCHE	Jean-François	CEREMA	Directeur de la Délégation territoriale Ouest (DTO)	20 févr.2014
BERENGER	Nathalie	CEREMA/DTO	Département Laboratoire et CECP d'Angers	20 févr.2014
MOREIRA	Sylvain	Cerama/DTO	Pôle de compétence et d'innovation –	20 févr.2014

<sup>253</sup> Service interministériel régional des affaires civiles et économiques de défense et de la protection civile.



<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>
			Prévention des risques	
RODARY	Bertrand	Cerama/DTO	Chef du Département infrastructures, mobilité, environnement et risques	20 févr.2014
CONIL	Pierre	BRGM/Service Géologique régional PdIL	Directeur régional	21 févr. 2014
<b>Établissements industriels</b>				
BRACOU	Hervé	Raffinerie Total Donges	Chef du département qualité, qualité sécurité environnement hygiène	17 févr. 2014
CAUCHIE	Philippe	Raffinerie Total Donges	Chef du service sécurité industrielle	17 févr. 2014
MERLE	Delphine	Raffinerie Total Donges	Responsable environnement sur les émissions d'oxyde d'azote de la raffinerie	17 févr. 2014
<b>Organisations non gouvernementales</b>				
REBOURS	Arnaud	AIR Pays-de-la-Loire	Directeur adjoint, manager des services opérationnels	18 févr. 2014
DUCROZ	François	AIR PdIL	Manager du service qualité de l'air	18 févr. 2014
LEPAGE	Yves	France nature environnement PdIL	Président	18 févr. 2014
HOGOMMAT	Benjamin	FNE PdIL	Chargé de mission suivi législatif et expertise réglementaire	18 févr. 2014
LE QUELLEC	Yves	FNE PdIL/85	Secrétaire FNE et président Vendée Nature Environnement	18 févr. 2014
HERCENT	Jeanne	FNE PdIL/72	Secrétaire Sarthe Nature Environnement	18 févr. 2014
<b>Collectivités territoriales</b>				

<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>
COIC	Bruno	Conseil Régional PdIL	Directeur de l'Environnement	18 févr. 2014
OLIVIER	Anne-Cécile	CG 44 Direction des infrastructures	Chef du service infrastructures maritimes et voies navigables	18 févr. 2014
GARREAU	Joël	Nantes métropole	Directeur énergie, environnement, risques	21 févr. 2014
ANTOINE	Jean-Pierre	Saumur-Agglomération	Vice-président	11 mars 2014
PRIEUR	Émilie	Saumur-Agglomération	Responsable de la mission risques et stratégie environnementale	11 mars 2014
CHATEAU	Fabrice	Ville de Saumur	Assistant technique en risque urbain, sécurité civile	11 mars 2014
BADER	Cyril	Ville d'Angers	Directeur environnement et déchets de la ville et d'Angers Loire métropole	12 mars 2014
BREUX	Bernard	Le Mans Métropole	Vice-président, chargé de la gestion des rivières et de la prévention des risques majeurs	13 mars 2014
CABARET	Sylvie	Le Mans Métropole/DU	Chef du service urbanisme foncier	13 mars 2014
CHAUVOT	Isabelle	Le Mans Métropole	Adjointe au directeur de l'environnement	13 mars 2014
BAULIEU	Arnaud	Le Mans Métropole / DE	Chargé du risque sismique / Service de l'architecture et du patrimoine bâti.	13 mars 2014
TAURIN	Julie	Le Mans Métropole	Instructrice droit des sols	13 mars 2014
<b>Établissements publics et opérateurs</b>				
LE ROUX	Yves	ADEME en PdIL	Directeur régional de	17 févr. 2014

<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>
			l'ADEME en Pays-de-la-Loire	
JANIN	Marc	ADEME PdIL	Responsable déchets	17 févr. 2014
PRUD'HOMME LACROIX	Bernard	GIP Loire Estuaire	Directeur	18 févr. 2014
CHALUS	Jean- Pierre	GPM Nantes Saint-Nazaire	Président du directoire	20 févr. 2014
CHEVALIER	François	GPM Nantes Saint-Nazaire	Directeur des territoires, des infrastructures et de l'environnement	20 févr. 2014
LEPRINCE	Stéphane	RFF Bretagne Pays de Loire	Directeur régional	20 févr. 2014
GUERAND	Carole	RFF PdIL	Responsable des risques du réseau RFF des Pays-de-la-Loire	20 févr. 2014
BEDEL	Guillaume	RFF PdIL	Directeur d'opérations sur des projets de pôle d'échange multimodal	20 févr. 2014
CREPAUD	Claude	SNCF/EIC PdIL	Responsable des relations externes de SNCF Infrastructure Circulation	20 févr. 2014
LUSTGARTEN	Boris	EPTBSN <sup>254</sup>	Directeur général des services	20 févr. 2014
CHARRIER	Antoine	EPTBSN	Responsable du pôle actions territoriales	20 févr. 2014
SIOU	Yvon	Agence de l'eau Loire-Bretagne (AELB)/DOA	Chargé de mission de la cellule planification	21 févr. 2014
BRUNNER	Olivier	AELB/Délégation Ouest Atlantique	Chef du service des actions départementales	21 févr. 2014
EUDE	Jean- Claude	EP Loire	Directeur général des services	7 avril 2014
ROY	Jean-Luc	EP Loire	Directeur de l'eau et de l'exploitation	7 avril 2014

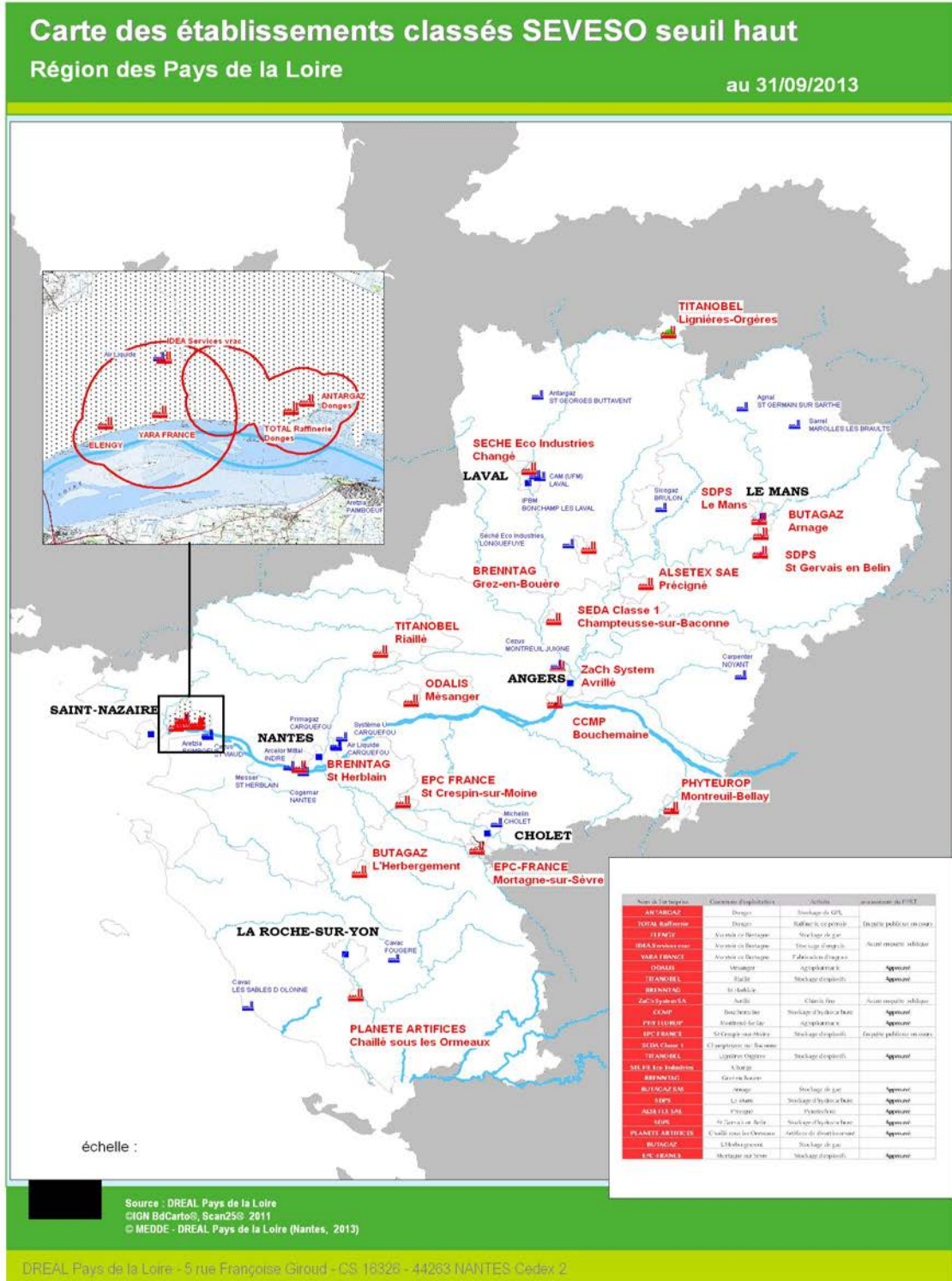
<sup>254</sup> Établissement Public Territorial du Bassin (EPTB) de la Sèvre Nantaise

<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>
<b>Autres</b>				
FARIZON	Jacques	Société Travaux publics des Pays-de-la-Loire <sup>255</sup>	Directeur d'agence	12 mars 2014
POLLONO	Patrice	TPPL	Directeur général	12 mars 2014
NOUVELLON	Paul	TPPL	Directeur des carrières	12 mars 2014
LACOINTE	Mélanie	TPPL	Chargée du développement	12 mars 2014
LAIR	Florentine	TPPL	Animatrice QSE	12 mars 2014
NUSSBAUM	Roland	MRN <sup>256</sup>	Directeur de la Mission risques naturels	31 janv. 2014
Saint-Cast	Brigitte	Domaine de la Brèche à Varennes-sur-Loire (49)	Directrice du Domaine (camping)	03 déc. 2014 entretien tél.

<sup>255</sup> La société TPPL est une entreprise de Travaux Publics et de fourniture de matériaux.

<sup>256</sup> Mission des sociétés d'assurances pour la connaissance et la prévention des risques

### 3. Carte des sites SEVESO seuil haut



#### 4. Tableau de présentation des pollutions industrielles de l'air

SO2 plafond concentration limite	Plafond respecté -70 % depuis 1990	75 % dont les ¼ venant de TOTAL raffinerie et de la centrale électrique de CORDEMAIS ; Depuis 2010 : -9 et -18 % pour ces deux émetteurs (-39 % de 2000 à 2007). Dépassement du seuil d'information pour le SO2 neuf fois en 2010 et six fois en 2011 mais pas en 2012.
CO limite (VL) valeur		16 % dues à l'industrie (dont 5 % pour l'énergie). Stagnation des niveaux moyens. Valeurs limites respectées
NOx Plafond et VL  Objectifs environnementaux de la DREAL -45%de 2007 à 2015	Plafond non respecté : 2010, 2011 et 2012. Il faudrait baisser de 40 % d'ici 2015. Légère diminution mais 11 zones de dépassement.	En 2010, l'industrie représente 24 % (dont 13 % pour l'énergie). L'agriculture représente 15 % (France entière : 9,6 %). Pour mémoire, 53 % pour les transports. Diminution globale sauf à Laval. 30 % de baisse pour la raffinerie TOTAL entre 2007 et 2012 (une nouvelle baisse est prévue à terme de 22 % cf. chap. 4.4.5).  Résultats atteints : -45 % dès 2010 mais cela est surtout dû à la faible activité EDF.
Substances toxiques plafond COVn M  Objectif national : -30 % entre 2007 et 2013  Objectif en vue DREAL -45 % COV toxiques et -90 % dioxines	Part industrie de 35,6 %	Part industrie de 52 % dans le COV (dont 7 % pour l'énergie).  Une réduction a été obtenue entre 2007 et 2012 pour les COV toxiques. Le nombre d'établissement déclarant plus de 1t/ans est passé de 16 à 7. Hausse sur Hg et As.  -41% COV et -20% pour les dioxines (retard). (APROCHIM : 1er émetteur PCB en France)
PM 10  VL/an et VL/jour  Seuils d'alerte et d'information pour les pics.	Assez stable 50 à 80 % VL  15 agglomérations ayant eu au moins un dépassement VL 35 jours en 2012	L'industrie représente 32 %. La spécificité est l'agriculture : 34 % au lieu de 19 % (national) Peu de variations. VL annuelles de 10 à 80 % du seuil selon les stations. VL journalières en diminution de 30 à 70 %. Pas de dépassement VL 35J. De 2000 à 2007, 64 % de réduction pour l'énergie qui ne représente toutefois que 1 % du total.  38 jours de dépassement au lieu de 2 du fait du changement de la réglementation. Un dépassement du seuil d'alerte pour les PM10 sur trois sites à Nantes, Angers et La Roche-sur-Yon. Il s'ajoute aux dépassements du seuil d'information 13 fois en 2012
PM 2,5 VL 2015 25ng/m3.  Objectif Grenelle : -30 % entre 2007 et 2015	-19% de 2000 à 2007	L'industrie représente 36 %. Forte hausse en région pour l'industrie (+121 %) et pour le résidentiel et le tertiaire (+157 %).  La concentration passe de 40 à 60 % de la valeur limite entre 2007 et 2010 suivant les stations.  L'objectif santé de 10ng/m3 n'est jamais atteint en 2012,
NH3 Plafond		Enjeu important en pays de Loire : 98 % d'origine agriculture. Un travail d'identification des objectifs est en cours avec la DRAFF (peu de moyens) l'ADEME et la chambre d'agriculture.

## 5. Informations complémentaires concernant les pollutions industrielles de l'eau

Répartition des principaux établissements ayant des rejets d'eau industrielles après traitement par département et par secteur d'activité (source DREAL)

Nombre d'établissements (2010)	44	49	53	72	85	Total	
Industrie agro-alimentaire et abattoirs	24	30	15	18	35	122	41%
Métallurgie, traitement des métaux	21	27	12	18	11	89	30%
Industrie du papier et du tabac	6	1	1	4	0	12	4%
Industrie du cuir et du textile	0	4	1	2	0	7	2%
Industrie pétrolière et chimique	5	3	1	3	0	12	4%
Traitement et élimination des déchets	9	5	3	5	6	28	10%
Autres filières	5	8	3	4	5	25	9%
Total établissements	70	78	36	54	57	295	100 %
	24%	27%	12%	18%	19%	100 %	

Le tissu industriel de la région dont les entreprises produisent des rejets est tel que les principaux polluants à suivre sont les MES (matières en suspension), la DCO (demande chimique en oxygène), l'azote total N<sup>257</sup>, le phosphore total P et enfin des métaux lourds (Al, Cu, Cr, Fe, Ni, Zn) principalement liés au secteur de traitement des métaux.

<sup>257</sup> Familles NH<sub>4</sub>, NO<sub>2</sub>, NO<sub>3</sub>

Une amélioration globale a été obtenue au cours des dernières années.

Substances	Evolution	Secteurs principaux
MES	- 50% 2004/2010	Agroalimentaire, papier, cuir, chimie et pétrole
DCO	- 24% depuis 2004	Agroalimentaire, papier, cuir, chimie et pétrole
N	- 10% depuis 2004	Agroalimentaire, engrais, industrie pétrolière
P	- 45% depuis 2004	Agroalimentaire principalement
Métaux	Stabilité depuis 2004	Metallurgie, traitement métaux, industrie pétrolière et chimique, traitement des déchets
Dont Nickel <sup>258</sup>	- 60%	

Le tableau ci-dessous issu des travaux de révision du SDAGE donne à l'échelle du bassin une vue sur l'importance de l'industrie dans les rejets ponctuels (attention, les rejets industriels raccordés sont imputés aux STEP des collectivités).

	DCO	P total
STEP collectivités	29,00%	59,00%
Réseaux collectivités	17,00%	12,00%
Industries	54,00%	29,00%

<sup>258</sup> Substance prioritaire dangereuse (DCE).



## 6. Analyse de la prise en compte par l'inspection des installations classées de la directive cadre sur l'eau à partir deux exemples

La mission a eu communication de quelques cas permettant d'illustrer les pratiques du service en terme d'approches milieux

- Sarrel à Marolles Les Braults.

Le rapport au CODERST fait état d'une expertise selon laquelle les technologies classiques et les solutions des BREF ne permettaient pas de garantir les niveaux de qualité de l'eau en période d'étiage du ruisseau, et précisait que les solutions plus radicales n'étaient pas économiquement viables. Dans ce dossier une approche relative à la qualité biologique du cours d'eau a même été menée ainsi que l'examen de la conformité au SDAGE. Les méthodes de simulation se rapprochent de celles qui sont promues par le projet d'annexe<sup>259</sup> technique au guide relatif aux modalités de prise en compte des objectifs de la directive cadre sur l'eau (DCE) en police de l'eau IOTA/ICPE dans sa méthode dite « rapide », c'est à dire qui se base sur le différentiel de pollution entre l'amont et l'aval du rejet

- ArjoWiggins à Besse sur Bray

Ce cas plus ancien d'une papeterie qui constituait en 2004 le 2ème rejet de la région pour les paramètres MES, DCO atteste d'une action de suivi des conditions d'exploitation de l'établissement. Un audit IPPC<sup>260</sup> a été réalisé en 2007 par la DGPR et conclut à la conformité de l'arrêté préfectoral par rapport aux exigences de la directive. Par exemple, pour les émissions dans l'air, les VLE des arrêtés (30.07.13 relatifs aux chaudières) ne sont pas fondées sur les fourchettes d'émission associées aux MTD contenues dans le BREF LCP<sup>261</sup>. L'enjeu fort était cependant bien celui de l'eau : le BREF a été utilisé pour imposer à l'exploitant des VLE fondées sur les MTD du BREF Papeteries (PPM) qui se révèlent être même inférieures aux fourchettes indicatives dudit BREF. De plus, l'UT a procédé à une approche intégrée : augmenter les exigences sur les paramètres MES/DCO conduisant au besoin de valoriser les boues supplémentaires produites de ce fait.

Pour aller plus loin au titre d'une approche intégrée des milieux, il serait nécessaire d'instruire les dossiers non pas seulement selon la méthode « rapide » du guide déjà mentionné mais selon la méthode dite « inventaire » qui suppose d'avoir une connaissance exhaustive des pressions s'exerçant sur la masse d'eau (flux industriels maximaux, flux des STEP, autres flux résultant par exemple de la connaissance acquise pour l'élaboration des PAOT<sup>262</sup>). Tel n'est pas le cas actuellement. Le premier

---

<sup>259</sup> Cette annexe n'existait pas au moment de l'étude de ce dossier

<sup>260</sup> Directive IPPC : Integrated Pollution Prevention Control.

<sup>261</sup> BREF LCP : Large Combustion Plant

<sup>262</sup> Le PAOT traduit à l'échelle d'un département comment les différents leviers d'action (régalien, financement, partenaires) sont articulés pour agir sur la qualité de l'eau en tenant compte du poids relatif des différentes sources de pressions (agriculture, industrie, activités domestiques), déclinant

obstacle est de l'ordre de la connaissance. La DREAL et l'Agence de l'eau Loire Bretagne (AELB) se sont lancées dans un exercice de rapprochement des rejets de macropolluants industriels et des masses d'eau (ME), afin d'estimer leur impact potentiel via l'utilisation du modèle PEGASE<sup>263</sup>. L'AELB fait état de difficultés techniques dans cet exercice et fournit un exemple des résultats d'analyses obtenues à ce stade .

Il permet d'apprécier si les rejets d'une sélection d'établissements peut être déclassant pour la ME considérée. Pour l'instant, il s'agit d'améliorer les connaissances sur des sites d'impacts significatifs (ce qui est utile dans le calendrier d'élaboration du futur SDAGE) et, dans un second temps, il devrait être possible de tester des simulations de réduction de rejet qui appelleraient le cas échéant en retour à des interventions auprès des industriels.

---

ainsi concrètement le programme de mesure figurant dans le SDAGE.

<sup>263</sup> PEGASE : cet outil permet par exemple d'estimer l'évolution de la ME au regard des paramètres macropolluants par tronçon de 400m

## 7. Note d'Air Pays-de-la-Loire sur la modélisation

# La modélisation de la qualité de l'air dans les Pays de la Loire

2 mai 2014



Rédacteurs : François Ducroz et Arnaud Rebours ; validation : Luc Lavrilleux

### Le contexte

Dans le cadre d'un audit de mise en œuvre de politiques publiques concernant les risques naturels, technologiques et nuisances dans les Pays de la Loire, Air Pays de la Loire a été auditionné le 18 février 2014 sur son cœur de métier: la surveillance de la qualité de l'air dans la Région. A cette occasion, Air Pays de la Loire a présenté les outils de modélisation de la pollution de l'air mis en œuvre actuellement et des projets d'évolution.

La présente note fait le bilan des différents outils de modélisation disponibles au sein d'Air Pays de la Loire, les projets envisagés et des pistes de réflexions visant à améliorer ces outils.

### Les systèmes de modélisation d'Air Pays de la Loire

#### un outil de prévision

En cas d'épisodes de pollution, Air Pays de la Loire a délégué des 5 préfectures de départements pour la mise en œuvre des procédures d'information. Ces procédures sont actuellement basées sur les niveaux constatés le jour même et prévus pour le lendemain. Le nouvel arrêté du 26 mars 2014 relatif au déclenchement des procédures préfectorales en cas d'épisodes de pollution prévoit un renforcement des déclenchements sur prévision.

Dans ce cadre, Air Pays de la Loire met en œuvre à l'aide de sa plateforme de modélisation régionale IRIS une prévision des niveaux de pollution pour le jour même, le lendemain et le surlendemain des niveaux en dioxyde d'azote et ozone. Actuellement la prévision des niveaux en poussières fines (PM10) se base sur les prévisions nationales Prév'Air.

IRIS comme Prév'Air est basé sur la chaîne de modèles MM5 (météorologie) et Chimère (chimie).

Parallèlement, grâce à ces outils, une prévision des indices ATMO des 7 agglomérations des Pays de la Loire est diffusée quotidiennement sur [www.airpl.org](http://www.airpl.org).

#### des outils d'évaluation réglementaire

##### LA PLATEFORME REGIONALE DE MODELISATION IRIS

Dans le cadre des modalités de surveillance mentionnées dans les directives européennes 2008/50/CE et 2004/107/CE, les systèmes de modélisation sont considérés comme des outils d'évaluation complémentaires à la mesure. En fonction de la charge polluante enregistrée dans les différentes zones de surveillance, il est recommandé soit de privilégier la mesure fixe de haute qualité métrologique, soit une combinaison de mesures fixes et de modélisation soit lorsque les niveaux de pollution sont faibles, une simple estimation objective de la qualité de l'air.

Dans ce cadre réglementaire, Air Pays de la Loire a rationalisé son réseau de mesures fixes en exploitant les sorties de sa plateforme régionale de prévision IRIS. La concaténation à l'échelle annuelle de l'ensemble des résultats permet de définir les mêmes indicateurs réglementaires que ceux issus des mesures fixes et ainsi de répondre aux exigences réglementaires. Air Pays de la Loire a ainsi limité, en particulier en milieu rural, le déploiement de mesures fixes dont l'acquisition et la maintenance sont coûteuses.

### **Vers une prévision de la pollution urbaine à échelle fine en milieu urbain.**

Air Pays de la Loire travaille actuellement sur la mise en œuvre d'une prévision quotidienne des niveaux de pollution pour le jour même, le lendemain et le surlendemain à fine résolution spatiale à l'échelle de l'agglomération nantaise. Cette modélisation permettra d'améliorer, en autres, la prévision des indices de qualité ATMO et CITE'Air (indice européen).

### **Participation au groupe de travail inter AASQA sur la modélisation urbaine.**

Air Pays de la Loire participe au groupe de travail inter AASQA sur la modélisation urbaine à résolution fine. L'objectif est de quantifier l'influence des différents paramètres utilisés dans les systèmes de modélisation (répartition des points de grilles récepteurs, méthode d'interpolation) sur le rendu cartographique final.

## **Pistes de réflexions / besoins.**

### **Adapter en amont les données d'entrées aux contraintes des modélisations atmosphériques.**

La fiabilité des sorties de modélisation dépend pour grande partie de la qualité des données d'entrée et notamment des données permettant de calculer les émissions polluantes. En milieu urbain, les émissions du trafic automobile conditionnent largement les résultats des modélisations particulièrement en proximité de voiries où le risque de dépassement de valeurs réglementaire est le plus significatif.

Or, ces données de trafic sont à l'origine destinées aux services déplacements des collectivités pour des objectifs spécifiques (évaluation des risques de congestion via la mesure du trafic en heure pleine du soir par exemple). Elles ne sont donc pas toujours adaptées aux contraintes des modélisations atmosphériques et nécessitent des retraitements sources d'incertitudes.

Un rapprochement des différents producteurs de données (services déplacements des collectivités, modélisateurs du trafic automobile) et des modélisateurs de la qualité de l'air paraît indispensable à l'avenir afin de pouvoir adapter en amont les données de mobilité aux spécificités des modélisations de qualité de l'air.

### **Développer les modèles à résolution spatiale très fine à l'échelle du quartier.**

Le développement et la rénovation des agglomérations sont souvent réalisés à l'échelle du quartier. Par ailleurs, le développement urbain durable s'invite à cette échelle au sein des éco-quartiers. Dans cette perspective, l'utilisation de modèles à résolution spatiale adaptés cette échelle (prise en compte explicite des bâtiments) et un partenariat entre les acteurs locaux (collectivités, urbanistes, architectes, spécialistes de la qualité de l'air) s'avèrent nécessaires afin de pouvoir orienter les décideurs dans leurs actions.

### **Identifier précisément l'influence des sources de pollution**

La mise en œuvre des modèles de qualité de l'air s'appuie sur la prise en compte des sources d'émission pour fournir en sortie des résultats de concentration en polluants mais peu de modèles sont en mesure de faire le chemin inverse pour identifier les responsabilités des différents secteurs émetteurs au résultat final.

Or, cette information est capitale pour les gestionnaires de la qualité de l'air (en particulier les services de l'Etat dont la DREAL) afin de piloter les décisions visant l'amélioration d'une situation donnée à partir de la mobilisation des acteurs en fonction de leur niveau de responsabilité ou d'influence sur les niveaux d'émissions.

En particulier, la réponse à cette question prend tout son sens dans la perspective de la mise en œuvre de l'arrêté du 26 mars 2014 relatif au déclenchement des procédures préfectorales en cas d'épisodes de pollution de l'air ambiant : ce texte prévoit, en cas de dépassement des seuils d'alerte, des mesures réglementaires de réduction des émissions par grand secteur d'activité qui doivent être adaptées aux circonstances locales et aux caractéristiques de chaque épisode.

Afin d'accompagner la détermination des actions à mettre en œuvre, la connaissance des contributions respectives des différentes sources doit être estimée de façon précise. Si les mécanismes généraux de pollution par les particules sont maintenant bien connus (responsabilité du chauffage et du secteur routier en hiver, origine agricole et routière en début de printemps), l'objectif est de réaliser un retour d'expérience de chaque épisode et de le partager entre les régions et avec le niveau national, par

**UNE MODELISATION ANNUELLE DE LA POLLUTION SUR L'ENSEMBLE DES AGGLOMERATIONS DE PLUS DE 100 000 HABITANTS.**

Le rapportage des données de qualité de l'air vers l'Etat puis la Commission européenne nécessite une modélisation de la qualité de l'air, en particulier en milieu urbain, là où s'observent à la fois les émissions de polluants et les densités de population les plus importantes. En effet, il est demandé lors de ce rapportage une estimation des surfaces en dépassement de valeur limite et des populations potentiellement exposées à ces dépassements. En Pays de la Loire le risque de dépassement de valeur limite concerne essentiellement le dioxyde d'azote en zone urbaine à proximité des voies de circulation.

Fort de ce constat, Air Pays de la Loire met en œuvre depuis 2010 une modélisation annuelle à échelle fine de la pollution de l'air (NO<sub>2</sub>, PM<sub>10</sub>, CO, benzène) sur les territoires des agglomérations du Mans, Nantes, St Nazaire et Angers à l'aide du modèle ADMS Urban (modèle gaussien adapté à modélisation de la qualité de l'air des zones agglomérées). Ce programme annuel permet de répondre aux exigences du rapportage européen et des besoins des acteurs locaux et notamment les services de l'Etat dans les Pays de la Loire..

### Des outils de scénarisation

Dans le cadre de la réactualisation du Plan de Protection de l'Atmosphère Nantes, St Nazaire 2010-2015 et conformément au guide national, une modélisation prospective aux horizons 2015 et 2020 a été mise en œuvre avec le modèle ADMS Urban sur le territoire du PPA selon 3 scénarios :

- Un scénario 2015 au fil de l'eau sans prise en compte des mesures du PPA.
- Un scénario 2015 avec prise en compte des actions du PPA.
- Un troisième scénario a été modélisé à la demande de la DREAL Pays de la Loire pour l'horizon 2020.

Les résultats sont en voie de publication.

Air Pays de la Loire a également participé au projet de recherche appliquée "EVALPDU", financé par l'Agence nationale de la recherche (ANR). Ce projet de recherche pluri-partenarial avait pour objectif de tester différentes méthodologies d'évaluation des impacts environnementaux des Plans de déplacements urbains (PDU) à partir du cas d'étude de Nantes. Dans le cadre de ce projet, différents tests de sensibilité et scénario ont été modélisés en termes de qualité de l'air (diminution de 25 % des voitures circulant sur l'agglomération, ou encore l'augmentation de 20 % de la demande en déplacements, tous secteurs confondus ou bien impact de la mise en place d'un bus à haute qualité de service).

Ces travaux, réalisés dans le cadre de l'évaluation d'un PDU, permettent de spatialiser la pollution sur l'ensemble d'un territoire et d'étudier plus finement certaines zones clés en lien avec des aménagements de voirie, et ainsi d'apporter des éléments de diagnostic pour les gestionnaires et décideurs. Quantifier par exemple l'impact de la mise en place du Busway, qui ne concerne pas l'ensemble de l'agglomération, a permis de mettre en évidence une baisse significative (-10 % à -25 %) de la pollution dans une voie de circulation concernée par des niveaux élevés, et ainsi de diminuer localement le nombre de personnes soumis à cette pollution.

Voici le lien vers l'ensemble des informations sur ce projet achevé en 2012 : <http://www.irstv.fr/fr/recherche/contrats-de-recherche/acheves/42-eval-pdu>

## Perspectives d'évolution des outils d'Air Pays de la Loire.

### Utilisation de plateformes de prévision

Dans le cadre de l'application de l'arrêté du 26 mars 2014 et afin de compléter /améliorer ses outils de prévision, Air Pays de la Loire utilisera les sorties de la plateforme interrégionale EMERALDA opérée par Airparif et en complément celles de la plateforme nationale de prévision PREVAIR opérée par l'INERIS. Sont en particulier visés :

- l'obtention des prévisions sur les niveaux en PM<sub>10</sub> actuellement non disponibles sur la plateforme régionale IRIS
- l'intégration de l'inventaire des émissions BASEMIS élaboré par Air Pays de la Loire
- la participation aux échanges au sein de la communauté des modélisateurs

exemple en mettant en œuvre des scénarios, en déployant des modèles inverses (type CAMx) et en capitalisant sur les dispositifs spécifiques de mesure (réseau CARA), voire à plus long terme en disposant de l'information en temps réel dans les modèles de prévision quotidienne.

#### **Harmoniser le calcul de l'exposition des populations**

Enfin, il semble important d'harmoniser les différentes pratiques sur le calcul des surfaces en dépassement de valeurs réglementaires et des populations potentiellement exposées à ces dépassements ; ces informations étant transmises à la Commission Européenne.

Le travail initié par Le laboratoire Central de Qualité de l'AIR (LCSQA) en collaboration avec les ASSQA devra donc être poursuivi.

## 8. Les installations classées agricoles en région Pays-de-la-Loire

AVERTISSEMENT : cette note a été fournie par la DREAL et est présentée pour information (sans analyse particulière des auditeurs).

### 1. Installations et enjeux

La région Pays-de-la-Loire est la 4ème région industrielle française et la 2ème région agricole : l'élevage y représente plus de la moitié des 39 000 exploitations agricoles recensées, majoritairement dans la filière bovine pour la production de viande et de lait (40%), devant les filières porcine et avicole. L'industrie de première transformation (abattoirs et ateliers de découpe) y est de ce fait bien développée.

Fin 2012, la région compte ainsi plus de 11 000 installations classées soumises à déclaration et 2 270 installations classées soumises à autorisation, parmi lesquelles on compte 2176 élevages (dont 599 sont visés par la directive européenne IPPC) et 94 usines agro-alimentaires de première transformation ou d'équarrissage contrôlées par les DD(CS)PP, les autres activités agro-alimentaires (biscuiteries, laiteries, préparations alimentaires. ..) étant pour leur part contrôlées par l'inspection des installations classées de la DREAL.

Le principal enjeu pour ces installations concerne leur impact potentiel sur la qualité des eaux superficielles ou souterraines, notamment en raison des pratiques d'épandage des effluents agricoles, qui sont susceptibles de conduire à un excès de nitrates ou de phosphore dans le sol.

Nb d'ICPE	44 Loire-Atlantique	49 Maine et Loire	53 Mayenne	72 Sarthe	85 Vendée	TOTAL région
A	355	435	445	418	617	2270
Dont A IED	99	82	75	94	286	636
E	13	22	2	16	15	68

### 2. Pilotage de l'inspection dans la région : relations avec les DDPP (cf fiche programme)

L'inspection des installations classées représente pour les DD(CS)PP une activité significative (de l'ordre de 30 ETP au niveau régional).

	44 Loire-Atlantique	49 Maine et Loire	53 Mayenne	72 Sarthe	85 Vendée	TOTAL région
Personnel IIC	4,8	4,5	4,8	5,8	6,9	26,8
Dont technique	4	3,5	3	4,8	5,7	21

Dans ce contexte, il est apparu nécessaire de renforcer l'action de coordination régionale dévolue à la DREAL qui a obtenu en 2011 la création d'un poste consacré, pour partie, au pilotage et à l'animation de l'inspection en DDPP ainsi qu'au développement des échanges entre les services.

Le système s'articule donc sur des réseaux à plusieurs niveaux : directeurs (la DREAL s'associant à certaines réunions DRAAF-DD(CS)PP), chefs de service et inspecteurs. Un programme de travail a été défini chaque année. L'objectif pour l'échelon régional est ainsi d'assurer :

- un relai d'informations techniques ascendantes et descendantes entre le MEDDE et l'inspection des installations classées des DD(CS)PP ;
- une meilleure mutualisation des connaissances par l'organisation de journées d'informations techniques destinées à tous les inspecteurs de la région ;
- une coordination des actions menées par l'inspection des installations classées des DD(CS)PP de la région en sollicitant les référents thématiques ou les chargés de mission de la DREAL Pays de Loire.

### 3. Actions de l'inspection des installations classées en DD(CS)PP

#### Instructions et contrôles

L'inspection reçoit chaque année une quarantaine de dossiers de demande d'autorisation dans la grande majorité est instruite en moins d'un an (95 % en 2012).

S'agissant des contrôles, les données 2012 figurent dans le tableau ci-dessous :

Visites	44 Loire-Atlantique	49 Maine et Loire	53 Mayenne	72 Sarthe	85 Vendée	TOTAL région
A	74	94	124	185	97	574
E	3	3	1	5	0	12
D	59	54	59	21	32	225
NC	8	14	0	3	5	30
Total	144	165	184	214	105	814
Ratio IIC*						30,1



\*Ce ratio contrôle/ETP ne doit pas être comparé strictement avec les objectifs nationaux : en effet, les données 2012 relatives aux contrôles ont été établies à partir de SIGAL sur la base d'une consolidation de données de contrôle qui pouvaient être plus larges que les seules visites.

Par ailleurs, il y a lieu de noter que les installations soumises à déclaration représentent le tiers des installations contrôlées.

### Difficultés signalées par l'inspection

L'organisation de l'inspection telle que mise en place actuellement en Pays-de-la-Loire (effectifs au-delà des masses critiques, turn-over modéré, échanges interdépartementaux...) permet de respecter dans une grande mesure les plans d'actions de l'inspection, concernant l'instruction et le contrôle. Cependant certaines difficultés de mise en œuvre des dispositions réglementaires sont signalées par les services. Elles concernent principalement les sujets suivants :

#### IED

- Vu le nombre important d'élevages IPPC-IED dans la région (599 élevages IED dont 275 pour le seul département de la Vendée), une charge de travail très importante et très ponctuelle l'année suivant la publication des conclusions MTD élevages est à prévoir pour l'inspection (2015 ou 2016, environ 30 rapports de réexamen par inspecteur en Vendée par exemple). Il conviendrait que la DGPR fixe des orientations claires (formations, guides de lecture, actions nationales) permettant de lisser ce surcroît de travail significatif.
- Les élevages de petites volailles (cailles et perdrix) actuellement soumises à déclaration sont désormais formellement visées par la rubrique 3660. La profession agricole relaie de vives inquiétudes de la part des éleveurs qui seront tenus de transmettre un DDAE lors de la prochaine modification substantielle intervenant dans leur exploitation.
- Le contenu du rapport de base pour les élevages fait l'objet de questions récurrentes de la part de la profession agricoles qui considère l'état des sols et les mesures environnementales disproportionnées pour les élevages : le débat porte en particulier sur la prise en compte des cuves fioul et des stockages de produits phytosanitaires (voir proposition DREAL Bretagne d'exclure ces stockages qui ne concernent pas l'élevage).

#### Épandage

- La mise en place du 5e plan nitrates, porté par une réglementation complexe et non stabilisée (plan d'actions régionales en discussion) :
  - réduit les périodes d'épandage et générant, corrélativement, une problématique de stockage des effluents (en particulier pour le fumier de volaille classé en type II) ;
  - impacte lourdement les élevages herbagers (valeurs de référence des quantités d'azote produite par les vaches laitières trop contraignantes).

- L'application stricte du respect de l'équilibre de la fertilisation pour le phosphore repris dans le SDAGE Loire-Bretagne a posé divers problèmes à la profession agricole induisant de possibles modifications des pratiques culturales et des assolements (au détriment des systèmes herbagers moins exportateurs de phosphore que les céréales) ou une compensation des besoins en azote par des apports d'azote minéral (le respect de l'équilibre de la fertilisation en phosphore correspond à 60 à 70kg par ha, suppose un apport de 130 kg/ha pour les élevages de porcs et 110 kg d'azote/ha pour les élevages de volailles, ce qui est généralement insuffisant pour couvrir le besoin en azote des cultures). Elle a ainsi conduit le préfet de région à diffuser une note de doctrine régionale (approuvée lors du CAR du 1er juin 2011, et transmise aux services le 27 octobre 2011) qui est essentiellement utilisée en Vendée et en Sarthe.
- Les installations de méthanisation agricole collective majoritairement alimentées par des effluents agricoles provenant d'élevages actuellement suivis par les DD(CS)PP, sont instruites et contrôlées par l'inspection des installations classées des DREAL, conformément aux dispositions de la circulaire du 24 décembre 2010. Compte tenu du récent développement de la filière, il est constaté le transfert des épandages des DD(CS)PP vers les DREAL, ce qui nécessite de définir une organisation (échanges d'informations sur les plans d'épandage associés, et les projets dans le cadre de l'agrément sanitaire) et une doctrine commune en termes d'instruction des dossiers (pour les parties risques, réglementation déchet, épandage et énergie) et de contrôle (risques et épandage sur les terres mises à disposition). Par ailleurs les agréments sanitaires de ces installations continuent instruits par les DD(CS)PP. Les dispositions de la circulaire de décembre 2010 pourraient être revues de façon à préciser que l'instruction et le contrôle des installations de méthanisation agricole collective sont réalisés par les DD(CS)PP.

#### Divers : cessation d'activité

- La vétusté des bâtiments d'élevage de volailles ayant cessé leur activité sans nécessairement transmettre le dossier de mise à l'arrêt est un sujet pour lesquels les préfectures de Sarthe et de Maine-et-Loire souhaiteraient une action forte de l'inspection (risque de contamination de l'environnement par l'amiante).

## 9. Territoires à risque inondation (état des lieux en septembre 2014)

**Le TRI d'Angers-Authion-Saumur :** sa cartographie a été approuvée fin 2013, l'amélioration de la connaissance et de la méthodologie ayant permis d'établir plus précisément les cotes et de revoir ainsi le périmètre des espaces inondables. La DREAL de bassin et la DDT de Maine-et-Loire ont travaillé de concert pour actualiser les données et harmoniser les différents documents, notamment tous les POS/PLU du val d'Authion, qui avaient pris en compte précédemment le risque inondation sur la base de données jusque là disponibles, et globalement maîtrisé l'urbanisation.

Le travail engagé sur les orientations locales est intervenu dans un climat de concertation et une bonne culture du risque. Il a eu pour fondement l'existence d'un PPR ancien sur la partie endiguée. La « directive inondation » a été l'occasion de poursuivre les études en matière de risque inondation.

Le fait que « l'étranglement de Segré », avec des crues rapides possibles, n'ait pas été reconnu par la DREAL de bassin et donc pas pris en compte dans le TRI, en dépit d'une situation hydrographique à risque, a été signalé par la DDT.

**Le TRI du Mans :** les cartes étaient achevées fin septembre 2013, mais la consultation locale des parties prenantes n'était toujours pas engagée à la mi-mars 2014. La cartographie aurait dû être présentée en commission de bassin fin janvier 2014 et une approbation était prévue en mars 2014<sup>264</sup>.

En 1995, les crues ayant marqué les esprits, un travail important sur le territoire avait pu être engagé. La directive a réactivé les débats avec l'État après un certain désengagement de la collectivité qui n'avait pas souhaité l'élaboration d'un nouveau PAPI. Dans le cadre du TRI du Mans un travail beaucoup plus fin sur les enjeux est encore nécessaire.

**Le TRI de Nantes :** le préfet a souhaité que la concertation sur la cartographie intervienne après le débat sur le PPRI (enquête publique d'octobre 2013). Il s'est fortement emparé du sujet, mais les élections ont repoussé cet exercice de concertation.

La DDTM de Loire-Atlantique s'est fixée comme action phare en 2014<sup>265</sup> l'approbation la cartographie d'ici juin 2014.

**Le TRI de Saint-Nazaire – Presqu'île de Guérande :** l'élaboration des cartes est directement calée sur le calendrier des études PPR pour lequel l'échéance d'approbation a été repoussée à juin 2014.

---

<sup>264</sup> Postérieurement aux entretiens les cartographies pour le TRI du Mans ont été approuvées le 18 mars 2014.

<sup>265</sup> Feuille de route des services de l'État en Loire-Atlantique (mai 2014 VD) ; la DDTM 44 est chef de file sur l'objectif : « Continuer à se mobiliser sur la prévention des risques naturels ».

**Les deux TRI de Bourgneuf et de l'Aiguillon :** des difficultés techniques et méthodologiques ont été rencontrées sur l'estimation du bon niveau de prise en compte du risque. La DREAL s'interroge sur la sensibilité politique et le télescopage avec le PPRL. Elle indique qu'il sera sans doute plus facile de reprendre l'élaboration des TRI une fois les PPRL approuvés.

En Vendée, dans un contexte relationnel difficile avec les élus dont certains réfutent la prise en compte du changement climatique, le préfet de région estime que les dossiers ne sont pas assez avancés ; il a pris le parti de déroger à la date butoir de fin 2013. La DGPR a été officiellement saisie d'une demande de dérogation en novembre 2013, restée sans réponse à mi-février. La feuille de route des services de l'État en région de mai 2014 fixe l'approbation de la cartographie à l'échéance d'octobre 2014.

En septembre 2014, l'état d'avancement de la démarche établi par la DREAL est le suivant :

« En région des Pays-de-la-Loire, l'étape relative à l'élaboration des cartographies des surfaces inondables et des risques pour les TRI a connu un certain nombre de difficultés qui a remis en cause le calendrier initialement fixé pour la restitution des cartographies et leur approbation par le préfet coordonnateur de bassin (initialement prévue en décembre 2013).

Pour rappel, le sujet avait fait l'objet d'un passage en CAR le 18 septembre 2013 en vue d'établir les arbitrages nécessaires pour poursuivre la phase relative à l'élaboration des cartographies des risques sur le territoire.

Aujourd'hui, la phase d'élaboration des cartographies est quasiment achevée pour la région des Pays-de-la-Loire, à l'exception du TRI littoral de la baie de Bourgneuf-Noirmoutier qui a nécessité un report de délai exceptionnel.

A ce jour, les cartographies des 5 TRI sur 6 ont été examinées par la commission inondation du plan Loire et en comité de bassin.

Pour les TRI du Val d'Authion, du TRI du Mans, les cartographies ont été approuvées par le préfet de bassin. Sur ces deux premiers TRI, les démarches d'identification des parties prenantes et d'élaboration d'une stratégie locale de gestion du risque inondation sont aujourd'hui lancées. Les premiers comités de pilotage sont prévus d'ici novembre 2014. Sur le TRI du Val d'Authion, préalablement à la démarche, une conférence des acteurs locaux s'est déroulée le 10 juillet dernier, pour laquelle l'ensemble des éléments présentés est consultable sur le site internet de la DDT (<http://www.maine-et-loire.gouv.fr/conference-des-acteurs-du-10-a2681.html>). Sur le TRI du Mans, la préfète a invité les collectivités du TRI à une réunion de lancement des réflexions sur la stratégie.

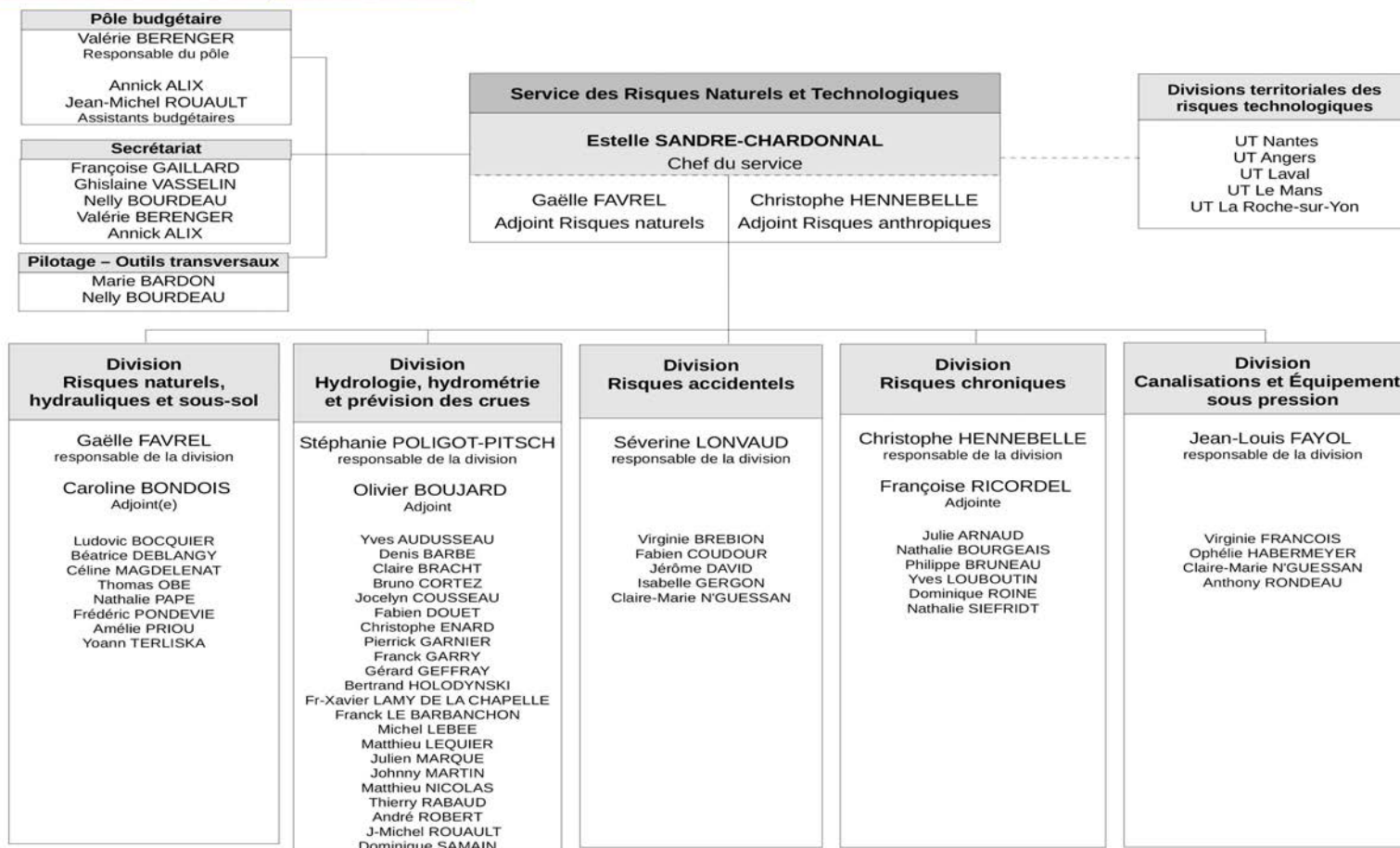
Sur le TRI de la Baie de l'Aiguillon, la concertation locale autour des TRI est achevée. Le préfet de la Vendée et de région Pays-de-la-Loire ont transmis leur avis favorable au préfet coordonnateur de bassin, qui va pouvoir approuver prochainement les cartographies. Les démarches de lancement des stratégies locales restent à engager sur ce TRI littoral.

Pour les TRI de la presqu'île de Guérande-Saint-Nazaire et de Nantes, les travaux de cartographie ont été tributaires de l'avancement des études et des modalités de concertation inhérentes aux démarches PPRI/L. Néanmoins l'objectif d'examen des cartes en CIPL de juin 2014 a pu être respecté. A ce jour, la phase de concertation est en passe d'être achevée et l'approbation des cartographies par le préfet coordonnateur de bassin est prévue d'ici le mois de novembre 2014.

Le TRI littoral de la Baie de Bourgneuf – Noirmoutier a fait l'objet d'un accord particulier du préfet de bassin pour un examen reporté en CIPL de novembre 2014. Cet allongement de délai dérogatoire doit permettre d'assurer une meilleure cohérence des cartes DI avec le PPRL en cours d'élaboration sur l'île de Noirmoutier (intégration des nouvelles cartes PPRL pour l'aléa moyen). Les cartes seront remontées au bassin le 10 octobre 2014. ».

## 10. Organigramme du service des risques de la DREAL

### Organisation du SRNT à compter du 01-11-2013



## 11. Observations au titre de la phase contradictoire

OBSERVATIONS DE LA DREAL	REPONSES DE LA MISSION D'AUDIT
<p><u>Page 20</u> : les données du tableau ne semblent pas à jour. Ainsi, sur la ligne PPRT, il y a 15 PPRT à approuver dans la région Pays de Loire, dont 14 approuvés à ce jour, même si au jour de l'audit on devait être à 12/15 (PPRT de Donges et de Zach System approuvés courant 2014).</p>	<p>Rectification faite dans le rapport.</p>
<p><u>Page 22</u> : «Les auditeurs notent qu'il n'existe plus d'établissement prioritaire de niveau national.» : c'est inexact puisqu'il reste 3 établissements prioritaires nationaux pour le domaine de l'eau (Arjo Wiggins à Bessé-sur-Braye et à Saint-Mars-la-Brière et LTR Industries à Spay). La liste des sites prioritaires « eau » sera actualisée lors de la publication de la prochaine circulaire révisant les critères de définition des établissements prioritaires et à enjeux.</p>	<p>Rectification apportée.</p>
<p>Page 23 et 28 propositions de légers ajustements de la rédaction</p>	<p>Modifications introduites</p>
<p><u>Page 32</u> : paragraphe 2.2.2 : Sur la période 2016-2021, le document de référence en matière de gestion des risques d'inondation à l'échelle du bassin Loire-Bretagne sera le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI), en cours de consultation. Ce dernier est étroitement articulé avec le projet de SDAGE 2016-2021 ; tous deux comportent ainsi six dispositions communes SDAGE/PGRI, ayant trait à la gestion du risque au travers d'une politique intégrée de l'eau (préservation de la dynamique des cours d'eau, rôle des CLE dans la création d'ouvrages de</p>	<p>Complément apporté au texte initial.</p>

protection,...)	
<p><u>Page 32</u> : « (...) la DREAL des Pays-de-la-Loire (...) ne nourrissant pas d'échange permanent avec l'EPL dont les missions concernent pourtant une bonne part de son territoire ». À nuancer : les relations avec EPL sont régulières et sans difficulté en région des Pays-de-la-Loire. À noter que la DREAL a été jusqu'en 2014 secrétaire et animateur des comités régionaux Plan Loire, auxquels EPL a systématiquement participé. Elle est également service instructeur des dossiers déposés par EPL pour la mission d'appui sur le Bassin de la Maine, ce qui a généré des échanges réguliers sur la nature des missions exercées par l'établissement ainsi que dans le cadre particulier de la clôture du PAPI Maine (2012-2013). La DREAL examine actuellement le recours à un appui d'EPL dans le cadre de la GEMAPI pour caractériser le rôle de digue du remblai RFF de la ligne Nantes-Angers. Enfin, EPL a été invité à participer au Club Risques régional d'avril 2015, cet élargissement à EPL du Club ayant été jugée très positive par les participants.</p>	<p>Les auditeurs admettent que le texte initial peut être nuancé. Rectification apportée à la rédaction initiale, avec introduction d'une phrase évoquant la compétence GEMAPI.</p>
<p><u>Page 36</u> : il est un peu réducteur de n'évoquer parmi les actions de l'EPTBSN que la pose des repères de crues : il y a également des études hydrauliques et hydrologiques, le recueil et la cartographie des enjeux vis-à-vis du risque inondation et sans doute d'autres actions, les actions de communication (plaquette), les études de réduction de vulnérabilité,....</p>	<p>Les auditeurs ont souhaité prendre cet exemple emblématique des repères de crues. La phrase concernée est à mettre en lien avec celle qui la suit.</p> <p>Maintien de la rédaction initiale du rapport.</p>
<p><u>Page 40</u> : « ... les services du Conseil régional , tout en reconnaissant que la convention de 2012 a été bien accueillie, considèrent qu'elle n'a pas atteint le statut d'un cadre de co-animation des acteurs ». Cette remarque n'appelle pas</p>	<p>Les auditeurs prennent acte de l'observation.</p>



<p>de réponse, mais on peut néanmoins signaler qu'un bilan du fonctionnement de la convention va être établi en vue de la prochaine commission régionale littoral du 4 juin 2015, et que le CR pourra le cas échéant faire des propositions d'amélioration dans ce cadre.</p>	
<p><u>Page 42 :</u> à noter que, au delà de la DDTM44, le « mode projet » est également en vigueur en Vendée, depuis la mise en œuvre de l'instruction ministérielle du 24 octobre 2013 (simplification du dispositif PSR), au travers de revues de projets mensuelles</p>	<p>La mention concernant la DDTM 44 n'étant en effet plus spécifique, la phrase est retirée du texte initial.</p>
<p><u>.Page 45 :</u> à noter que l'implication du CEREMA dans les clubs risques a évolué depuis 2015, la DGPR ayant cessé de financer la participation continue des Dter CEREMA au réseau (prise en charge de la participation sur la base de prestations bien identifiées du CEREMA désormais).</p>	<p>Il est pris acte de cette observation.</p>
<p><u>Page 49 :</u> « Le partage des tâches entre DREAL et DDT(M), qui intervient essentiellement sur les ouvrages de classe D, à raison de moins d'un ETP, manquerait de clarté et de transversalité entre services de l'eau et services des risques ». Nous ne partageons pas ce constat d'un manque de clarté. Les difficultés rencontrées relèvent plutôt d'une difficulté à partager les priorités d'intervention (les SPE sont chargés d'assurer le classement des ouvrages, mais ont également de nombreuses autres missions prioritaires à remplir, pouvant conduire à différer des classements considérés comme prioritaires par le SCSOH). Au travers du plan de contrôle annuel validé en pré-CAR et de réunions bilatérales programmées avec les SPE en cas de besoin, la DREAL assure le signalement et le suivi du classement des ouvrages à classer de manière prioritaire. À noter enfin que les DDTM n'interviennent pas que sur les ouvrages de classe D, et qu'une coordination est également</p>	<p>Modification du texte initial retenue par les auditeurs. Remplacement de « essentiellement » par « majoritairement » et « manquerait (...) risques » par « semble nécessiter davantage de coordination entre services de l'eau et services des risques, niveaux régional et départemental, notamment pour l'établissement des priorités ».</p>

<p>nécessaire sur les arrêtés pris pour les ouvrages des autres catégories.</p>	
<p><u>Page 51</u> : La Divatte relève de la classe B (et non C). La digue de la Martinière au Pellerin ne fait pas partie des ouvrages prioritaires au même titre que la Divatte ou la digue de Mindin.</p> <p>La digue de Corset est désormais classée C. Son statut est donc aujourd'hui clarifié.</p>	<p>Texte initial :</p> <p>« Le conseil général gère les digues fluviales et les travaux afférents, pour lesquels il y a peu d'avancée : c'est le cas de la levée (...) ...effectue ... »</p> <p>Modification :</p> <p>« Le conseil général gère les digues fluviales et les travaux afférents, pour lesquels il y a peu d'avancée (levée de la Divatte de classe C, digue de Mindin de classe B à Saint-Brévin-lès-Pins, ou encore celle, moins prioritaire, de la Martinière au Pellerin), dans un contexte de sensibilité et d'immobilisme local. Il effectue... »</p> <p>Plus loin, remplacement de : « Leur statut (...) comme telle » par la rédaction actualisée suivante :</p> <p>« Leur statut parfois ambigu et l'absence de propriétaires identifiés pose problème : ce fut longtemps le cas de la digue de Corset, face à Saint-Nazaire, récemment répertoriée digue de classe C, qui n'était pas considérée comme telle... »</p>
<p><u>Page 55</u> : il semble y avoir une erreur sur le bilan des travaux financés dans le Plan Loire III sur la digue de l'Authion : 7 M€ plutôt que 47 M€ (chiffre à vérifier).</p>	<p>Il s'agit de 47 M€. En revanche, c'est le service navigation de la Loire qui était maître d'ouvrage délégué (rectification faite)</p>
<p><u>Page 63</u> : La phase d'élaboration des cartographies n'est pas achevée en ce qui concerne le TRI de Noirmoutier-Baie de Bourgneuf. En effet, les cartes présentées fin 2014 aux instances du Bassin Loire-Bretagne ont été rejetées par les élus vendéens. De nouvelles cartes sont en cours d'élaboration pour prendre en compte de nouvelles hypothèses en ce qui concerne</p>	<p>Il est pris acte de ces observations.</p> <p>Rédaction modifiée ainsi :</p> <p>« La phase d'élaboration des cartographies est quasiment achevée et semble, à l'exception du TRI de Noirmoutier-Baie de Bourgneuf, s'être déroulée dans un bon climat de</p>

<p>l'événement centennal et l'événement millénaire.</p> <p>Compte tenu des difficultés importantes rencontrées sur ce TRI il est difficile d'écrire que « la phase d'élaboration des cartographies est quasiment achevée. Il semble qu'elle se soit déroulée dans un bon climat de concertation ». Il est proposé de modifier comme suit : « la phase d'élaboration des cartographies est achevée, sauf en ce qui concerne le TRI Noirmoutier-Baie de Bourgneuf, pour lequel la concertation avec les élus locaux a amené à revoir les hypothèses d'élaboration des cartes, avec un objectif d'approbation fin 2015 ».</p>	<p>concertation. »</p>
<p><u>Page 64</u> : Les démarches de révision des PPRI agglomération du Mans et de La Flèche sont aujourd'hui engagées, même si elles ne sont pas encore prescrites. Les financements ont été obtenus. La phrase « le Préfet de la Sarthe signale ...demandes récurrentes de financement auprès de la DREAL pour ce faire » doit être supprimée.</p>	<p>Prise en compte de cette précision intégrée dans le rapport.</p> <p>Les auditeurs précisent leur pensée en ajustant le texte initial :</p> <p>« Les démarches de révision des PPRI du Mans et de La Flèche sont à présent engagées, sans en être encore formellement au stade de la prescription.</p> <p>Il est toutefois regrettable que, compte tenu des priorités budgétaires au sein de la région, la révision du PPRI du Mans, dont le préfet de la Sarthe a souligné la nécessité, n'ait pu être conduite préalablement au TRI, ce qui aurait permis l'affichage d'une cohérence dans la mise en place des dispositifs de l'État (PPRI et TRI).</p> <p>Il est également dommage que ces mêmes raisons, tenant au budget et aux priorités fixées par les services de l'État (DGPR), visant à terminer d'abord les PPR non encore aboutis, n'aient pas permis de satisfaire plus tôt la demande de révision exprimée depuis plusieurs années par le maire de La Flèche de réviser le PPRI, suite à la réalisation d'une planimétrie performante de la vallée du Loir. »</p> <p>Ajout p 66,</p>

Pages 106, 115,119, 120 et 122.	Précisions ponctuelles intégrées dans le rapport.
<u>Page 119 (haut de page)</u> : une formation a eu lieu fin 2014 à destination des inspecteurs ICPE de la DREAL et des DDCSPP sur l'instruction des dossiers méthanisation. Une seconde formation, plus ciblée sur le sujet épandage dans les projets de méthanisation est programmée sur 2015.	Cette précision a été ajoutée au rapport..
<u>Page 126</u> : si les schémas départementaux n'ont pas été mis en cohérence avec le SDAGE sur l'ensemble de la région, le travail est fait en 49 (nous sommes en fin de procédure d'approbation) et en finalisation en 72 (nous soumettrons un projet de schéma départemental à la CDNPS à l'automne). Toutefois, dans le 72, en dépit du fait que le schéma n'ait pas encore été mis en cohérence avec le SDAGE, les APCs des carrières ont été modifiés pour y être conformes, en concertation avec la profession, Cela s'est traduit par des baisses de 10 % des productions autorisées en lit majeur.	Précisions ajoutées au rapport (note de bas de page).
Diverses précisions factuelles pages 127 à 130.	Ajout de ces précisions dans le texte.
<u>page 131 partie 5</u> : "La DREAL reconnaît la nécessité de mettre en place un outil formalisé pour les PAC." Le service SCTE de la DREAL Au sein du service SCTE/DEE, il est procédé à un enregistrement sous Garantie de l'ensemble des courriers de saisine de la DREAL par les DDT pour des contributions aux PAC, ainsi que des contributions de la DREAL signées. Cela constitue notre tableau de suivi des demandes et des réponses apportées. Parallèlement, de manière systématique, les versions papier et numérique des courriers de saisine, des consultations et contributions internes, et des documents finalisés sont archivés.	Il est pris note de ces indications complémentaires qui n'appellent pas d'observation.  La phrase « Le service de la DREAL n'envisage pas le développement d'un outil spécifique au-delà de ce qui existe aujourd'hui pour le suivi des contributions aux PAC ». se substitue à la rédaction initiale.

<p>En ce qui concerne la prise en compte de la contribution de la DREAL par les DDT, certaines d'entre elles rendent la DREAL destinataire du PAC compilé et finalisé par leurs soins. Les pratiques varient selon les départements.</p> <p>Pour ce qui est de la prise en compte par les collectivités, elle se vérifie via la présence des services de l'État - DDT et DREAL (pour les documents d'urbanisme présentant le plus d'enjeux : SCOT, PLUi et PLU à enjeux forts) - en réunion des PPA et dans les avis émis qui peuvent jaloner l'élaboration desdits docs d'urba</p>	
<p><u>Page 132</u> : en réponse à la formulation qui indique que « la conclusion est surprenante puisqu'il est proposé de saisir la DDTM...», il est à noter que c'est la circulaire du 4 mai 2007 citée qui précise que :</p> <p>« Le " porter à connaissance risques technologiques " comporte obligatoirement deux parties :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- une première partie relative à la connaissance des aléas technologiques, dont les éléments sont fournis par la DRIRE, au préfet et à la DDE ;</li> <li>- une deuxième partie relative aux préconisations en matière d'urbanisme élaborées par la DDE sur la base des éléments que la DRIRE a fournis au préfet. »</li> </ul> <p>C'est ainsi que la formulation du rapport de la DREAL indique au préfet qu'il est nécessaire de saisir la DDTM pour qu'elle en élabore les préconisations en matière d'urbanisme à destination du maire, conformément à la circulaire.</p>	<p>Les auditeurs n'ont pu étendre leur analyse jusqu'au contenu des PAC élaborés par les DDT(M), dans leur entièreté.</p> <p>Compte tenu des précisions apportées par la DREAL, le développement de ce point est donc supprimé dans la version finale du rapport.</p>
<p><u>Page 142</u> : Comme on peut le voir ci-dessous, la « dérive » du délai du dossier carrière de la Meilleraie en Vendée ne peut être imputé au travail de l'inspection des installations classées :</p> <p>recevabilité 30/11/2011 avis AE 12/01/2011</p>	<p>Il est pris acte de ces informations complémentaires.</p> <p>Une note de bas de page est créée pour évoquer le paramètre externe qu'a constitué le fait de conjuguer deux enquêtes publiques, le dossier le plus</p>

<p>enquête publique 18/06/2012 au 20/07/2012</p> <p>retour d'enquête vers l'IIC : 26/09/2012</p> <p>rapport en CDNPS: 29/11/2012</p> <p>CDNPS 20/12/2012</p> <p>AP 01/02/2013</p> <p>La préfecture a souhaité faire une même enquête publique pour la carrière et la déviation de route (DUP) associée (dossier du conseil général) et a attendu d'avoir le dossier de DUP.</p> <p>Pour le dossier GAUTIER, il s'agissait d'une régularisation, pour lequel, afin de lever défavorable de l'ARS, il a été demandé à l'exploitant deux études complémentaires sur les risques sanitaires (1° étude jugée non satisfaisante par l'ARS). Plusieurs réunions ont été nécessaires pour cadrer la problématique et arriver in fine à avoir des améliorations à la fois dans les études et dans le fonctionnement (engagement de l'industriel dans le remplacement d'une chaudière).</p>	<p>tardif retardant l'autre.</p>
<p><u>Page 143</u> : Modifier la phrase « Elle porte notamment sur la mise en place d'un mécanisme de pré-recevabilité de l'avis de l'autorité environnementale » par « Elle porte notamment sur la mise en place d'un mécanisme de pré-recevabilité des dossiers par l'inspection des installations classées, de consultation des autres services de l'Etat en amont de la recevabilité, et par un abandon des avis tacites de l'autorité environnementale ».</p> <p>Remplacer plus loin « Le Préfet de région a d'ailleurs pris un engagement... » par « La DREAL a d'ailleurs pris un engagement de service... ».</p> <p>Supprimer plus loin la phrase « il est demandé aux services de traiter en priorité les dossiers simples... » qui ne correspond pas aux instructions transmises aux services. Ajouter par contre : « l'avis de l'AE est rédigé par l'IIC en ce qui concerne les dossiers dits</p>	<p>Ces précisions sont intégrées dans le rapport modifié.</p>

<p>« simples », sous la forme d'un avis très simplifié ».</p> <p>Ajouter à la fin de la phrase « Pour les dossiers complexes... » la mention « après la recevabilité ».</p>	
<p><u>Page 144</u>: il conviendrait de préciser en ce qui concerne le taux de 92 % de visites réalisées, qu'il s'agit d'un taux calculé sur l'ensemble des visites brutes à réaliser (830 visites au total sur la région), et pas sur les visites à réaliser dans le cadre du Plan Pluriannuel de Contrôle, qui constitue la priorité de l'inspection.</p> <p>Concernant les établissements à visiter tous les 7 ans, il convient de préciser que parmi les 19 % d'établissements soumis à autorisation non inspectés sur les 7 dernières années, il y a un certain nombre d'établissements néosoumis (nouvellement autorisés ou ayant bénéficié d'une antériorité).</p>	<p>Ces précisions ont été intégrées sous forme de commentaires en notes de bas de page.</p>
<p><u>Page 145</u> : La gestion des plaintes est bien inscrite dans le plan d'actions du SRNT et des UT. Cette activité a été qualifiée « d'impondérable » donc incontournable dans la hiérarchie des priorités.</p> <p>Elle est également inscrite dans le dispositif qualité de la DREAL (processus ICPE).</p>	<p>Cette information conduit à supprimer la dernière phrase du 6.1.1.4 dans sa version initiale.</p>
<p><u>Page 147</u> : la phrase « il résulte par exemple du plan d'activité de l'UT 49 que toutes les actions incontournables ne pourront être réalisées à moins que l'appui prévu du siège ne le permette effectivement » est erronée, sur la base du tableau d'analyse des unités d'œuvre qui a été communiqué à la mission d'audit (puisque selon ce tableau, il restait 93 unités d'œuvre à l'UT49 pour conduire des actions dites de variable d'ajustement).</p>	<p>La phrase est supprimée.</p>

<p>Observation sur la recommandation :: « Mobiliser Air Pays-de-la-Loire pour assurer un service d'aide aux collectivités territoriales afin d'évaluer ex-ante la performance, la contribution et l'efficacité des actions qu'elles prévoient pour améliorer la qualité de l'air ».</p> <p>Recommandation non appropriée.</p> <p>AIR PDL mène régulièrement des actions envers les collectivités afin de leur proposer des prestations d'évaluation de projets (nouvelle ligne de transports en commun par exemple). Ces évaluations n'entrent pas dans le champ des missions financées par la subvention de fonctionnement général de l'Etat et définies dans la feuille de route établie par le MEDDE. Ce type d'études relève du champ concurrentiel des bureaux d'études. La DREAL ne peut mener d'actions de mobilisation d'AIR Pays-de-la-Loire sur des missions qui n'entrent pas dans le cadre de la feuille de route du MEDDE (DGEC).</p> <p>AIR Pays-de-la-Loire assure un service d'aide aux collectivités dans le cadre plus global des plans climat territoriaux. Dans le cadre du DROPEC (dispositif régional d'observation énergie-climat regroupant la DREAL, l'ADEME et le Conseil régional), cette contribution d'AIR Pays-de-la-Loire est encadrée dans un document (en cours de validation) précisant les engagements mutuels de l'association et des membres du DROPEC, en cohérence avec les financements spécifiques apportés par l'ADEME et le Conseil régional.</p>	<p>Les auditeurs estiment néanmoins que des avancées seront possibles en évaluant ex-ante la performance des plans d'action projetés par les collectivités et les autres parties. Ce qui est visé au chapitre 4.4.7, ce sont les <i>programmes d'ensemble</i> par exemple sur les transports, ou des options concernant la relation habitat/urbanisme/mobilité. Il s'agit d'actions systémiques en rapport avec la pollution chronique et diffuse dans le territoire, et pas spécialement des projets au cas par cas.</p> <p>Les remarques sur les conditions selon lesquelles on peut mobiliser Air Pays-de-la-Loire sont justifiées.</p> <p>La recommandation est donc reformulée ainsi :</p> <p>« Promouvoir auprès des collectivités territoriales les évaluations ex-ante de la performance, de la contribution et de l'efficacité des plans d'actions qu'elles prévoient pour améliorer la qualité de l'air. »</p>
<p>Recommandation à la DREAL (niveau 2) « Veiller à une consolidation des restitutions avec les DD(CS)PP pour présenter les résultats obtenus dans la mise en œuvre des politiques indépendamment de la répartition entre elles du suivi des installations classées »</p>	<p>Désaccord de la DREAL sur cette recommandation, estimant que</p> <p>« la consolidation est d'ores et déjà effective, que ce soit au niveau :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- des indicateurs annuels d'activités remontés à la DGPR en début d'année n+1</li> <li>- de la présentation commune des bilans</li> </ul>



	<p>et objectifs annuels de l'inspection des installations classées en CODERST (avec chiffres consolidés),</p> <p>- des bilans départementaux en intégrant d'une part les chiffres élevages /IAA et de l'autre les chiffres industriels ».</p> <p>Les indications fournies par la DREAL attestent en effet d'un degré de consolidation déjà existant. Toutefois, dans le rapport les auditeurs ont aussi évoqué des présentations portant sur la mise en œuvre de politiques spécifiques (méthanisation, eau).</p> <p>La recommandation est cependant adaptée pour mieux tenir compte des pratiques de collaboration en place (« renforcer la » au lieu de « veiller à »).</p>
<b>OBSERVATIONS DU PREFET DE LA MAYENNE</b>	
« Le rapport d'audit régional de mise en œuvre de la politique de prévention des risques en région Pays-de-la-Loire n'appelle pas d'observation majeure. » (...)	Les auditeurs ont complété le rapport suite à la remarque relative à la sécurité des occupants des terrains de campings.
<b>OBSERVATIONS DE LA DDT M DE LOIRE ATLANTIQUE</b>	
(...) « Une seule recommandation concerne la DDTM : "Recommandation aux services déconcentrés de l'État (RN, niveau 2): Renforcer le contenu de la stratégie triennale élaborée en application de l'instruction ministérielle de 2012 en y intégrant les plans d'action de niveau départemental." Nous n'avons pas d'observations sur cette recommandation. »	<p>L'ensemble des remarques proposées par la DDTM 44 ont été retenues et le texte du rapport modifié.</p> <p>En revanche, sur le risque sismique, p 60, les auditeurs maintiennent leur constat concernant la perception du risque par les DDT (M) de la région.</p>
<b>OBSERVATIONS DE LA DDT DE LA SARTHE</b>	
« - p 17, 3ème §: la crue de 1995 pourrait également être mentionnée, car elle a marquée les esprits en Sarthe; - p 28, avant-dernière phrase, au lieu de	<p>Les auditeurs ont retenu l'ensemble des remarques de la DDT 72, sauf celles :</p> <p>- p 17, dans la mesure où les auditeurs ont cité les plus marquantes les unes par</p>

<p>"le SPC a proposé...", il serait plus précis d'indiquer "le SPC a proposé de réaliser des cartographies des secteurs inondables pour les différents niveaux de vigilance (jaune, orange, rouge)"</p>	<p>rapport aux autres et surtout compte tenu de leur intensité, plus que du ressenti ; - p 28, les auditeurs ne sont pas allés jusqu'à ce niveau de détail, par rapport au reste du texte.</p>
<p><b>OBSERVATIONS DU PREFET DE MAINE ET LOIRE</b></p>	
<p>Des informations ont été apportées notamment : une réflexion est en cours pour les risques miniers et les risques mouvement de terrain avec le concours du BRGM et du CEREMA ; une nouvelle organisation du contrôle de légalité est envisagée (...)</p>	<p>Les auditeurs prennent acte de l'ensemble des précisions. Par ailleurs, ils ont pris en compte la remarque relative à l'annexe 9 et aux hauteurs d'eau sur le TRI du Val d'Authion et le texte du rapport a été modifié.</p>
<p><b>OBSERVATIONS DU PREFET DE VENDEE</b></p>	
<p>(...) « P141/199 : les données en possession de la DDTM85 permettent d'affiner la situation au 1/9/2013 des agents de la DDTM 85 exerçant des missions « Risques », comme suit : Action 1 : risques anthropiques : 0,4 (0,2); Action 10 :Risques Naturels 8,8 (2,2) ; Postes vacant (0,4). »</p>	<p>Les sources du tableau de la p. 141 émanent de la Dreal Pays-de-la-Loire.  Les auditeurs ont intégré entièrement les corrections relatives à la mission RDI de la DDTM de Vendée.</p>

## 12. Plans d'action des services

RECOMMANDATIONS DES AUDITEURS	PLAN D'ACTION PROPOSE EN RAPPORT AVEC LES RECOMMANDATIONS
Contribuer à finaliser au plus tôt la stratégie régionale pour la gestion durable des risques littoraux en Pays-de-la-Loire.	- La DREAL prévoit de mettre en œuvre cette action.
Mobiliser les moyens du BOP 181 pour financer le suivi animation des opérations d'accompagnement des riverains même en l'absence d'une OPAH, dans le cadre d'une programmation associant le CEREMA et les DDT.	- La DREAL prévoit de mettre en œuvre cette action.
Étayer et renforcer les explications relatives aux évolutions des émissions des particules fines actuellement rapportées dans le SRCAE et le PPA. Réexaminer si nécessaire les modélisations du PPA.	- La DREAL prévoit de mettre en œuvre cette action.
Inviter Air Pays-de-la-Loire à compléter ses bilans régionaux sur la situation par rapport au dépassement de la moyenne horaire de 200 µg/m <sup>3</sup> plus de 18 heures par an pour le NO <sub>2</sub> et, pour les PM 10 de la moyenne journalière de 50 µg/m <sup>3</sup> plus de 35 jours par an.	<p>La DREAL souhaite limiter la diffusion des données aux partenaires pour éviter de complexifier les données fournies au public qui a accès par ailleurs à de nombreuses informations pas toujours faciles à interpréter.</p> <p>Action prévue par la DREAL:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- inviter Air Pays-de-la-Loire à fournir aux partenaires intéressés un complément de bilan régional sur le dépassement de la moyenne horaire de 200 µg/m<sup>3</sup> plus de 18 heures par an pour le NO<sub>2</sub> et, pour les PM 10 de la moyenne journalière de 50 µg/m<sup>3</sup> plus de 35 jours par an.</li> </ul> <p>Remarque des auditeurs : d'autres AASQA fournissent pourtant ces données dans leur bilan (ex : Air Paris).</p>
Mobiliser Air Pays-de-la-Loire pour assurer un service d'aide aux collectivités territoriales afin	Pas d'action proposée NB se reporter au chapitre « contradictoire »

<p>d'évaluer ex-ante la performance, la contribution et l'efficacité des actions qu'elles prévoient pour améliorer la qualité de l'air.</p>	<p>La recommandation a été reformulée suite aux observations de la DREAL. C'est sa nouvelle version qui figure dans le rapport.</p>
<p>Sensibiliser l'ADEME à l'intérêt de réunir les collectivités locales en vue de mettre en place un observatoire sur les déchets permettant les évaluations prévues aux PEDMA et qui permette d'informer sur la prévention et la gestion des déchets et de positionner la région et les départements vis-à-vis des objectifs nationaux.</p>	<p>Action proposée par la DREAL:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Suggérer à l'ADEME de recueillir les indicateurs (régionaux et par départements) développés par les collectivités, relatifs aux objectifs nationaux en matière de prévention et de gestion des déchets.</li> </ul> <p>L'action proposée par la DREAL est plus restreinte. Il est vrai que la régionalisation de la planification en matière de déchets est susceptible d'aboutir à un observatoire régional ou à une harmonisation des observatoires locaux existants.</p>
<p>Poursuivre activement les travaux du schéma régional des carrières, veiller au respect de la présentation triennale devant la CDNPS et assurer l'information en faisant apparaître les schémas départementaux des carrières dans la base de données du BRGM</p>	<p>Au titre de la phase contradictoire, la DREAL indique que les travaux demandés sont bien engagés depuis le passage des auditeurs. La recommandation se réfère néanmoins à la date de l'audit. Les actions proposées par la DREAL sont adaptées.</p> <p>Actions prévues :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Proposer au préfet de département de présenter les bilans des schémas départementaux du 44, 53, 72 et 85 réalisés en préparation du schéma régional en CDNPS d'ici fin 2015.</li> <li>- Suggérer au BRGM de faire apparaître les schémas départementaux des carrières en vigueur dans leur base de données jusqu'à leur remplacement par le schéma régional.</li> </ul>
<p>Définir, en associant les DD(CS)PP, pour la méthanisation, des axes de développement régional tenant compte du gisement de produits méthanisables, des surfaces d'épandage disponibles, des potentialités d'injection de biogaz dans le réseau et des autres débouchés. Adapter en conséquence</p>	<p>Action proposée</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dans le cadre de la révision du SRCAE, actualiser les potentialités et les objectifs de développement de la méthanisation prenant en compte les critères techniques qui apparaîtront</li> </ul>

l'organisation des services.	comme pertinents et disponibles, ainsi que des freins non techniques observés ».
Veiller à ce que les inspecteurs actualisent les compétences dans les domaines « CANA » et «ESP ».	Action reprise par la DREAL.
Établir une collaboration organisée et pérenne entre la DREAL et les parquets au titre de l'activité ICPE.	<p>Actions projetées par la DREAL</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Participer aux réunions organisées par les parquets suite à la circulaire du 21 avril 2015.</li> <li>- Organiser des rencontres annuellement avec les procureurs généraux</li> <li>- Intégrer les thèmes portés par le service risques dans le cadre des conventions quadripartites en cours de révision dans chaque département.</li> </ul>
Régler, en lien avec la DGPR, les problèmes empêchant la mise en ligne des rapports et actes administratifs relatifs aux ICPE dans l'application CEDRIC.	<p>La DREAL fait remarquer que la mise en ligne est déjà opérationnelle pour les actes de la DREAL. Mais que des difficultés existant côté DD(CS)PP subsistent.</p> <p>La recommandation est adaptée pour préciser ce point</p> <p>Les actions proposées par la DREAL sont bien circonstanciées :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- aborder avec la DGPR les dysfonctionnements rencontrés lors de la mise en ligne des documents sous CEDRIC depuis S3IC (sujet abordé avec la DGPR lors d'une visioconférence réalisée le 22 mai 2015).</li> <li>- mener un diagnostic concernant les documents provenant des DD(CS)PP pour déterminer les facteurs spécifiques qui empêcheraient les mises en ligne.</li> </ul>
Promouvoir auprès du CEREMA la possibilité d'élargir la Conférence Technique Interdépartementale des Transports et de l'Aménagement Ouest (CoTITA Ouest) au domaine des risques.	<p>La DREAL, après s'être interrogée sur la pertinence de cette proposition d'élargissement de la COTITA au motif de satisfaire selon elle essentiellement les besoins d'un des conseils départementaux , y souscrit finalement.</p> <p>La meilleure solution serait peut-être de créer une Conférence technique interdépartementale Risques</p>

<p>Renforcer le contenu de la stratégie triennale élaborée en application de l'instruction ministérielle de 2012 en y intégrant les plans d'action de niveau départemental.</p>	<p>Action proposée par la DREAL:</p> <p>-Veiller à la déclinaison de la stratégie triennale régionale en matière de risques naturels et hydrauliques dans les plans d'actions annuels transversaux des DDT(M) ».</p> <p>Cette action est cependant « a minima » et ne s'inscrit pas totalement dans la recommandation des auditeurs, qui vise à ce que la stratégie régionale intègre ces plans d'action de façon à ce que le lien soit établi plus fortement que sous forme d'une « déclinaison ». La formulation de la recommandation du rapport d'audit est donc maintenue.</p>
<p>Évaluer avec le BRGM les conséquences potentielles du nouveau zonage sismique sur les études de danger des installations SEVESO concernées, en particulier dans l'estuaire, en amont des procédures réglementaires prévues par l'arrêté du 4 octobre 2010 modifié.</p>	<p>La DREAL a développé une analyse plus complète au regard de la recommandation des auditeurs</p> <p>« La méthode d'élaboration du nouveau zonage sismique national prend correctement en compte l'événement du séisme de Bouin mentionné dans le projet de rapport des auditeurs (en particulier en termes de probabilité). Toutefois, conformément à la méthodologie nationale, l'effet est considéré sur un socle rocheux. Ainsi, les caractéristiques propres au site de l'estuaire de la Loire (vallée alluviale) ne sont pas intégrées au niveau de l'élaboration du zonage. La prise en compte de cette caractéristique « effet site » est néanmoins bien prévue dans le cadre des études imposées par la réglementation dans les différents secteurs d'activités, et en particulier pour les établissements Seveso.</p> <p>Pour ce qui concerne ces établissements Seveso, c'est l'arrêté ministériel du 4 octobre 2010 modifié qui précise les dispositions relatives aux règles parasismiques applicables aux sites SEVESO. Il impose une échéance à fin 2015 pour le rendu d'études sur les installations existantes dont les zones de dangers graves, en cas de séisme, dépasseraient les limites du site.</p> <p>Devant la complexité de telles études, un projet d'arrêté ministériel complémentaire a été présenté au CSPRT le 14 avril 2014 et est</p>

actuellement en attente de signature [NB : *arrêté signé le 28 mai 2015*]. Il prévoit de repousser les échéances de 4 ans avec en contrepartie la réalisation d'un premier panel d'études d'ici le 31/12/2015 afin de réviser et d'adapter, si nécessaire, le périmètre et les dispositions des articles de cet arrêté sur les règles parasismiques, ainsi des guides professionnels.

L'analyse de ces études se fera au niveau national, un comité de pilotage a été mis en place, constitué des représentants des fédérations professionnelles, de la DGPR, de représentants des DREAL, de l'INERIS, des représentants des entreprises du panel, et d'un expert en matière de prévention parasismique.

A notre connaissance, le site de TOTAL à Donges s'est porté candidat pour faire partie de ce panel d'études. Le cas échéant, la DREAL aura ainsi une vision plus claire d'ici la fin d'année 2015 sur les enjeux liés à cet aléas sur ce site.

Plus globalement, la question de « l'effet site » se pose sans doute dans d'autres régions en France (présence de vallées alluviales). Si la réalisation d'études plus poussées en complément du zonage sismique est jugée nécessaire sur ces sites particuliers, il conviendrait d'en faire une recommandation de niveau national, en vue de l'établissement d'une doctrine en la matière (priorisation du travail des services déconcentrés).

En ce qui concerne l'estuaire de la Loire, il pourrait être envisagé par le BRGM de mener une étude de « re-jeu » d'un séisme du type de celui de Bouin, dans les conditions actuelles, afin d'affiner l'effet d'un tel aléa sur la zone spécifique de l'estuaire de la Loire. Cette étude serait néanmoins limitée à l'effet sur l'habitat (seules des données d'impact sur les habitations sont disponibles dans les archives).

Enfin, le rapport des auditeurs mentionne une montée des eaux de 5 à 7 m dans le port de Nantes à l'occasion du séisme de Bouin. Il conviendrait de préciser la source de cette

	<p>donnée, dont nous n'avons pas connaissance. En effet, à ce jour, le risque de tsunami n'est pas spécifiquement étudié dans la région Pays de Loire, considérant qu'il n'y a jamais eu de constat historique significatif</p> <p>Actions proposées par la DREAL :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- si le site de Donges est retenu dans le panel d'études prévu en 2015, suivre cette étude pilote sur l'impact du risque sismique, afin d'en tirer de premiers enseignements ;</li> <li>- envisager en lien avec le BRGM la réalisation d'une étude de « re-jeu » de l'effet sur l'habitat d'un séisme du type de celui de Bouin, dans les conditions actuelles.</li> </ul> <p>Ces actions sont jugées pertinentes par les auditeurs.</p>
<p>Examiner la faisabilité d'une alerte par SMS des gestionnaires des installations les plus vulnérables, en complément de l'information aux maires.</p>	<p>Actions prévues par la DREAL:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Suggérer aux gestionnaires d'ICPE soumises à autorisation et de campings riverains de cours d'eau disposant de stations visibles sur Vigicrues de s'abonner au service d'alerte par SMS en cas de dépassement d'un seuil (hauteur ou débit, seuil choisi par l'utilisateur) sur une station Vigicrues, service gratuit ouvert récemment par la DREAL Centre sur le territoire du SPC Maine-Loire aval.</li> <li>- Proposer aux Préfectures de la région d'élargir l'alerte mail réalisée actuellement auprès des communes en cas de passage à un niveau supérieur de la vigilance crues, en y intégrant les établissements Seveso et les campings riverains de tronçons Vigicrues.</li> </ul> <p>→ Il s'agit d'une recommandation pour la DREAL, qui impliquera également les DDT(M) (mission RDI), en particulier pour l'identification des campings à risque.</p>
<p>Élaborer et publier un « état de l'environnement industriel ».</p>	<p>Action retenue par la DREAL.</p>
<p>Sensibiliser les agents de l'inspection à la</p>	<p>Actions retenues par la DREAL :</p>



<p>dimension d'atteinte du bon état des masses d'eau basée sur une mobilisation du guide technique relatif aux modalités de prise en compte des objectifs de la DCE en police de l'eau IOTA/ICPE.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- sensibiliser les agents de l'inspection à la dimension d'atteinte du bon état des masses d'eau basée sur une mobilisation du guide technique relatif aux modalités de prise en compte des objectifs de la DCE en police de l'eau IOTA/ICPE ;</li> <li>- étudier en lien avec l'agence de l'eau et la DREAL de Bassin la possibilité de la mise à disposition d'une application permettant d'apprécier l'acceptation d'un rejet par une masse d'eau.</li> </ul> <p>Ces actions sont adaptées.</p>
<p>Saisir dans CEDRIC les arrêtés de sanctions administratives.</p>	<p>Action déjà mise en œuvre selon la DREAL.</p>
<p>Analyser les écarts entre les activités réalisées et celles prévues en application du nouveau dispositif de pilotage et contrôler l'évaluation des moyens qui en a constitué le fondement. Recaler si besoin les engagements à prendre pour la ou les années suivantes.</p>	<p>La DREAL a précisé que depuis la phase d'audit une telle analyse avait effectivement été effectuée et qu'un recalage a été réalisé en vue de l'établissement des besoins prévisionnels pour 2015 ainsi que pour l'établissement des plans d'action.</p> <p>Les auditeurs estiment en conséquence que le dispositif de pilotage est pertinent.</p>
<p>Développer à moyen terme une démarche de type « maîtrise des risques de non-atteinte des objectifs » pour la mise en œuvre des politiques de prévention des risques, en associant les DDT(M) pour les risques naturels et hydrauliques.</p>	<p>La DREAL a apporté des commentaires, en particulier sur l'intégration de l'activité des DDT(M) dans l'analyse des <i>risques</i>.</p> <p>« En ce qui concerne les DDT(M), une analyse de l'adéquation entre missions et moyens a été réalisée en 2013, et affinée en 2014. Cette analyse a permis de montrer qu'en matière de risques naturels, il est très difficile d'établir une priorisation des missions, les risques étant toujours importants (prédominance des missions incontournables car obligatoires réglementairement, risque de contentieux européen lié à la non mise en œuvre de la directive inondations, etc.). Dans un contexte de forte contrainte sur les moyens humains sur la thématique risques naturels, cette analyse de risques ne permet pas de déboucher sur un plan d'actions de réduction de ces risques satisfaisant.</p>

Plutôt qu'une analyse de risques globale, il est ainsi privilégié une analyse de risques et un plan de priorisation de l'activité des DDT(M) sur des sujets bien ciblés, comme la programmation des PPR de la région (note validée en pré-CAR en avril 2015, priorisant le travail des prochaines années) ».

Elle en déduit une action de portée plus limitée :

- Développer à échéance de deux ans une démarche de type « maîtrise des risques de non-atteinte des objectifs » pour la mise en œuvre des politiques de prévention des risques en DREAL. Prendre en compte les principes de cette démarche d'analyse des risques dans l'élaboration des doctrines régionales à destination des DDT(M) sur les sujets risques naturels».

Compte tenu du dispositif de pilotage en place localement, cette action est convenable. Toutefois, les auditeurs considèrent qu'un dispositif plus complet reste possible ultérieurement.

### 13. Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
AASQA	Association agréée pour la surveillance de la qualité de l'air
ACB	Analyse coût bénéfice
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
ADS	Application du droit des sols
AELB	Agence de l'eau Loire-Bretagne
AILE	Association d'initiatives locales pour l'énergie et l'environnement
Al	Aluminium
ALUR (Loi)	Loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
AN	Action nationale
ANAH	Agence nationale de l'habitat
AOT	Autorisation d'occupation temporaire (du domaine public)
APC	Arrêté préfectoral complémentaire
ARS	Agence régionale de santé
AS	Autorisation avec servitudes
ATESAT	Assistance technique de l'État pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire
AU (Zone)	Zone à urbaniser
AZI	Atlas des zones inondables
BARPI	Bureau d'Analyse des Risques et Pollutions Industriels de la DGPR
BASIAS	Base des anciens sites industriels et activités de service
BASOL	Base de données sur les sites et sols pollués
BBZ	Budget base zéro
BOP	Budget opérationnel de programme
BREF	Documents de référence sur les MTD (en anglais, <i>Best REFerence Documents</i> )
BRGM	Bureau de recherches géologiques et minières
BRPICQ	Bureau de la réglementation, du pilotage de l'inspection et des contrôles et de la qualité (DGPR)
BTP	Bâtiments et travaux publics
CAA	Cour administrative d'appel

<b>Acronyme</b>	<b>Signification</b>
CAR	Comité de l'administration régionale
CATNAT	Catastrophe naturelle
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
Cd	Cadmium
CDNPS	Commission départementale de la nature, des paysages et des sites
CDRNM	Commission départementale des risques naturels majeurs
CEDRIC	Consultation électronique des documents relatifs aux installations classées
CEMAGREF	Centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et des forêts
CEREMA	Centre d'études et d'expertises sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CETE	Centre d'études techniques de l'équipement
CG	Conseil général
CGA	Contrôle général des armées
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CGEIET	Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies
CHU	Centre hospitalier universitaire
CIPL	Commission inondation plan Loire
CIRC	Centre international de recherche sur le cancer
CLIC	Comité local d'information et de concertation
CLIS	Commission locale d'information et de surveillance
CO	Monoxyde de carbone
CODERST	Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques
COPR	Cellule opérationnelle de prévention des risques (Nantes métropole)
COV (nM)	Composés organiques volatils (non méthaniques)
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CPER	Contrat de projets État-région
CRIC	Coordonnateur régional des installations classées
CSS	Commission de suivi de sites
Cr	Chrome

<b>Acronyme</b>	<b>Signification</b>
Cu	Cuivre
CVRH	Centre de valorisation des ressources humaines
DCE	Directive cadre sur l'eau
DCO	Demande chimique en oxygène
DDAE	Demande d'autorisation d'exploiter
DD[CS]PP	Direction départementale [de la cohésion sociale] et de la protection des populations
DDE	Direction départementale de l'équipement
DDI	Direction départementale interministérielle
DDRM	Dossier départemental des risques majeurs
DDSV	Direction départementale des services vétérinaires
DDT(M)	Direction départementale des territoires (et de la mer)
DEEE	Déchets d'équipements électriques et électroniques
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DGEC	Direction générale de l'énergie et du climat
DGITM	Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer
DGPR	Direction générale de la prévention des risques
DHUP	Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
DICRIM	Dossier d'information communal sur les risques majeurs
DIREN	Direction régionale de l'environnement
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRIRE	Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement
DSR	Document de stratégie régionale
DTA	Directive territoriale d'aménagement
DTADD	Directive territoriale d'aménagement et de développement durables
DUERP	Document unique d'évaluation des risques professionnels
DUP	Déclaration d'utilité publique
EDD	Étude de danger
EP	Enquête publique

<b>Acronyme</b>	<b>Signification</b>
EPAGE	Établissement public d'aménagement et de gestion des eaux
EPRI	Évaluation préliminaire des risques d'inondation
EPTB	Établissement public territorial de bassin
EPTBSN	Établissement public territorial de bassin Sèvre Nantaise
ERU	Eaux résiduaires urbaines (directive n° 91/271/CEE du 21 mai 1991 relative aux)
ESP	Équipements sous pression
ETP	Équivalent temps plein
Fe	Fer
FEDER	Fonds européen de développement régional
FNE	France Nature Environnement
FPRNM	Fonds de prévention des risques naturels majeurs
GASPAR	Gestion assistée des procédures administratives relatives aux risques naturels et technologiques
GEMAPI	Gestion de l'eau, des milieux aquatiques et prévention des inondations
GERPLAN	Plan de gestion de l'espace rural et périurbain
GIDAF	Gestion informatisée des données d'autosurveillance fréquentes
GIP	Groupement d'intérêt public
GPEEC	Gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences
GPMNSN	Grand port maritime de Nantes-Saint-Nazaire
GTDI	Groupe de travail directive inondation
GTPR	Groupe de travail prévention des risques
GTLI	Groupe national de travail sur les liquides inflammables
HAP	Hydrocarbures aromatiques polycycliques
Hg	Mercurie
HLM	Habitation à loyer modéré
HSE	Hygiène, sécurité, environnement
IAA	Industries agroalimentaires
IAL	Information de l'acquéreur ou du locataire
ICAR	Intranet commun des activités risques
ICPE	Installation classée pour la protection de l'environnement
IED	Émissions industrielles (directive 2010/75/UE relative aux émissions industrielles)

<b>Acronyme</b>	<b>Signification</b>
IGA	Indice de granulats autorisés
IGAB	Indice de granulats autorisables
IIM	Ingénieur de l'industrie et des mines
INERIS	Institut national de l'environnement industriel et des risques
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
InVS	Institut de veille sanitaire
IOTA	Installations, ouvrages, travaux et activités (réglementées au titre de la loi sur l'eau)
IPPC	Prévention et réduction intégrée de la pollution (directive relative à)
IREP	Registre français des émissions polluantes
IRSTEA	Institut de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture
ISDI	Installation de stockage de déchets inertes
ISO	Organisation internationale de normalisation
LATTS	Laboratoire technique, territoires et sociétés
LCP	Grandes installations de combustion (en anglais, <i>Large Combustion Plant</i> )
LCSQA	Laboratoire central de surveillance de la qualité de l'air
LGV	Ligne à grande vitesse
LOTI	Loi d'orientation des transports intérieurs
MAAF	Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt
MAPAM (Loi)	Loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
MBAP	Mission bruit et agents physiques (DGPR)
ME	Masse d'eau
MEDDE	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
MES	Matières en suspension
MIRE	Mission interdépartementale et régionale de l'eau
MISEN	Mission inter-services de l'eau et de la nature
MMR(I)	Mesures de maîtrise des risques (instrumentées)
MRN	Mission des sociétés d'assurances pour la connaissance et la prévention des risques naturels
MTD	Meilleures technologies disponibles

<b>Acronyme</b>	<b>Signification</b>
N	Azote
NEC	Directive 2001/81/CE relative aux plafonds d'émission nationaux (en anglais : <i>National Emission Ceilings</i> )
NH <sub>3</sub> ; NH <sub>4</sub> <sup>+</sup>	Ammoniac ; ion ammonium
Ni	Nickel
ng	Nanogramme
NO	Oxyde nitrique
NO <sub>2</sub> ; NO <sub>3</sub> <sup>-</sup>	Dioxyde d'azote ; ion nitrate
NOx	Oxydes d'azote
NPC	Nord-Pas-de-Calais
OISO	Outil informatique de surveillance des organismes (canalisations de transport)
OH	Ouvrage hydraulique
OMR	Ordures ménagères résiduelles
ONG	Organisation non gouvernementale
OPAH	Opération programmée d'amélioration de l'habitat
ORSEC	Organisation de la réponse de sécurité civile
P	Phosphore
PAC	Porter à connaissance
PACA	Provence-Alpes-Côte-d'Azur
PAOT	Plan d'action opérationnel territorialisé
PAPI	Programme d'actions de prévention contre les inondations
PARI	Programme d'accompagnement risques industriels
Pb	Plomb
PCB	Polychlorobiphényles
PCET	Plan climat énergie territorial
PCS	Plan communal de sauvegarde
PCT	Polychloroterphényles
PDEDMA	Plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés
PDM	Programme de mesures
PDU	Plan de déplacements urbains
PEGAS	Plan d'entraide générale et d'assistance aux secours



<b>Acronyme</b>	<b>Signification</b>
PEGASE	Application ADEME relative à la prévision des énergies renouvelables et garantie active par le stockage d'énergie
PGR1	Plan de gestion des risques d'inondation
PHEC	Plus hautes eaux connues
PIB	Produit intérieur brut
PIG	Projet d'intérêt général
PLGN	Plan Loire grandeur nature
PLU	Plan local d'urbanisme
PM 2,5 ; PM 10	Particules de diamètre aérodynamique 2,5µm ; 10µm
POA	Personnes et organismes associés
POS	Plan d'occupation des sols
PPA	Plan de protection de l'atmosphère
PPBE	Plan de prévention du bruit dans l'environnement
PPGDND	Plan de prévention et de gestion des déchets non dangereux
PPI	Plan particulier d'intervention
PPR	Plan de prévention des risques
PPRI	Plan de prévention des risques d'inondation
PPRL	Plan de prévention des risques littoraux
PPRN	Plan de prévention des risques naturels
PPRT	Plan de prévention des risques technologiques
PRAD	Plan régional de l'agriculture durable
PREBAT	Programme national de recherche et d'expérimentation sur l'énergie dans les bâtiments
PREDD	Plan régional d'élimination des déchets dangereux
PREPA	Plan de réduction des émissions de polluants atmosphériques
PRSE	Plan régional santé environnement
PRIM.Net	Portail de la prévention des risques majeurs
PSI	Programme stratégique de l'inspection
PSR	Plan de submersion rapide
PSS	Plan de surfaces submersibles

<b>Acronyme</b>	<b>Signification</b>
PUQA	Plan d'urgence pour la qualité de l'air
RBOP	Responsable de budget opérationnel de programme
RDI	Réseau de développement de l'innovation
REISTA	Réduction des émissions industrielles des substances toxiques dans l'air
REX	Retour d'expérience
RIC	Référent installations classées
RFF	Réseau ferré de France
RN	Risques naturels
RNAO	Risques de non atteinte des objectifs
RPS	Risques psychosociaux
RSDE	Réduction des substances dangereuses dans l'eau
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SCHAPI	Service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des inondations
SCSOH	Service de contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques
SCoT	Schéma de cohérence territoriale
SCTE	Service connaissance des territoires et évaluation de la DREAL
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SDPS	Société des dépôts pétroliers de la Sarthe
SFDM	Société Française Donges Metz
SIDPC	Service interministériel de défense et de protection civiles
S3IC ou SIIC	Système d'information de l'inspection des installations classées
SIR	Service d'inspection reconnu
SMQ	Système de management de la qualité
SIRACEDPC	Service interministériel régional des affaires civiles et économiques de défense et de la protection civile
SIVOM	Syndicat intercommunal à vocation multiple
SNCF	Société nationale des chemins de fer français
SO <sub>2</sub>	Dioxyde de soufre
SPC	Service de prévision des crues
SPPPI	Secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles

<b>Acronyme</b>	<b>Signification</b>
SNGRI	Stratégie nationale de gestion des risques d'inondation
SNGTC	Stratégie nationale de gestion du trait de côte
SRADDT	Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire
SRCAE	Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie
SRNT	Service des risques naturels et technologiques (DREAL)
STEP	Station d'épuration des eaux usées
TAR	Tour aéroréfrigérante
TER	Train express régional
TGAP	Taxe générale sur les activités polluantes
TGV	Train à grande vitesse
TIM	Transmission des informations au maire
TMD	Transport de matières dangereuses
TRI	Territoire à risque important d'inondation
TSEI	Technicien supérieur de l'industrie et des mines
UH	Unité d'hydrométrie
UHD	Urbanisme, habitat et déplacement
UIC	Union des industries chimiques
UIOM	Usine d'incinération d'ordures ménagères
UNICEM	Union nationale des industries de carrières et matériaux de construction
UO	Unité opérationnelle
UT	Unité territoriale
UTAH (BOP)	Urbanisme, Territoire, Amélioration de l'Habitat
VHU	Véhicule hors d'usage
VL(E)	Valeur limite (d'émission)
VTR	Valeur toxicologique de référence
ZAC	Zone d'aménagement concerté
Zn	Zinc

