



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

n° 009459-04

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE,
DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE

n° 2015/05/CGE/CI

Audit de la mise en œuvre de la politique nationale de prévention des risques naturels et technologiques à Mayotte

établi par

Bernard BUISSON (coordonnateur), Maryse GAUTIER et Alain LIGER

Octobre 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

Sommaire

Résumé	3
Liste hiérarchisée des recommandations	4
Recommandations de niveau 1.....	4
Recommandations de niveau 2.....	4
Recommandations de niveau 3.....	5
Introduction	7
1. Les risques à Mayotte	9
1.1. Une forte exposition aux aléas naturels.....	10
1.2. Des risques technologiques limités, mais en partie inconnus.....	10
2. L'organisation et les moyens	11
2.1. Le service de la DEAL en charge des risques.....	11
2.1.1. L'organisation.....	11
2.1.2. Les moyens et la gestion des emplois et des compétences.....	11
2.2. Le pilotage.....	13
3. Les risques naturels et hydrauliques	15
3.1. Le risque cyclonique.....	15
3.2. Le risque inondation.....	15
3.3. Les aléas littoraux.....	15
3.4. Les mouvements de terrain.....	16
3.5. Le risque sismique.....	17
3.6. Les ouvrages hydrauliques et le contrôle de leur sécurité.....	17
3.7. Les incendies de savane ou de forêt.....	18
4. La déclinaison de la politique des risques naturels	19
4.1. Un outil stratégique solide, le schéma départemental de prévention des risques naturels (SDPRN).....	19
4.2. La difficile mise en œuvre de la directive-cadre inondation.....	20
4.3. Le déploiement de l'action avec des PPRN à accélérer.....	22
4.4. Une piste à suivre vers une cellule de veille hydrologique.....	24
5. Les risques et le développement urbain de l'île	27
5.1. Les risques naturels et l'urbanisme.....	27
5.2. Le contentieux pénal de l'urbanisme et de la construction.....	28
5.2.1. Le travail avec le parquet.....	29
5.2.2. L'exécution des décisions de justice.....	29
6. Les risques technologiques	31
6.1. Les principales caractéristiques mahoraises.....	31
6.1.1. La place de l'industrie à Mayotte.....	31

6.1.2. Les ICPE et leurs enjeux.....	31
6.2. L'organisation et les priorités de l'inspection des installations classées.....	32
6.3. La planification.....	33
6.3.1. Le schéma des carrières.....	33
6.3.2. Les plans de prévention des risques technologiques.....	34
6.3.3. Le développement économique et le risque industriel.....	34
6.4. Les installations du secteur de l'énergie.....	34
6.5. Une production de déchets à maîtriser et à intégrer dans la géographie de l'Océan indien.....	35
6.5.1. Le plan d'élimination des déchets non dangereux.....	35
6.5.2. Les autres actions de planification.....	36
6.5.3. L'installation de stockage de déchets non dangereux.....	37
6.5.4. Les anciennes décharges.....	37
6.5.5. L'économie des filières des déchets.....	37
6.6. La qualité de l'air.....	39
6.7. L'inspection des installations classées agricoles.....	39
7. L'information et la prévention.....	40
7.1. Les obligations d'information et de concertation.....	40
7.2. La DEAL doit renforcer son rôle en matière d'information préventive.....	41
7.3. L'actualisation des dispositifs de gestion de crise et des documents d'information réglementaire.....	42
7.4. La sensibilisation du public.....	42
Conclusion.....	44
Annexes.....	46
1. Lettre de mission.....	47
2. Carte générale de Mayotte 1.....	49
3. Carte générale de Mayotte 2.....	50
4. Liste des personnes rencontrées.....	51
5. Organigrammes.....	53
6. Réponse du préfet de Mayotte au contradictoire.....	55
7. Plan d'action de la DEAL de Mayotte.....	57
8. Glossaire des sigles et acronymes.....	63

Résumé

Le premier constat de la mission est d'abord celui d'une réelle fragilité des équipes en charge de la prévention des risques naturels et technologiques. La situation d'isolement et de faible attractivité pour des cadres confirmés souvent mise en avant dans les outre-mer, est amplifiée à Mayotte, département proche en cela de celui de la Guyane. Cela pose un vrai problème pour le recrutement de compétences techniques spécialisées. La mission préconise un accompagnement des services centraux sur l'appui à la recherche de cadres et sur l'effort de formation nécessaire.

Malgré ces difficultés de pourvoir les postes vacants et la fragilité des compétences, la mission porte un regard positif sur les résultats obtenus par le service dans un environnement sensible et complexe. La mobilisation des équipes, leur dynamisme et leur investissement personnel méritent d'être signalés et salués.

Dans le domaine des risques technologiques, la DEAL exerce sa mission avec une bonne maîtrise professionnelle des méthodes et des enjeux avec un effectif limité à 1 ou 2 ETP. Le code de l'environnement étant d'application récente à Mayotte, tout comme l'inspection elle-même, un important travail de terrain a été engagé pour identifier les installations en situation irrégulière et pour vérifier l'adéquation du classement de celles répertoriées. La mission considère que la poursuite de la détection d'installations classées inconnues par l'équipe locale représente un axe important de la connaissance et de la réduction potentielle du risque d'origine anthropique à Mayotte.

Dans le domaine des déchets, la mission invite la DEAL à conforter le syndicat intercommunal de création récente malgré les critiques qu'il rencontre, et recommande un examen approfondi, filière par filière, des dispositifs en place de traitement des déchets de Mayotte pour envisager, si nécessaire, des amendements sur la base de l'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Disposant désormais de tous les outils stratégiques nécessaires à la gestion des risques naturels, la DEAL doit maintenant se donner un objectif impératif d'approbation des 10 premiers PPRN communaux en 2016, avec la prescription des 7 derniers PPRN communaux dans la même temporalité. De même la DEAL doit-elle se mobiliser pour actualiser la note d'organisation du contrôle de légalité, et pour hâter la signature du protocole actant le travail engagé avec le parquet dans le domaine du contentieux pénal de l'urbanisme.

La mission propose également de s'engager résolument vers la mise en place d'une cellule de veille hydrologique dans une démarche progressive et une programmation pluriannuelle. Elle suggère parallèlement d'engager l'étude de faisabilité d'un radar météo.

Sur un plan plus général, la mission relève ce qui apparaît être une faible perception des risques naturels et technologiques par la population et les élus. Relevant le peu de plans communaux de sauvegarde (PCS) produits par les communes et la faible appropriation des documents d'information communaux sur les risques majeurs (DICRIM), elle recommande l'élaboration d'un programme de sensibilisation sur plusieurs années pour favoriser l'émergence d'une culture du risque.

Liste hiérarchisée des recommandations

Pages

Recommandations de niveau 1

- Aider la DEAL dans ses recherches de cadres afin de pourvoir des postes ciblés d'un intérêt professionnel majeur, en faisant appel au besoin à des recrutements de contractuels. 12
- Améliorer la communication, au niveau central, pour assurer une meilleure lisibilité des outils de prévention des risques inondation. 22
- Se donner un objectif impératif d'approbation des 10 premiers PPRN communaux en 2016, et de prescription des 7 derniers PPRN communaux dans le même délai. 23
- Signer rapidement le protocole entre l'État et le parquet, établir un budget prévisionnel des actions correspondantes, et en assurer un suivi étroit. 29
- Poursuivre la détection des installations classées inconnues, dans l'objectif de la réduction des risques anthropiques, qu'ils soient chroniques ou accidentels. 33
- Faire réaliser un examen approfondi des filières de traitement de déchets de Mayotte fondé sur la comparaison des impacts économiques et environnementaux des différentes options possibles pour le traitement de ces déchets, en comprenant les filières potentielles au niveau de l'Océan Indien. Envisager si nécessaire des amendements, européens ou français, législatifs ou réglementaires, sur la base de l'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. 38
- Avec les moyens disponibles, et compte-tenu des nombreuses autres priorités, la mission constate que la DEAL ne peut mener dans le court terme d'action spécifique sur la culture du risque. Elle prend note de ce choix pratique, mais suggère d'engager des actions de sensibilisation en fin de publication des PPRN. 43

Recommandations de niveau 2

- Suivre de manière spécialement attentive par le SIEAM maître d'ouvrage les travaux urgents de confortement du barrage de Dzoumogné, et faire mettre en place un système d'alerte de crue durant la période de travaux pour anticiper les problèmes éventuels et déclencher une évacuation des populations en aval si nécessaire. 18
- Présenter la doctrine qui a vocation à fonder le règlement des futurs PPR à la DGPR afin de pouvoir engager ces derniers sans délai. 24

Envisager la création d'une cellule de veille hydrologique (CVH) et engager progressivement les études nécessaires à sa mise en place. Parallèlement engager l'étude de faisabilité d'un suivi par radar météo.	26
Actualiser la note d'organisation du contrôle de légalité, introduire, pour le cas de la commune qui instruit ses dossiers, un critère de sélection des projets situés en aléas forts, et obtenir sa validation dans les meilleurs délais.	28
Instaurer des commissions de suivi de sites couvrant respectivement l'ensemble des installations de Longoni et des Badamiers pour constituer une culture du risque.	34
Réunir les acteurs de la collecte de déchets ménagers afin de faire progresser l'entente entre eux et conforter le SIDEVAM dont le démarrage récent peut bénéficier de l'expérience antérieure et d'une meilleure synchronisation des efforts.	36
Mettre à profit la désignation des référents communaux en les réunissant rapidement autour de la mise en œuvre des recommandations des DICRIM et de la mise en place effective des PCS dans chacune des communes.	41

Recommandations de niveau 3

S'assurer de l'effectivité de l'appui apporté par la DEAL de La Réunion à celle de Mayotte dans le domaine des risques technologiques et mettre en place les outils de programmation et de suivi nécessaires.	13
Poursuivre le travail efficace et concret de formalisation des objectifs annuels pour alimenter le dialogue de gestion et ses suites opérationnelles au moment de l'élaboration des BOP annuels.	14
Veiller au niveau de compétence technique des agents du service de contrôle des ouvrages hydrauliques, tant au niveau du recrutement que de la formation continue.	18
Engager, dès que possible et dès approbation des PPRN, la préparation des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) qui auront le double avantage de devenir le premier document d'urbanisme opposable intégrant la notion de risque, et d'engager la réflexion spatiale à une échelle plus grande, tout en assurant une plus grande neutralité dans la gestion communale.	28
Face à la difficulté de dégager des budgets pour la remise en état des anciennes décharges, amener les opérateurs à envisager la piste de la valorisation énergétique.	37
Concentrer l'action de surveillance de la qualité de l'air essentiellement sur les zones les plus fortement peuplées ; la décision d'installer des stations de mesures fixes devrait être prise en fonction de la démonstration de l'existence d'enjeux réels.	39

Fusionner la commission départementale de la sécurité et la commission départementale des risques naturels majeurs.

40

Introduction

Contexte

La direction générale de la prévention des risques (DGPR) a demandé au conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), au conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) et au conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies (CGEIET) d'effectuer des audits conjoints de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques dans les régions.

Dans le programme de travail des 3 conseils CGEDD, CGAAER et CGEIET figure, en 2015, l'audit de la prévention des risques naturels et technologiques dans le département de Mayotte.

Cette mission d'audit s'inscrit dans le dispositif qualité du CGEDD et suit les dispositions du guide méthodologique s'appliquant aux missions confiées au CGEDD (007204-03, avril 2013). Le référentiel d'audit est constitué par le « guide de l'audit, par régions, de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques » (008697-01, août 2013).

La mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels à Mayotte a été abordée lors de précédentes inspections :

- Audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et hydrauliques (janvier 2010 ; rapport CGAAER 1852-12 et CGEDD 006749-11),
- Inspection de service de la DEAL (janvier 2013 ; rapport CGEDD 008646-01).

L'équipe d'audit constituée sur la base de la lettre de mission conjointe CGEDD-CGEIET du 11 mars 2014 est composée de :

- Maryse GAUTIER, CGEDD, ingénieure générale des ponts, des eaux et des forêts,
- Alain LIGER, CGEIET, ingénieur général des mines,
- Bernard BUISSON, CGEDD, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, coordonnateur de la mission d'inspection générale territoriale de l'outre-mer (MIGT8) du CGEDD, et coordonnateur de la mission.

Objet de l'audit

L'objet de l'audit est d'évaluer, pour le compte de la 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 ces objectifs, et s'organisent pour leur atteinte.

Les documents de référence en matière d'objectifs fixés aux services dans le champ de la prévention des risques sont :

- les documents de dialogue de gestion entre le responsable du programme "prévention des risques » (programme n° 181) et le responsable du BOP du département de Mayotte, notamment le contrat de BOP pour l'année 2015 ;
- l'instruction du gouvernement du 22 septembre 2014 relative aux thèmes prioritaires d'actions nationales en matière de risques naturels et hydrauliques pour 2014-2015 ;
- l'instruction du gouvernement du 12 mars 2014 définissant le programme stratégique 2014-2017 de l'inspection des installations classées pour la période 2014-2017.

Les thèmes audités ont été identifiés par la mission à partir des priorités affichées dans les instructions de la DGPR et d'informations complémentaires de la DGPR, recueillies par la mission lors de la réunion de lancement de l'audit qui s'est tenue le 15 mai 2013 dans les locaux de la direction générale.

Déroulement de l'audit

La mission s'est déroulée en différentes phases de mars à octobre 2015 :

- l'envoi de courriers du 9 mars 2015 au préfet de Mayotte et au directeur de la DEAL, les informant de l'audit ;
- un calage préalable de l'audit avec la DGPR le 31 mars 2015 ;
- une étude documentaire, sur la base des notes et dossiers détaillés adressés par la DEAL aux mois d'avril et mai 2015 ;
- une réunion introductive avec le directeur de la DEAL et le comité de direction, le 22 juin 2015 à Mamoudzou ;
- des entretiens à Mayotte pendant la semaine du 22 au 26 juin 2015.

L'équipe d'audit remercie la DEAL pour les dossiers préalables fournis et l'excellente organisation des entretiens et des rendez-vous pris tout au long de la mission.

Au titre de la procédure contradictoire, l'audit a fait l'objet d'un rapport provisoire transmis le 23 octobre 2015 au préfet de Mayotte et au directeur de la DEAL. Le préfet de Mayotte a répondu par un courrier du 3 décembre 2015 qui est annexé au présent rapport définitif (annexe 6).

Le directeur de la DEAL a répondu par un courrier du 24 novembre 2015, courrier assorti d'un plan d'action complet avec planning de mise en œuvre qui est également annexé dans son intégralité au présent rapport (annexe 7). Il est complet, pertinent, et de nature à permettre un suivi rigoureux.

La mission n'a pas relevé, dans les observations faites, de divergence avec les constats de l'audit, mais des précisions dont elle donne acte à leurs rédacteurs, et qui l'ont conduite, dans plusieurs cas, à ajuster le texte du rapport.

1. Les risques à Mayotte

D'une superficie totale de 375 km², Mayotte est composée de deux îles principales, Grande Terre (365 km²) et Petite Terre (10 km²), et d'une vingtaine d'îlots, séparés de la haute mer par un récif corallien de 160 km de long, isolant un lagon de 1 100 km².



Mayotte, la plus ancienne des îles composant l'archipel des Comores, est d'origine volcanique. Si elle présente une altitude moins élevée que les autres îles en raison de l'action prolongée de l'érosion et de l'enfoncement du plateau, le relief y reste très marqué.

Les rares espaces plats, propices à l'installation des hommes, sont contenus dans la mince bande littorale de l'île. Ainsi, l'exiguïté de Mayotte offre peu de sols disponibles pour les activités humaines et constitue un facteur déterminant de l'occupation et de l'organisation du territoire.

La population de Mayotte est estimée à 212 000 habitants (INSEE 2012), sans doute aujourd'hui bien davantage, avec une croissance démographique vigoureuse et une perspective de 400 000 habitants en 2040. C'est sur le quart nord-est de l'île que l'action humaine est la plus visible. La faible disponibilité de surfaces plates a poussé l'habitat à se développer sur des pentes de plus en plus fortes.

Plusieurs missions du CGEDD ont été mobilisées sur la question majeure de savoir comment loger la population à cette échéance (voir à ce sujet le rapport récent 009571-02 de mars 2015 « plan d'actions pour le développement urbain durable à Mayotte »), et ce dans un contexte qui est celui d'une forte exposition de l'île aux risques naturels.

1.1. Une forte exposition aux aléas naturels

Comme le précise le document de stratégie régionale (DSR) élaboré par la DEAL en juin 2013, Mayotte est exposée à 6 des 8 aléas que connaît le territoire national : inondations, mouvements de terrain, cyclones, séismes, tsunamis et feux de forêt.

Le climat chaud et humide favorise l'altération des roches volcaniques, tandis que l'intensité des précipitations, dues parfois à des cyclones, contribue à l'érosion, aux mouvements de terrains et aux inondations. Les vents cycloniques peuvent se révéler dévastateurs, tandis que des tsunamis d'origine lointaine, bien qu'amortis, sont également à prendre en considération.

Les aléas climatiques sont à l'origine de phénomènes d'érosion très actifs et l'île est sujette aux aléas « mouvements de terrain » de toutes sortes : glissements superficiels observés en zone urbaine ou périurbaine, glissements de versants montagneux et coulées de boues dans des terrains meubles saturés d'eau, chutes de blocs et éboulements, phénomènes d'érosion terrestre liés aux pluies violentes, ou d'érosion littorale suite à des coups de mer.

L'exposition aux risques naturels est accentuée sur ce territoire :

- par un faible niveau de connaissance du sol et du sous-sol,
- par l'absence de repères historiques sur les phénomènes naturels,
- par une problématique généralisée d'habitat précaire, voire clandestin et insalubre,
- par l'absence globale d'appréhension du risque au sein de la population, par une culture locale qui génère des comportements fatalistes et par les limitations naturelles d'action d'une société qui doit affronter de nombreux enjeux prioritaires de développement humain et sociétal,
- par une problématique d'habitats, nombreux et souvent précaires, en zones d'aléas, problématique qui nécessite de disposer d'une doctrine claire afin de gérer les situations de péril imminent et d'objectiver les alertes.

1.2. Des risques technologiques limités, mais en partie inconnus

Dans un contexte de faible implantation industrielle, la région ne connaît pas de grandes concentrations engendrant des risques majeurs. Les secteurs de l'énergie, des déchets et du BTP sont les principaux facteurs de risques technologiques identifiés à Mayotte.

Ces secteurs font l'objet d'une action continue de suivi de la réglementation ICPE pour les établissements relevant de la DEAL.

Cependant, quelques autres activités industrielles exercées par de petites entreprises sont mal connues, voire inconnues, et font l'objet d'une attention spécifique de la DEAL.

Enfin, la collecte et le traitement des déchets sur le territoire font l'objet d'une « mise à niveau » réglementaire qui représente un enjeu capital, tant en ce qui concerne les déchets ménagers que les déchets « technologiques ».

2. L'organisation et les moyens

2.1. Le service de la DEAL en charge des risques

Le lecteur pourra se reporter utilement aux organigrammes figurant en annexe 5.

2.1.1. L'organisation

Un seul service au sein de la DEAL pilote l'ensemble du domaine des risques, et ce depuis sa création, le service « environnement et prévention des risques » (SEPR).

La taille modeste de la DEAL a conduit à intégrer au sein de ce même service, à côté des risques, l'ensemble des problématiques environnementales, ce qui est une bonne initiative favorisant la transversalité.

Ce service est organisé, sous la responsabilité d'un chef de service assisté d'un adjoint, en cinq unités appuyées par un pôle administratif et comptable.

La mission se félicite de ce que l'unité « autorité environnementale » précédemment positionnée dans le service, ait été remontée au niveau de la direction en mars 2015, là encore pour favoriser la transversalité au sein de la DEAL, cette thématique concernant bien l'ensemble des services et non un seul.

Il faut aussi noter que les autorisations du droit des sols sont toujours délivrées par la DEAL pour 16 des 17 communes de l'île. Seule la capitale, Mamoudzou a pris en charge leur instruction à ce jour.

Le service affiche une cible en ETP de 36 personnes (sur une cible globale de 382 ETP pour la DEAL en 2015), mais avec plusieurs postes vacants, voire susceptibles de le devenir très prochainement, et ce dans des compétences rares et sensibles difficiles à recruter.

Si les unités « biodiversité » (UB), « gouvernance et suivi de la ressource en eau » (UGSRE) et « police de l'eau et environnement » (UPEE) relèvent des thématiques environnementales, deux unités sont spécifiquement chargées des risques :

- l'unité « environnement industriel et énergie »,
- l'unité « risques naturels ».

2.1.2. Les moyens et la gestion des emplois et des compétences

Les deux unités chargées des risques technologiques et naturels sont de taille vraiment très modeste :

- un ingénieur et un technicien (ce dernier poste, vacant au moment de l'audit, le titulaire arrivé en 2012 ayant effectué une mobilité dès le début 2015, vient d'être pourvu par une mutation interne) pour les risques technologiques,

- un ingénieur et quatre techniciens pour les risques naturels, avec le départ effectif du chef d'unité à l'été 2015, là où ce poste essentiel aurait justifié un remplacement rapide. Aucune perspective n'est apparue à ce jour.

Encore faut-il ajouter à ce tableau peu fourni le poste vacant sensible de responsable de suivi de la ressource en eau, qui accentue le constat d'inadéquation des moyens consacrés à l'hydrologie pour la prévention des risques et des retards en termes de connaissance quantitative et qualitative sur l'eau.

De son côté, l'équipe « risque technologique » est également en charge des problématiques énergétiques (autorisations de lignes électriques, stratégie énergétique sur le territoire, par exemple) et du schéma des carrières, élément de stratégie d'aménagement du territoire.

La situation de ces équipes est donc très fragile au regard du champ et de la portée des enjeux de ces deux thématiques qui, au surplus, sont pour une large part encore à défricher.

Le BOP 181 lui-même est plutôt faiblement doté, de 9,8 ETP, même s'il est en hausse sensible par rapport à l'année 2014, suite à l'effort consenti lors du précédent dialogue de gestion.

Catégories	181-PR 2014	181-PR 2015	Total DEAL
A/A+	2,7	4,1	44,6
B	3,5	4,3	95,1
C	1,2	1,4	83
CEXPL	0	0	155
OPA	0	0	4
total hors vacataires	7,4	9,8	381,7

Les pistes d'amélioration, dans la conjoncture actuelle, résident d'abord dans la capacité à recruter, avec l'appui susceptible d'être apporté par l'administration centrale.

D'une façon générale, le service souffre d'un nombre important de postes vacants difficiles à remplacer dans des compétences très spécialisées. L'urgence, au moment de l'audit, réside dans les deux postes de chef de l'unité « risques naturels » et de responsable du suivi de la ressource en eau.

On peut espérer que le premier poste soit pourvu par un ingénieur motivé de notre ministère, encore qu'un premier appel à candidatures soit resté sans effet ; le second a été publié plusieurs fois sans succès et pourrait être pourvu par le recrutement d'un contractuel qu'il s'agirait de favoriser.

<p><i>1. Aider la DEAL dans ses recherches de cadres afin de pourvoir des postes ciblés d'un intérêt professionnel majeur, en faisant appel au besoin à des recrutements de contractuels.</i></p>

Une seconde piste d'amélioration devrait résider dans l'appui à apporter par la DEAL voisine de La Réunion dans un souci de mutualisation des compétences rares.

Cette perspective avait été imaginée dès la création des DEAL en 2011, puisqu'une convention signée entre les deux directeurs, cosignée par les deux préfets le 15 juin 2011, avait acté un appui dans deux domaines principaux, celui de la formation, et celui de l'éducation routière. L'appui imaginé dans le domaine des risques n'avait jamais réellement vu le jour faute de formalisation, et peut-être de volonté.

Une troisième annexe vient d'être ajoutée à la convention de 2011. Signée par les deux directeurs le 26 février 2015, elle vise explicitement le domaine « prévention des risques et environnement industriel ». Elle prévoit un soutien estimé à 0,44 ETP, soit 70 jours effectifs de contribution technique opérationnelle portant sur des domaines requérant une technicité particulière absente au sein de la DEAL de Mayotte.

La mission salue ce développement, mais se demande si l'appui par une équipe de la taille de La Réunion est une stratégie réaliste car les vacances de postes sont toujours sensibles dans une petite équipe et auront un effet négatif sur cet appui. Un parrainage avec une DREAL dont l'équipe « risque technologique » est vraiment étoffée permettrait, malgré la distance, de créer des échanges courants à distance et des passages sur le terrain de temps en temps, ce à l'instar de ce qui existait en matière d'hydrométrie entre la DREAL Centre et la DEAL Mayotte entre 2010 et 2013.

L'accord avec la DEAL de La Réunion existant, la mission suggère de donner véritablement corps à cette décision et de mettre en place les outils nécessaires à sa concrétisation.

2. S'assurer de l'effectivité de l'appui apporté par la DEAL de La Réunion à celle de Mayotte dans le domaine des risques technologiques et mettre en place les outils de programmation et de suivi nécessaires.

2.2. Le pilotage

La stratégie de la DEAL est formalisée dans son document de stratégie régional (DSR), élaboré en juin 2013, qui donne une place importante aux risques identifiés comme un enjeu majeur du territoire, en affichant comme objectif : « Une maîtrise des conséquences des risques naturels et une réduction des risques technologiques et sanitaires » (enjeu 3 du DSR).

De la définition des enjeux issus du diagnostic territorial, la DEAL tire des orientations stratégiques pour son action, orientations déclinées ensuite en objectifs opérationnels. 8 orientations stratégiques sont ainsi définies, dont une concerne spécifiquement la politique des risques : « Connaître les risques pour les prévenir et en limiter les conséquences sur les personnes, les biens et le développement de l'île » (OS 7) . Elle est ainsi déclinée :

- développer la connaissance des risques naturels et technologiques,
- mettre en œuvre de façon cohérente et concertée une politique de prévention des risques naturels sur le territoire,

- mettre en œuvre de façon cohérente et partagée la politique de prévention des risques technologiques sur le territoire,
- élaborer et mettre en œuvre une démarche d'information préventive des populations sur les risques,
- préparer et participer à la gestion de crise.

Cet ensemble documentaire cerne bien la problématique et se traduit dans une démarche opérationnelle très cohérente. La mission a ainsi pu vérifier l'existence de tableaux de priorités annuelles établis pour chacun des services et du suivi rigoureux qui en est fait. Ces tableaux de priorités sont alimentés par les documents stratégiques ci-dessus évoqués.

3. Poursuivre le travail efficace et concret de formalisation des objectifs annuels pour alimenter le dialogue de gestion et ses suites opérationnelles au moment de l'élaboration des BOP annuels.

3. Les risques naturels et hydrauliques

3.1. Le risque cyclonique

Mayotte bénéficie d'un climat tropical marqué par deux saisons ; l'une humide (été austral) et l'autre sèche (hiver austral). L'île est également exposée à un balancement du régime des vents. La saison humide concentre l'essentiel des précipitations annuelles. La pluviométrie moyenne annuelle présente des variations allant de 1 000 mm à l'extrême sud à plus de 2 000 mm sur les plus hauts sommets. La saison sèche de mai à novembre, plus fraîche, se caractérise par une faible pluviométrie et une humidité moins élevée.

La saison des pluies est favorable à la formation de dépressions tropicales qui peuvent atteindre le stade de cyclone. Le département est touché par des épisodes cycloniques, dont l'intensité peut être forte, en moyenne tous les 10-12 ans (EPRI à Mayotte, 2012). Toutefois, cette intensité se trouve limitée par la latitude de Mayotte et, en outre, l'île bénéficie de la protection importante que constitue Madagascar, située sur la trajectoire la plus fréquente des cyclones.

En revanche, les dégâts qu'ils engendrent peuvent être considérables (victimes corporelles, destruction des logements, des infrastructures industrielles, agricoles, de transports...) car la vulnérabilité de l'île augmente avec la densité urbaine sur les secteurs habitables, celle-ci atteignant en effet des valeurs d'environ 500 habitants par km².

Les années 1984 et 1985 donnent avec le cyclone KAMISY et la dépression tropicale FELIKSA, deux exemples différents de comportement de perturbations ayant affecté directement l'île. La première caractérisée par la violence des vents observés au sol (148 km/h) et la seconde plutôt par la forte intensité des pluies (plus de 200 mm en 24 h). Au total, entre 1976 et 2002, Mayotte a été touchée par quatre cyclones et une dizaine de dépressions tropicales. L'ensemble de l'île est concerné par ce risque majeur. L'évolution du climat à l'échelle planétaire laisse de plus présager une augmentation de ces phénomènes extrêmes sous les climats tropicaux. Le dernier cyclone ayant touché l'île est le cyclone HELLEN, fin mars 2014 .

3.2. Le risque inondation

Le risque inondation est approfondi dans un chapitre ultérieur.

3.3. Les aléas littoraux

Très varié et composé d'un grand nombre d'entités morphologiques qui évoluent différemment, le littoral s'étend sur 265 km. Les falaises sont les plus présentes avec 41 % du linéaire de côte tandis que les plages (22 %) et les mangroves (29 %), situées en fond de baie sont moins étendues. Les zones côtières entièrement aménagées restent encore faibles et concernaient 8% du littoral en 2003. L'action de l'homme se fait fortement ressentir, entraînant notamment la disparition de certaines mangroves.

Enfin, la plupart des villages (notion de hameau en métropole) se sont développés sur ou à proximité immédiate du littoral, pourtant sensible à la submersion marine.

Les raz-de-marée (ou tsunamis) peuvent aussi être générateurs de submersion en zone littorale. Ce phénomène a en particulier été observé en décembre 2004, l'onde ayant été ressentie entre 7 et 8 heures après le séisme de Sumatra. Ce risque est toutefois mal appréhendé eu égard aux multiples paramètres qu'il met en jeu. Cette faiblesse devrait être compensée grâce à l'étude PREPARTOI, dont l'aire de travail couvre Mayotte, et qui vise à mieux comprendre le risque tsunami d'une part et à mettre en place dans l'Océan Indien un réseau de surveillance et d'alerte d'autre part. L'étude Cycloref, réalisée par le BRGM et dont les résultats sont attendus fin 2015, doit permettre de prendre en compte de façon plus fine la présence de la barrière corallienne en tant que facteur atténuateur du phénomène de submersion marine.

L'incidence des phénomènes météorologiques exceptionnels (cyclones, tempêtes tropicales) peut être très forte, notamment sur les zones littorales : action destructive de la houle et du vent, surcote marine (surélévation du niveau moyen du plan d'eau lors des tempêtes liée à la chute de la pression atmosphérique accompagnée de vents violents et de fortes houles), importants apports terrigènes de sédiments (envasement du lagon).

Selon le dossier des risques majeurs, dans les conditions extrêmes de cyclones tels que ceux de La Réunion, la modélisation a retenu une surcote maximale de 3,6 m près du littoral à laquelle se superpose une houle de 0,9 m. La hauteur de la marée serait alors relevée de 4,5 m. La dépression tropicale FELIKSA (13-18 février 1985) qui sert d'événement de référence à Mayotte, reste toutefois bien en deçà de ces estimations de surcote.

3.4. Les mouvements de terrain

Les phénomènes de glissement de terrain sur Mayotte appartiennent à plusieurs familles d'événements. Les glissements superficiels affectent les zones d'altérites. On les trouve dans les zones urbaines ou périurbaines, dans les zones de talus des routes et des habitations. En dehors de ces zones, des glissements peuvent aussi apparaître sur des versants de roches altérées. On observe aussi, en milieu rocheux, des chutes de blocs et des éboulements en contrebas de coulées massives de basalte.

Les zones littorales sont soumises à un recul quasi généralisé, formalisé par des glissements ou effondrements dans le cas de côtes en falaises, et un recul de plages dans le cas de côtes sableuses. Dans ce dernier cas, le constat mené a mis en évidence la capacité des plages à se régénérer dans la mesure où le stock de sable en arrière plage n'a pas subi d'aménagements qui limiteraient les mouvements de matériaux. A contrario, les constructions et autres aménagements en proximité des plages conduisent à leur disparition.

Les formations volcaniques altérées sur des épaisseurs dépassant plusieurs dizaines de mètres sont particulièrement favorables à d'importants glissements : faible cohésion des matériaux en place, saturation en eau, couvert végétal plutôt superficiel, auxquels l'action de l'homme ajoute la concentration des écoulements ou des talutages trop raides.

3.5. Le risque sismique

Le territoire de Mayotte est en totalité couvert par le risque sismique, car il est situé à proximité de la rencontre du Rift Est Africain et de la Ride de Davie. Il se situe en zone de sismicité modérée de niveau 3, sur une échelle qui va de 1 à 5. Les derniers épisodes sismiques (1993, 2011 et 2013) ont été mesurés à une magnitude voisine de 5, le plus important, celui de 1993, ayant atteint 5,3 (sources BRGM).

La sismicité est qualifiée de diffuse autour de Mayotte, puisque aucun séisme de magnitude supérieure à 6,0 n'est répertorié et que la fréquence des séismes de magnitude proche de 5,0 reste modérée : elle est de 4 en 20 ans.

La couverture en réseaux de mesure par les organismes internationaux étant faible dans cette partie de l'Océan Indien, la sismicité de Mayotte reste encore mal connue. Toutefois, la mission a noté qu'il est prévu la mise à jour en 2016 des cartes de sismicité de l'île.

3.6. Les ouvrages hydrauliques et le contrôle de leur sécurité

Les accidents susceptibles de survenir sur un barrage peuvent provoquer un flot inattendu à l'aval de la retenue et provoquer des inondations. Deux ouvrages présentent un risque de ce type à Mayotte. Situés sur l'île principale, ils ont pour objectif d'alimenter la population en eau potable. La retenue de Combani mise en eau en 1998 stocke 1,5 hm³ ; la retenue de Dzoumogné dont la mise en eau a débuté en 2002 stocke 2 hm³.

Le barrage de Combani est bien entretenu et bien surveillé. Bien conçu, il ne présente aucun signe visuel préoccupant. Il a supporté le passage de la crue de mars 2014 sans subir de désordre notable. Quelques travaux de gros entretien sont néanmoins programmés à court terme.

Le barrage de Dzoumogné est, lui, source de risques potentiels. La mise en eau complète de la retenue ne s'est achevée qu'en avril 2006 suite à des fuites constatées dans le coursier de l'évacuateur de crues et après une réparation réalisée en 2005. Ce barrage a subi des désordres significatifs lors de la crue de mars 2014 et les observations des dernières inspections relèvent l'existence d'un risque substantiel, généré par l'absence d'intervention pour réparer les dommages constatés. Il est donc urgent de mener les travaux de confortement du barrage et de mettre en place un système de gestion préventive des risques pendant cette période. La modélisation d'une rupture par renard¹, qui représente le cas le plus probable, met en évidence la submersion des quartiers bas de Dzoumogné par des vagues de 3 à 4 mètres et un front d'onde de hauteur 30 cm qui atteint l'école en 7 minutes².

Les études de danger étaient toutes les deux annoncées pour fin octobre 2014, mais n'ont pas encore été finalisées. Elles doivent s'appuyer sur une révision en cours de l'hydrologie.

¹ Érosion interne par effet dit de renard hydraulique

² Source DDDRM2010 et PGRI 2014

4. Suivre de manière spécialement attentive par le SIEAM maître d'ouvrage les travaux urgents de confortement du barrage de Dzoumogné, et faire mettre en place un système d'alerte de crue durant la période de travaux pour anticiper les problèmes éventuels et déclencher une évacuation des populations en aval si nécessaire.

5. Veiller au niveau de compétence technique des agents du service de contrôle des ouvrages hydrauliques, tant au niveau du recrutement que de la formation continue.

3.7. Les incendies de savane ou de forêt

Mayotte est couverte de forêts et de savanes sur 70 % de son territoire. Le relief y est très marqué, et ainsi 63 % de la surface de Grande Terre se caractérise par des pentes supérieures à 15 %, ce qui rend les zones boisées difficiles d'accès dans leur grande majorité.

Les feux de forêt sont répertoriés par le SDIS d'une part et le Conseil départemental d'autre part, les deux bases étant disjointes et non cohérentes. Les informations montrent néanmoins la fréquence du phénomène. Elles ne fournissent pas en revanche d'information sur les origines de ces événements et seule l'une d'elles informe sur la surface des terres brûlées. La tradition des « padza », brûlis agricoles, contribue certainement à l'occurrence de ces aléas.

La DAAF a élaboré un Plan départemental de protection des forêts contre les incendies pour la période 2015-2019, en coordination avec l'ONF et le Conseil départemental.

4. La déclinaison de la politique des risques naturels

La gestion des risques naturels concerne l'ensemble des communes avec la présence principalement de trois phénomènes : inondation, glissement de terrain et submersion marine. La forte exposition de l'île est accentuée par la forte croissance démographique, par une urbanisation mal maîtrisée et par des contraintes tenant à la qualité de ses ressources naturelles qui orientent l'occupation de l'espace vers des sites exposés, que ce soit le littoral ou les contreforts des sites déjà urbanisés.

Dans ce contexte, comme le relevait le rapport d'inspection de la DEAL de mars 2013 (rapport CGEDD 008646-01), une feuille de route avait été établie.

Un préalable largement partagé visait à améliorer **la connaissance des phénomènes** affectant le département avec l'appui du BRGM et du CETE d'Aix-en-Provence (devenu depuis direction territoriale du CEREMA), afin de mieux caractériser les aléas propres aux différentes familles de risques.

La seconde priorité était **l'établissement des PPRN** sur les 17 communes de l'île, en exploitant les études menées par le BRGM depuis 2007.

10 PPR avaient été prescrits entre 2008 et 2010, les 7 autres devant l'être en 2012, avec des approbations attendues pour 2014. Ce chantier, alors jugé en bonne voie, a depuis marqué le pas : aucun des PPRN n'est à ce jour approuvé.

La déclinaison de la directive inondation, et le lourd travail qu'elle a nécessité ont pesé sur une équipe fragile aux faibles effectifs et ont fait basculer les priorités. Si aujourd'hui on doit souligner la forte mobilisation qu'elle a induit, et saluer le travail consistant et de qualité qui a été réalisé (notamment sur l'évaluation préliminaire du risque inondation EPRI, et sur l'élaboration et la concertation autour du PGRI), l'urgence est de revenir à la déclinaison de la politique à travers l'approbation rapide des PPRN sur ce territoire.

Un autre enjeu qui doit ici être mis en exergue est celui de **la faible mobilisation** des collectivités locales. L'efficacité de tous ces plans dépendra en grande partie de la prise de conscience de la réalité de l'exposition aux risques par la population et ses élus, ce qui n'est pas gagné et doit faire l'objet d'intenses campagnes de concertation et de communication.

4.1. Un outil stratégique solide, le schéma départemental de prévention des risques naturels (SDPRN)

La DEAL de Mayotte ne manque pas de documents stratégiques relatifs aux risques naturels. A déjà été évoqué au 2.2 le document de stratégie régional (DSR) qui réserve une large place aux risques.

Pour donner suite aux consignes gouvernementales de renforcer la politique de prévention des risques majeurs par « la mise en œuvre d'une politique globale de prévention des risques naturels outre-mer d'ici 2015 », l'État a initié à Mayotte l'élaboration d'un schéma départemental de prévention des risques naturels (SDPRN)

Reposant sur un diagnostic territorial et hiérarchisant les actions à engager et les investissements en termes d'étude ou de travaux à réaliser dans les 5 prochaines années, ce schéma départemental de prévention des risques naturels (SDPRN), de bonne facture, a été approuvé le 23 janvier 2014.

On pourra également noter qu'à l'occasion de son déplacement à Mayotte, le Premier ministre a signé le plan « Mayotte 2025 », document stratégique voulu par le Président de la République, et destiné à tracer pour les 10 années à venir le cheminement du territoire vers le droit commun de la République.

Y figurent, dans le cinquième des six thèmes intitulé « une politique de l'habitat et de la ville adaptée aux enjeux du territoire et aux risques naturels », des engagements visant à prendre en compte, en amont, les risques naturels dans les orientations d'aménagement et de développement de l'habitat :

- Élaborer en concertation entre les collectivités locales et l'État la stratégie locale de gestion du risque inondation (SLGRI) sur le territoire à risques importants d'inondation (TRI) de Mayotte,
- Conduire l'élaboration des plans de prévention des risques naturels (PPRN) sur les 17 communes de l'île,
- Accompagner les collectivités territoriales dans les actions de prévention des risques naturels,
- Développer la prise en compte du risque sismique,
- Renforcer les dispositifs de prévision et d'alerte.

4.2. La difficile mise en œuvre de la directive-cadre inondation

Dans ce contexte qui aurait pu conduire à consacrer toute l'énergie du service à la concrétisation des PPRN, est intervenue la nécessité de décliner la directive inondation.

La DEAL soulignait, au moment de l'inspection de la direction (rapport CGEDD 008646-01 de mars 2013 évoqué plus haut), et avec des arguments recevables, que la méthodologie nationale passant successivement par l'évaluation préliminaire des risques d'inondation (EPRI), l'identification des territoires à risques importants d'inondation (TRI), leur cartographie, puis l'élaboration de plans de gestion des risques d'inondation (PGRI), était difficilement transposable à Mayotte, sans un appui extérieur pour préciser la démarche applicable à ce territoire.

Cela n'a pas été rendu possible et la DEAL, comme toutes les régions métropolitaines, mais avec le handicap de son isolement et de ses faibles moyens techniques, a dû s'engager seule dans cette démarche, d'où les retards déjà mentionnés pris dans son programme initial d'action.

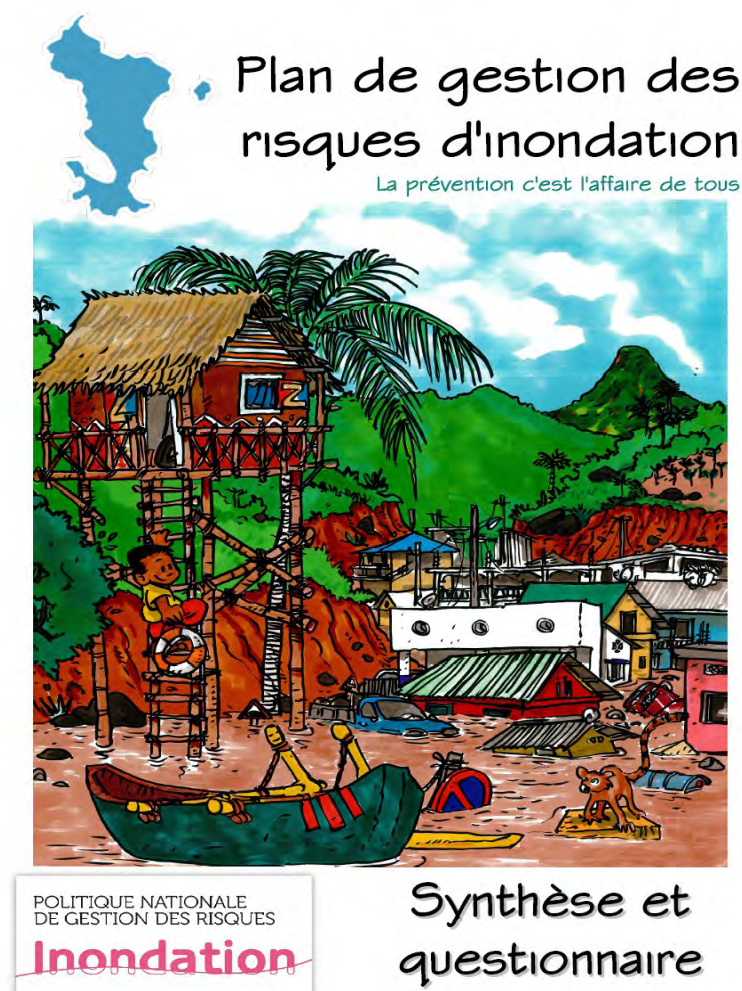
Avec l'évaluation préliminaire du risque inondation (document DEAL arrêté le 22 novembre 2012), la DEAL a identifié un seul territoire à risques importants d'inondation

(TRI), correspondant à la zone où les enjeux sont les plus forts dans le district hydrographique. Il s'agit de l'ensemble des zones littorales pouvant être affectées par un aléa inondation par débordement des cours d'eau et/ou par submersion marine.

Le travail de cartographie a été laborieux et l'arrêté préfectoral signé tardivement le 29 avril 2015, avec un an de retard par rapport aux délais prévus par la directive européenne 2007/60/CE.

Parallèlement, la DEAL a mis l'accent sur l'élaboration du PGRI, nouveau document de planification permettant d'asseoir la politique nationale de gestion des risques d'inondation à Mayotte. Ce document est opposable à l'administration et à ses décisions. Il définit les objectifs prioritaires de gestion des risques d'inondation et inclut 8 objectifs adaptés aux spécificités du territoire, associés à 23 dispositions. Ce lourd travail a été conduit avec beaucoup d'énergie et de passion par les équipes.

Après la consultation du public qui s'est terminée le 18 juin 2015, l'objectif est d'approuver le PGRI avant la fin de l'année 2015.



La DEAL se sera beaucoup investie dans cette action et aura développé des actions de communication marquantes et souvent remarquables.

17 réunions publiques auront été conduites avec chacune des communes de l'île, 800 questionnaires distribués et dépouillés, 300 personnes présentes dans les différentes réunions, sans compter les efforts de traduction en shimaoré qu'il aura fallu consentir pour les 43 % de la population qui ne maîtrisent pas parfaitement la langue française.

Pendant le premier cycle de gestion du PGRI, de 2016 à 2021, Mayotte se dotera d'une stratégie locale de gestion des risques d'inondation (SLGRI) qui sera approuvée par arrêté préfectoral et concourra à la réalisation des objectifs fixés par le PGRI. La commission départementale des risques naturels (CDPRN) sera proposée comme instance de pilotage et de suivi du PGRI.

Comme cela a pu être noté lors d'autres audits RNT, la mise en œuvre de la directive se heurte à des obstacles, parmi lesquels, celui de la lourdeur du dispositif et de la réelle difficulté de compréhension du dispositif global de traitement du risque inondation. Avec une amplification certaine sur le territoire mahorais, les partenaires, au premier rang desquels les collectivités territoriales, ont une réelle difficulté à comprendre la cohérence d'ensemble d'un système qui comporte EPRI, TRI, PGRI, SLGRI, SDPRN, sans parler, prochainement ici, de PAPI et GEMAPI.

6. Améliorer la communication, au niveau central, pour assurer une meilleure lisibilité des outils de prévention des risques inondation.

4.3. Le déploiement de l'action avec des PPRN à accélérer

Même si elle en comprend les raisons largement évoquées plus haut dues aux nouvelles priorités apparues pour décliner la directive inondation, et aux moyens techniques certes très mobilisés mais limités, la mission regrette les retards pris dans la production des PPRN sur le territoire.

Les perspectives annoncées lors de l'inspection de la DEAL de 2013, selon lesquelles *« les cinq premiers plans sont en voie d'achèvement et leurs projets de règlement rédigés ; cinq autres sont au stade de l'analyse de l'aléa et la DEAL prévoyait de proposer la prescription des sept derniers à la fin 2012, pour une approbation attendue en 2014 »*, n'auront pas pu être tenues, aucun PPRN n'étant adopté à ce jour.

La situation est la suivante à la date de l'audit :

Chacune des 17 communes du département doit être couverte par un plan de prévention multi-risques prenant en compte les aléas inondation, submersion marine et mouvement de terrain.

Les 10 premiers PPR, prescrits en 2008, 2009 et 2010, sont toujours en cours d'élaboration ; ils ont été prescrits selon deux vagues correspondant à des priorités d'intervention :

1. PPR1 pour les cinq communes de Mamoudzou, Koungou, Sada, Dzaoudzi-Labattoir et Pamandzi,
2. PPR 2 pour les cinq communes de Acoua, Bandraboua, Chiconi, Dembéni et Mtzamboro.

La DEAL s'est appuyée sur deux bureaux d'étude différents pour chacune de ces vagues, le BRGM pour la première, le groupement Hydrétudes / SEGC pour la seconde. Des différences sensibles ayant été constatées entre les cartographies de l'aléa mouvement de terrains réalisées par ces deux bureaux d'étude, la décision a été prise de revoir la méthodologie utilisée pour obtenir une meilleure cohérence et homogénéité entre les différentes cartes des aléas, en particulier sur les communes limitrophes. Beaucoup de temps a ainsi été dépensé en de nombreuses réunions avec les bureaux d'étude, mais au moment de l'audit, la validation finale était proche. Une assistance du CEREMA a été sollicitée concernant la validation des cartes d'aléas et cette validation était sur le point d'être obtenue en juin 2015.

Les 7 derniers PPR (PPR3) ne sont toujours pas prescrits. Une consultation des bureaux d'études a été lancée en 2013 mais l'attribution du marché suspendue à juste

titre, suite aux difficultés rencontrées sur la caractérisation de l'aléa mouvement de terrain des dix premiers PPR. Cette décision était sage.

La relance de cette dernière vague de prescription devra impérativement être engagée en 2016, avec la réalisation effective des 10 premiers PPRN.

Dans ces circonstances, on peut donc maintenant raisonnablement imaginer la notification rapide des cartes d'aléa aux communes, l'engagement de la concertation avec chacune d'entre elles (et sur ce point, le terrain aura bien été préparé avec la concertation récente autour du PGRI), puis la mise à l'enquête publique suivie de l'approbation des 10 premiers PPRN en 2016.

7. Se donner un objectif impératif d'approbation des 10 premiers PPRN communaux en 2016, et de prescription des 7 derniers PPRN communaux dans le même délai.

Le territoire relativement restreint de Mayotte a conduit à établir pour les 17 PPR un règlement unique qui s'appliquerait sur l'ensemble des communes de l'île.

L'élaboration de ce règlement aura été une opération de longue haleine ; il a été indiqué à la mission que 25 versions de règlement avaient été produites en quatre ans par l'unité risques naturels du SEPR. Le règlement a de même largement oscillé, au cours de ses diverses mises au point, entre souplesse et rigidité. La doctrine actuellement appliquée s'est singulièrement durcie notamment pour intégrer pour ce qui concerne l'aléa « submersion marine », les conséquences de l'événement Xynthia.

Le dernier obstacle à lever est donc aujourd'hui celui de la mise au point définitive du règlement, qui a fait l'objet d'intenses discussions et d'une élaboration concertée entre le SEPR et le SDDT, projet de règlement qui a été remis à la mission et qui fait aujourd'hui l'objet d'une recherche de validation au niveau de la DGPR.

C'est un point important à mettre en exergue pour Mayotte. Il n'y a pas de spécificité qui mettrait Mayotte à l'abri des problèmes rencontrés en métropole à la suite du drame de Xynthia. La spécificité de l'île, régulièrement mise en avant, ne saurait exonérer Mayotte de l'intégration de ces phénomènes et ce sera sans doute une difficulté majeure que les services de l'État rencontreront dans la mise au point des PPR pendant la phase de concertation qui va s'ouvrir. A Mayotte aussi, il y aura un avant et un après Xynthia. La prise en compte des risques va fortement impacter l'urbanisation et les PLU, dans la mesure où des zones urbanisables et des zones partiellement ou fortement urbanisées se retrouvent en aléa fort ou moyen, de même que de nombreux secteurs d'habitat insalubre³.

Même si l'ampleur du phénomène n'a rien de comparable, Mayotte a pu mesurer récemment son degré d'exposition aux risques avec le passage du cyclone Hellen qui a affecté l'île en mars 2014, et a occasionné d'importants phénomènes d'inondation.

Dans la nuit du 28 au 29 mars, cette dépression tropicale a été à l'origine de nombreux dégâts sur le territoire mahorais. Le cyclone, qui est passé à 160 km au sud-ouest de l'île, a généré des vents et des précipitations soutenus. De nombreux phénomènes d'inondation, de mouvements de terrain (glissements, éboulements, coulées de boue), de submersion marine, d'érosion de berge, ont été répertoriés sur les côtes nord et nord-ouest de l'île qui ont été les plus touchées.

³ D'ores et déjà, et dans l'attente de l'approbation des PPR, les cartographies servent de base pour émettre des avis sur les autorisations d'urbanisme au titre de l'article R111-2 du code de l'urbanisme, sur la base de ce projet de règlement des futurs PPR.

À côté de ce règlement finalement classique par rapport à ce qui est pratiqué en métropole, la DEAL propose de réserver un traitement particulier à quelques secteurs de l'île qui sortiraient du traitement de droit commun.

Des « zones stratégiques », bien délimitées et en nombre restreint, une dizaine environ, se verraient appliquer un règlement dérogatoire mais avec un fort accompagnement des services de l'État, et une ingénierie adaptée. Cette dizaine de sites seraient identifiés et zonés dans les PPR communaux. Ces sites relèvent de logiques différentes :

1. Les trois projets ANRU retenus au niveau national : Kaweni à Mamoudzou, Majikavo-Koropa à Koungou, la Vigie à Dzaoudzi. Ces sites sont fortement grevés d'aléas naturels. L'un des enjeux de ces projets urbains est de mettre en œuvre des méthodes de traitement de l'habitat précaire en zones d'aléas fort. L'ingénierie technique et administrative qui sera déployée à partir de l'intervention de l'ANRU, ainsi que l'ingénierie financière, vont permettre d'intervenir massivement sur des secteurs sensibles et de servir de modèle d'intervention pour d'autres secteurs,
2. Il en est de même des projets identifiés dans le cadre de la contractualisation « revitalisation des centres-bourgs », opérations portées par des collectivités volontaires, déjà solides techniquement, et soutenues par l'État. Il s'agit de quatre pôles-relais, Dembeni-Iloni, Dzoumogné⁴, Combani et Chirongui, qui sont déjà les supports d'une urbanisation importante qui a vocation à se confirmer. L'ensemble de ces projets est d'un intérêt majeur pour Mayotte. Ces opérations doivent permettre de développer une ingénierie de projets indispensable à la bonne prise en compte des aléas.
3. Cas peut-être plus sensible car s'agissant de constructions neuves, celui de deux à trois ZAC, dont celle portée par la commune de Mamoudzou sur le terre-plein de M'Tsapéré, qui a donné lieu au courrier argumenté du 19 juin 2015 du DEAL à la DGPR, avec des prescriptions lourdes qui seraient imposées à la clé.

Le travail intense (mais long) mené en interne à la DEAL aboutit aujourd'hui à un règlement qui a paru équilibré à la mission, même si la DEAL doit s'attendre à des difficultés lors des phases de concertation, car il rompt avec une pratique ancienne et exige une véritable prise de conscience de la population et de ses élus face à la prise en compte des risques dans les politiques d'aménagement.

8. Présenter la doctrine qui a vocation à fonder le règlement des futurs PPR à la DGPR afin de pouvoir engager ces derniers sans délai.

4.4. Une piste à suivre vers une cellule de veille hydrologique

Les spécificités hydrométéorologiques de l'île sont relativement proches de celle de La Réunion, en ce sens que les épisodes de forte pluie peuvent prendre une ampleur tout à fait exceptionnelle en un temps très court. Un simple orage peut, durant quelques heures et sur quelques dizaines de kilomètres carrés, provoquer des précipitations très intenses, susceptibles d'occasionner localement des perturbations importantes. Et sans vouloir manier un parallèle abusif avec l'autre île française de l'océan indien, il

⁴ Le village de Dzoumogné à Bandraboua bénéficie déjà d'un dispositif spécifique dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt « revitalisation des centres-bourgs » engagé sous l'égide du Commissariat général à l'égalité des territoires.

faut bien noter les progrès importants faits dans cette dernière pour mieux anticiper les phénomènes hydrologiques, au point que l'on doit se demander s'il n'y a pas là un exemple à suivre.

Le principe de la mise en place d'une cellule de veille hydrologique a été arrêté pour l'île de La Réunion par la DGPR dans une décision du 14 octobre 2010, qui faisait suite à des études préalables conduites par le service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des inondations (SCHAPI) visant à évaluer la faisabilité d'un projet destiné à améliorer la gestion de crise par une meilleure anticipation des phénomènes hydrologiques. Ces études concluaient à la faisabilité du projet tout en en fixant les limites car ne pouvant pas reprendre toutes les missions imparties en métropole aux services de prévision des crues (SPC).

Devant les difficultés rencontrées aujourd'hui et signalées par tous les responsables de la sécurité et de la gestion de crise, c'est ce chemin que la mission souhaiterait voir exploré à Mayotte. Il s'agirait donc d'inscrire ce projet dans le cadre de la convention nationale MEDDE-DGPR/Météo France et de définir sans plus attendre un programme de travail.

Ce programme de travail passe d'abord par une mise à plat du réseau « hydro » et « pluvio » disponible.

Le réseau géré par la DEAL n'est pas opérationnel pour assurer la surveillance et la prévision des inondations. Les stations de jaugeage, héritées de la DAAF, sont positionnées dans un but de suivi d'étiage afin de prévenir les pénuries d'eau. Les débits de crues ne sont pas jaugés et les crues des rivières ne sont pas modélisées, ce qui est d'autant plus important que les temps de réaction des petits bassins versants sont faibles. Ce réseau a tendance à se restreindre d'année en année avec des difficultés d'accessibilité pour la petite équipe de la DEAL qui les entretient, parfois dans des conditions acrobatiques, et ce sans évoquer les risques importants de vandalisme. L'avancée vers l'automatisation des stations hydrométriques devient un impératif.

Une vigilance météorologique est certes active sur Mayotte. Elle se traduit par la diffusion de bulletins météorologiques par Météo France, mais elle est homogène pour la totalité de l'île et n'intègre pas les phénomènes de micro-climats très présents sur l'île. La prévision pluviométrique est donc perçue comme insuffisante et contestée pour son manque de précision. Le projet de Météo France est cependant bien de réduire son parc à 4 stations automatiques au total (nord, centre, sud et petite terre), mais en même temps de raffiner la prévision météo en passant à une zone climatique à 4 zones et non plus à une seule comme actuellement. Pour les besoins de l'anticipation des inondations, le parc de stations « pluvio » devrait être agrandi avec des emplacements plus pertinents en tête de bassin versant.

On voit donc qu'il y a une vraie réflexion collective à mener, en concertation entre la DEAL et Météo France sur le parc nécessaire de stations hydrométriques et pluviométriques dans la perspective d'un travail sur l'anticipation des inondations.

Une démarche pragmatique pourrait consister à engager la réflexion sur les 4 ou 5 bassins prioritaires définis localement par les services de l'État, à identifier le besoin correspondant en termes de stations, à préciser leur localisation idéale, et à demander un financement dans le cadre de la convention signée entre le MEDDE-DGPR et Météo France.

Un comité de pilotage local entre les services concernés, avec l'accord de la DGPR et l'appui de son service technique spécialisé, le SCHAPI, permettrait, à l'image de ce qui

a été fait précédemment avec succès pour La Réunion, d'avancer concrètement dans ce projet.

De même la perspective d'un suivi par radar météo devrait être sérieusement étudiée pour l'intérêt majeur qu'elle présente en termes de localisation des précipitations et de mesure de leur intensité en temps réel.

Une étude de faisabilité pourrait être lancée parallèlement au travail local évoqué ci-dessus.

9. Envisager la création d'une cellule de veille hydrologique (CVH) et engager progressivement les études nécessaires à sa mise en place. Parallèlement engager l'étude de faisabilité d'un suivi par radar météo.

5. Les risques et le développement urbain de l'île

5.1. Les risques naturels et l'urbanisme

La population de Mayotte est majoritairement regroupée sur 17 communes constituées de 66 hameaux. Ces zones urbanisées sont localisées sur une surface de foncier restreinte due à la topographie de l'île, située entre montagne et littoral. Sur les 66 villages, 60 sont au bord de l'eau en basse plaine.

L'île est couverte sur 90 % du territoire par des zones de risque naturel et 50 % se trouve en zone d'aléa fort. Environ 10 % de la population serait directement concernée par un aléa de niveau fort, Cette situation explique les prescriptions de PPRN par les préfets à partir de 2008. Aucun PPRN n'est cependant actuellement approuvé dans l'île (voir chapitre 4.3).

Les PPRN portent sur les aléas inondation, submersion marine et glissements de terrain. Il n'y a pas eu d'étude spécifique sur les risques sismiques et cycloniques. En revanche le projet de règlement des PPRN rappelle les régimes en vigueur sur Mayotte concernant les règles de constructibilité dans ces deux cas.

L'existence de POS sur la quasi-totalité du territoire, puis de PLU sur les 17 communes, approuvés au 1er janvier 2011, n'a pu empêcher le développement de constructions illégales, qu'il est aujourd'hui difficile d'estimer. Les chiffres avancés font toutefois état de 50 % de constructions construites sans permis dans les zones urbaines, et réparties entre des zones autorisant les constructions ou des zones les interdisant. Ces constructions illégales peuvent être des habitats précaires ou des bâtiments en dur.

Les grands enjeux des PPRN sont donc de 2 ordres : empêcher la construction en zones d'aléas forts ou stopper leur évolution si elles sont déjà en cours d'urbanisation, et, dans le cas de centres urbains situés en aléas forts, rechercher le bon compromis entre les intérêts de développement et les risques encourus par les habitants.

Dans l'attente de l'approbation des PPRN les atlas, cartographies d'aléas réalisés en 2004 et mis à jour en 2007 et 2009, servent de référence pour émettre des avis sur les autorisations d'urbanisme au titre de l'article R111-2 du code de l'urbanisme. Les avis reprennent les propositions figurant dans le projet de règlement des futurs PPR. Néanmoins, les atlas sont imprécis par insuffisance de connaissance en topographie et météorologie, et les zonages proposés souvent surdimensionnés, ce qui conduit à des investigations d'instruction rallongées pour mener des analyses complémentaires.

Il n'existe donc pas à ce jour de document opposable intégrant la notion de risque. La prise en compte des atlas permet néanmoins d'apporter un éclairage sur l'existence des projets en zones de risque et ainsi limiter l'augmentation de la vulnérabilité de ces zones, à tout le moins pour les constructions ayant fait l'objet de demande de permis de construire, dont la proportion est estimée à 50 %.

10. Engager, dès que possible et dès approbation des PPRN, la préparation des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) qui auront le double avantage de devenir le premier document d'urbanisme opposable intégrant la notion de risque, et d'engager la réflexion spatiale à une échelle plus grande, tout en assurant une plus grande neutralité dans la gestion communale.

La sensibilisation des élus locaux de Mayotte représente un enjeu majeur. Leur implication à la juste mesure sera le garant du succès de cette politique. Aujourd'hui, les documents obligatoires, PCS, DICRIM, et, au niveau départemental, DDRM, SDPPRN, sont réalisés en tout ou partie (voir chapitre 7,2), mais la réalisation des (très nombreux) plans et documents formels capte le temps et les ressources des parties intéressées, aux dépens d'un travail de fond sur la formation et la sensibilisation des élus et des équipes communales.

Malgré la qualité de tous ces outils, la prise en compte des risques dans les décisions d'aménagement est encore loin d'être systématique. La DEAL a engagé, dans le cadre de la présentation du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI), une série de 17 réunions engageant un débat public sur chacune des communes. Ces réunions ont marqué une avancée dans la communication sur le sujet, et même si l'assemblée présente n'était pas toujours très nombreuse, elles ont eu le mérite d'apporter l'information directement aux habitants. Par la suite, les communes ont nommé des référents en charge d'être les intermédiaires sur les questions de risque auprès des habitants, avec la charge d'organiser d'autres réunions d'information à fréquence annuelle.

5.2. Le contentieux pénal de l'urbanisme et de la construction

Le contrôle de légalité des actes d'urbanisme est assuré par la préfecture qui en confie l'instruction à la DEAL. Depuis 2011, ces deux services sont convenus de règles précisant des critères de sélection des dossiers qui seront soumis à contrôle de légalité. Ces critères s'appliquent de façon différenciée pour la commune de Mamoudzou qui a pris en charge l'instruction des dossiers et les 16 autres pour lesquelles la DEAL assure l'instruction.

En 2011, les critères étaient ordonnés autour de la nature des travaux, de la surface construite et de la localisation du projet dans ou en dehors des périmètres urbanisés. La note a fait l'objet d'une révision qui est en cours d'approbation. Cette révision porte essentiellement sur les délais à respecter sur chaque phase du processus. Elle insiste aussi sur la nécessité pour la DEAL de vérifier les dossiers en zones à risques, mais ne propose pas de changement dans les critères de sélection.

11. Actualiser la note d'organisation du contrôle de légalité, introduire, pour le cas de la commune qui instruit ses dossiers, un critère de sélection des projets situés en aléas forts, et obtenir sa validation dans les meilleurs délais.

Les recours gracieux proposés par le préfet sur les permis de construire doivent être suivis du retrait de l'acte par les collectivités locales, qui doit intervenir dans un délai de trois mois à compter de la signature de l'acte. A défaut, le préfet défère l'acte illégal, et dispose de 2 mois pour saisir le tribunal administratif.

La DEAL a mis en place un tableau de suivi des actes, qu'ils soient délivrés, refusés, ou tacites. Sur les 1000 permis de construire et 500 à 600 certificats d'urbanisme délivrés en moyenne chaque année, 50 % font l'objet d'avis négatifs, qui ne sont pas, dans leur grande majorité, notifiés aux demandeurs. Les actes d'urbanisme ne sont donc pas retirés. En outre, sur la commune de Mamoudzou, et malgré la qualité de l'instruction, le préfet a adressé environ 300 lettres d'observation sur les permis en 2014..

La DEAL a engagé un programme d'action en 4 points pour réagir à cette situation :

- exécution des décisions de justice,
- engagement d'un protocole État-parquet,
- lutte contre les constructions illégales au travers d'un programme d'information des élus sur les principes de droit des sols, les responsabilités des élus et les procédures de recours,
- conventions de partenariat avec les communes volontaires, quatre ayant été identifiées à ce jour⁵, pour lutter contre les constructions illégales.

5.2.1. Le travail avec le parquet

Le protocole État-parquet, en cours de préparation et non encore signé, répond à deux objectifs : assurer la fluidité des procédures dans les circuits administratifs, et garantir l'exécution des décisions de justice. Il sera conclu pour une durée de trois ans.

L'État affirme que ses interventions se portent prioritairement sur les zones à enjeux et tout particulièrement sur les zones exposées aux risques naturels et sur les zones où les constructions illégales constituent un frein au développement. Sur ces zones, la procédure pénale est diligentée. Afin d'assurer la fluidité des procédures et de rester compatible avec les moyens existants, les partenaires ont décidé de traiter environ 30 dossiers par an.

En outre, le protocole entérine le principe de transférer de la DEAL aux communes le traitement des procédures qu'elles engagent, et de mettre en place cette décision en première étape sur la commune de Mamoudzou.

12. Signer rapidement le protocole entre l'État et le parquet, établir un budget prévisionnel des actions correspondantes, et en assurer un suivi étroit.

Un parangonnage avec d'autres services métropolitains qui ont ainsi priorisé leur action est vivement conseillé.

5.2.2. L'exécution des décisions de justice

Le volet du protocole portant sur l'exécution des décisions de justice constitue la suite logique des procédures engagées et renforce la crédibilité des actions de justice, luttant ainsi contre le sentiment d'impunité qui pourrait se développer dans le cas contraire. La première de ces décisions de justice porte sur le recouvrement des astreintes, et l'objectif 2015 du protocole est de mettre en place une procédure

⁵ Il s'agit de Bandraboua, Sada, et les deux communes de Petite terre, Dzaoudzi et Pamandzi

finalisée, permettant le rattrapage des années passées et la gestion des nouveaux dossiers. La décision porte sur le suivi des 12 décisions de justice en attente d'exécution, pour lesquelles toutes les voies de recours ont été purgées. De ces 12 décisions de justice, 5 ont été déférés au parquet en 2014, et représentent 0,8 % des 600 demandes de permis de construire déposés cette même année.

À ce jour, aucune démolition d'office n'a été mise en œuvre malgré le nombre de recours, ce qui peut être interprété comme une faiblesse de l'administration.

Aussi, l'État et le parquet se sont fixés un objectif de 2 à 3 démolitions par an, qui porteront un caractère démonstratif et pédagogique. Elles seront donc réalisées avec la médiatisation nécessaire à leur valeur dissuasive.

6. Les risques technologiques

6.1. Les principales caractéristiques mahoraises

6.1.1. La place de l'industrie à Mayotte

L'industrie représente une très faible part de l'activité à Mayotte, et est assez rarement mentionnée dans les documents de synthèse. D'après un document de l'INSEE déjà ancien, le secteur industriel mahorais comptait 350 entreprises actives fin 2008. Les principales activités (hors énergie) concerneraient l'embouteillage, l'imprimerie, l'extraction de minerai (sic), la métallurgie, le travail du bois et du plastique, la fabrication de savon et l'agroalimentaire (produits laitiers, œufs, aliments pour bétail, boissons, boulangerie, bière). Il faut y ajouter le secteur de la construction, largement stimulé par la commande publique, qui constitue un secteur stratégique pour le développement et pour la modernisation de nombreux enjeux (infrastructures, habitat social, réhabilitation de quartiers d'habitat insalubre...).

Le projet d'action stratégique de l'État (PASE) à Mayotte 2011-2013 ne cite pas l'industrie dans sa description des secteurs d'activité économique.

Concrètement, Mayotte ne réalise pratiquement aucune production industrielle de biens ; un petit nombre de carrières produit localement les matériaux de construction dont l'île et son développement ont besoin.

Des industriels opèrent des installations d'importation et de stockage de produits pétroliers indispensables à l'économie de la région (transport, production d'électricité, usages du gaz).

Pour sa part, le secteur des déchets induit un certain nombre d'installations de traitement.

Hors du champ des ICPE, les deux retenues d'eau de Dzoumogné et Combani doivent leur existence à des barrages, sources de risques d'inondation en cas de rupture éventuelle. Ces risques ont été abordés ci-dessus.

Enfin, le risque radiologique connu est limité au secteur hospitalier et à un détenteur de sources ; il n'est toutefois pas exclu que d'autres sources radioactives à usage privé ou industriel soient présentes à Mayotte. Relevant de l'Autorité de sûreté nucléaire, ce risque technologique est hors du champ du présent audit.

6.1.2. Les ICPE et leurs enjeux

En juin 2015, Mayotte comptait 35 établissements autorisés, 2 établissements soumis à enregistrement et 66 établissements ayant fait l'objet d'une déclaration.

Les risques technologiques les plus importants existant dans la région sont liés aux installations d'importation et de stockage de produits pétroliers, qui sont rassemblées sur deux zones portuaires :

- Badamiers (commune de Dzaoudzi, sur l'île de Petite Terre) : centrale électrique EDM des Badamiers: puissance électrique de 38,1 MW, stockage de 1 925 m³ de gazole ; dépôt pétrolier SMSPP de 11 100 m³ (Seveso seuil bas) ;
- Longoni (commune de Koungou) : centrale électrique EDM : puissance électrique de 73 MW après une récente extension, stockage de 1 655 m³ ; dépôt pétrolier de 16 000 m³ de SMSPP (Seveso seuil bas) ; stockage de 1 000 tonnes de gaz propane liquéfié et centre de remplissage de SYGMA (Seveso seuil haut).

Dans le même secteur, mais à un degré moindre (installations soumises à déclaration), on peut citer les 7 stations-services distribuant les carburants automobiles réparties sur les deux îles.

Les activités liées à la construction induisent également des aléas, chroniques ou accidentels, avec des installations plus dispersées :

- 5 carrières (ETPC à Koungou, Pamandzi et M'Tsamoudou ; IBS à Miangani et Kangani)
- un dépôt d'explosif : ETPC à Koungou
- deux centrales d'enrobage (Colas et IBS)
- deux usines de préfabrication d'éléments en béton (Colas et IBS).

Enfin le domaine des déchets induit également des aléas, surtout de rejets :

- ISDND de Dzoumogné
- 5 anciennes décharges à réhabiliter à Hamaha (Mamoudzou), Hachiké, Dzoumogné, Chirongui et Badamiers (Dzaoudzi)
- installation pour le traitement des DASRI (entreprise STAR)
- démolisseurs VHU.

6.2. L'organisation et les priorités de l'inspection des installations classées

Lors de la visite de terrain de la mission en juin 2015, l'organisation de l'inspection des installations classées à Mayotte était réduite à sa plus simple expression ; le chef de l'unité « environnement industriel et énergie » était le seul inspecteur disponible, malgré un effectif théorique de deux.

Dans ces conditions, la mission considère que la DEAL exerce sa mission avec qualité ; elle a en effet reçu une liste complète comprenant 34 établissements autorisés (avec, pour la quasi-totalité, les références des arrêtés préfectoraux), un établissement sous enregistrement et 68 établissements déclarés (avec, pour la quasi-totalité, les références des récépissés) ; cette liste est accompagnée d'un tri en fonction de quelques critères simples (prioritaire, autosurveillance...) et, plus important, d'une liste d'actions à mener (suivi, visite à prévoir, étude de dangers, arrêté à prendre, suivi de contentieux, régularisation à mener...).

Lors des entretiens et visites, la mission a pu se rendre compte de la maîtrise professionnelle des enjeux dans ces conditions d'effectifs difficiles.

Le plus important est probablement la connaissance du milieu industriel et de ses installations. Le code de l'environnement est d'application récente à Mayotte et l'inspection des ICPE est elle-même récente ; un travail de terrain a été engagé par la DEAL pour identifier toutes les installations en situation irrégulière et vérifier l'adéquation du classement de celles répertoriées. Ce travail d'inventaire débouche systématiquement sur des régularisations administratives dont il faut pouvoir assurer la relance et l'instruction, difficile avec la situation des effectifs. Parmi les activités identifiées à régulariser, il peut être cité les démolisseurs VHU, en nombre important sur l'île, les entrepôts dont un frigorifique utilisant de l'ammoniac, et un fabricant de matelas en mousse synthétique ; le SDIS identifie pour sa part le risque « d'autres sources industrielles peut-être présentes » comme significatif.

La mission considère que la poursuite de la détection par l'équipe locale d'installations classées inconnues représente un axe important de la connaissance et de la réduction potentielle du risque d'origine anthropique à Mayotte ; avec des moyens adéquats, en particulier un appui extérieur pour les missions plus classiques, cette priorité devrait être mise en place pour les deux années à venir.

13. Poursuivre la détection des installations classées inconnues, dans l'objectif de la réduction des risques anthropiques, qu'ils soient chroniques ou accidentels.

6.3. La planification

6.3.1. Le schéma des carrières

L'extraction de matériaux de carrières est un secteur de petite dimension à Mayotte, mais, dans le contexte de l'isolement géographique, cette activité remplit un rôle capital pour le développement des infrastructures.

Il n'existe pas à Mayotte de schéma départemental des carrières ; une étude avait été réalisée par le BRGM dans le cadre de sa mission d'appui aux services publics et publiée en juillet 2002. La démarche a été reprise récemment et deux groupes de travail sont consacrés respectivement à la situation des ressources et des besoins, et aux contraintes environnementales.

La mission souligne que le rôle premier de l'inspection des installations classées de la DEAL est d'assurer l'instruction des dossiers de demande d'autorisation des carrières qui lui sont présentés, et l'inspection des carrières. La « prévision » des besoins et la planification des projets de sites relèvent plutôt d'une vision du territoire et de son aménagement.

Elle souligne également la difficulté du travail d'établissement d'une prévision des consommations de matériaux à une échelle longue d'au moins dix, voire vingt ans dans un contexte géographique réduit où les décisions relatives à tel ou tel projet d'infrastructure et son calendrier peuvent entraîner des variations importantes sur le chiffre des besoins en matériaux.

Elle met enfin en garde contre la tentation de certains acteurs de faire l'hypothèse d'un recours potentiel à d'éventuelles importations des pays voisins (Comores, Madagascar).

6.3.2. Les plans de prévention des risques technologiques

Il n'existe à Mayotte aucun PPRT car aucun des sites ICPE n'y est assujéti. Le seul site SEVESO seuil haut (SIGMA) a été autorisé après le 31 juillet 2003.

6.3.3. Le développement économique et le risque industriel

La mission a constaté lors d'un entretien avec sa présidente que la société gérant le Port de Longoni a de grandes ambitions de développement d'activité, en particulier de transit (« hub ») au niveau de l'océan indien ; la mission remarque que ces intentions peuvent induire des installations nouvelles (base arrière de sociétés pétrolières, entrepôts réfrigérés ou non...) dont la mise en place doit être étudiée soigneusement dans un environnement contraint par la géographie et par des installations existantes comme le pipe-line de déchargement des hydrocarbures vers les stockages de TOTAL et d'EDM.

6.4. Les installations du secteur de l'énergie

Les installations du secteur de l'énergie sont les ICPE les plus visibles de Mayotte ; la mission a pu visiter plusieurs d'entre elles. Elles sont de relativement petites dimensions et gérées par des sociétés bien organisées, dont certaines sont filiales de groupes nationaux (TOTAL pour l'importation et le stockage de produits pétroliers et EDF pour les centrales thermiques) ; elles font l'objet d'inspections régulières de la DEAL. Ces installations font l'objet de plans et de travaux d'agrandissement ou de modernisation pour faire face à la croissance des besoins énergétiques du territoire.

Le programme 2015 de la DEAL comporte deux dossiers assez lourds d'études de dangers ou de mise à jour d'études de dangers des installations de SIGMA et d'EDM aux Badamiers. Ces instructions sont réglementairement nécessaires ; une assistance technique extérieure pourrait éviter que ces instructions lourdes ne pèsent sur les autres priorités de l'IIC de la DEAL.

La mission a abordé l'existence avec les maires des communes d'implantation, Koungou et Dzaoudzi, et posé la question de la connaissance des risques induits par la présence de ces installations. Il est frappant que le risque ressenti dans les deux cas est celui lié à la circulation des camions de produits pétroliers à partir des dépôts de Longoni et des Badamiers vers les points de distribution. Ce risque est réel sur des routes très fréquentées, bordées d'habitations, et dont les bas-côtés servent de terrain de jeux aux enfants. Il reste que le risque du stockage lui-même est largement inconnu, et que la DEAL pourrait encourager des contacts entre les entreprises du secteur de l'énergie et les municipalités hôtes, afin de développer la culture du risque lié à ces installations..

14. Instaurer des commissions de suivi de sites couvrant respectivement l'ensemble des installations de Longoni et des Badamiers pour constituer une culture du risque.

Le secteur de l'énergie montre également une très forte dépendance de la production d'électricité aux énergies fossiles, en l'occurrence de source pétrolière. Cette dernière représente en effet 95 % des 300 GWh consommés et produits, le solde de 5 % étant d'origine solaire photovoltaïque. La contribution des énergies renouvelables au besoin électrique de Mayotte semble être limitée par un plafond de sa contribution à 30 % en puissance instantanée.

Le développement de l'électricité photovoltaïque, à source intermittente, pose certes la question du stockage. Il pose aussi la question de la stabilité de la fourniture et du réseau en présence éventuelle d'électricité photovoltaïque dominante. Ces questions ne sont pas faciles à résoudre, mais la petite dimension de Mayotte pourrait en faire un lieu privilégié pour la mise au point de technologies de gestion de réseau permettant de considérer, de jour, la source solaire comme une source prépondérante, et la production thermique comme un appoint. Il s'agit là d'enjeux relevant en partie de la R&D, que certains territoires isolés ont commencé à affronter, et qui représentent un potentiel de développement technologique pour EDF.

Ces enjeux ne relèvent pas directement de la gestion du risque. La mission relève cependant que la satisfaction des besoins électriques par la source solaire réduirait simultanément les émissions de gaz à effet de serre du territoire, sa dépendance des importations maritimes de produits pétroliers, et le risque induit par les dépotages de bateaux et les stockages de produits pétroliers.

6.5. Une production de déchets à maîtriser et à intégrer dans la géographie de l'Océan indien

Décharges non conformes et saturées, déchets entreposés le long des routes ou dans les mangroves, la situation de la gestion des déchets à Mayotte appelait encore récemment des constats alarmants. Un chemin important a été parcouru par le territoire. Le tri et la valorisation des déchets restent des enjeux à maîtriser.

La production des déchets a de nombreuses conséquences ; au-delà de la pollution du lagon signalée dans les priorités de la DEAL, elle a des conséquences sanitaires importantes.

6.5.1. Le plan d'élimination des déchets non dangereux

Les ménages de Mayotte produisaient en 2007 environ 55 000 tonnes de déchets ménagers par an (ordures ménagères résiduelles + refus de tri + fraction fermentescible des ordures ménagères...). Ce chiffre ancien reposait sur une population de l'ordre de 180 000 habitants, et devrait donc être réévaluée aux alentours de 75 000 tonnes pour prendre en compte la population actuelle d'environ 250 000 habitants.

Le secteur des déchets a vu dans les deux dernières années des évolutions significatives ; jusqu'à novembre 2014, les déchets ménagers étaient mis en décharge en cinq points différents du territoire (Hamaha à Mamoudzou, Hachiké, Dzoumogné, Chirongui et Badamiers à Dzaoudzi), sur des sites dont la gestion n'était pas assurée de manière industrielle ni conforme à la réglementation et aux bonnes pratiques nationales ; ces 5 sites ont été fermés, et, simultanément, une installation de stockage

de déchets non dangereux (ISDND) a été mise en service à Dzoumogné ; le secteur a également fait l'objet de modifications institutionnelles importantes.

Mayotte ne dispose pas d'installation d'incinération, et la totalité des déchets sont donc stockés dans l'ISDND de Dzoumogné, au nord de l'île.

Le PDEDMA en vigueur avait été lancé en 2005 et approuvé en octobre 2010 par le Conseil général, avec des intentions ambitieuses fondées sur des objectifs de salubrité publique et bien entendu de conformité à la législation nationale.

La révision du plan devrait avoir lieu en 2015.

Au-delà des installations, ISDND et anciennes décharges (voir ci-après), le PDEDMA prévoyait une mutualisation plus forte de la collecte des déchets. En effet, en 2008, la compétence d'élimination des déchets ménagers (collecte et traitement) était détenue par 4 structures intercommunales (le Syndicat Intercommunal de Collecte et Traitement des ordures Ménagères Nord, le Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple de Petite Terre, le Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple Centre, et le Syndicat Intercommunal de Développement du Sud), et les deux communes de Mamoudzou et de Koungou.

En mai 2014 a été créé un syndicat intercommunal unique responsable de la collecte et du traitement des déchets, le SIDEVAM 976 ; il est compétent pour toute la région, sauf pour la collecte sur la commune de Mamoudzou. La création de ce syndicat représente une avancée majeure et a permis de gérer l'ISDND.

Le SIDEVAM est critiqué par certains interlocuteurs de la mission dans les collectivités territoriales : les coûts de collecte et de traitement seraient excessifs, les déchets ne seraient pas ramassés ou mal ramassés ; certains envisagent de remettre en place leurs mécanismes de collecte et de se désengager du Syndicat.

Le SIDEVAM représente un outil indispensable au progrès de la politique des déchets à Mayotte ; sa remise en cause brutale serait un risque pour cette politique.

15. Réunir les acteurs de la collecte de déchets ménagers afin de faire progresser l'entente entre eux et conforter le SIDEVAM dont le démarrage récent peut bénéficier de l'expérience antérieure et d'une meilleure synchronisation des efforts.

6.5.2. Les autres actions de planification

La DEAL réunit un « club déchets », instance informelle ayant vocation à réunir les acteurs institutionnels du secteur déchets pour fixer un plan d'actions concrètes déclinant le PDEDMA en une feuille de route précise chiffrée, fixant les responsables et les échéances et faisant l'objet d'un consensus.

Les plans déchets dangereux et déchets du BTP sont en cours d'élaboration par le Conseil départemental ; la vice-présidente en charge de ce domaine a confirmé à la mission que le plan régional d'élimination des déchets dangereux était pour elle prioritaire.

6.5.3. L'installation de stockage de déchets non dangereux

L'ISDND de Dzoumogné est située au nord de Mayotte. Le SIDEVAM déjà mentionné a confié à la société STAR, filiale du groupe VEOLIA, l'ouverture et l'exploitation d'une installation de stockage à même d'accueillir les déchets.

L'installation a démarré en novembre 2014 et est donc pratiquement neuve.

La mission n'a pas effectué d'inspection des sites, mais une simple visite de visualisation, qui n'appelle pas d'observation ; elle a pu y apprécier le dynamisme et la motivation de jeunes techniciens supérieurs mahorais formés en IUT en métropole, recrutés par STAR. La DEAL assure un accompagnement régulier et strict des conditions d'exploitation, sur un exploitant qui semble de bon niveau technique.

6.5.4. Les anciennes décharges

La fermeture des cinq décharges de Hamaha, Hachiké, Dzoumogné, Chirongui et Badamiers a fait l'objet d'arrêtés spécifiques du 7 novembre 2014. Cette fermeture administrative a été accompagnée de mesures très concrètes de fermeture physique des lieux, de recouvrement des déchets et d'arrêt des brûlages.

La mission a pu visiter les anciennes décharges de Hamaha et de Dzoumogné et voir de l'extérieur celles de Chirongui et Badamiers ; les fermetures semblent respectées et l'aspect des sites est honorable. Des réhabilitations plus profondes sont attendues avec des états futurs variant, selon le cas, du retour à l'état naturel à une utilisation du type plateforme de stockage ou déchetterie, selon un tableau remis par la DEAL.

La mission s'est étonnée de l'absence de perspectives d'usage de type « installation de panneaux photovoltaïques », comme pratiqué, par exemple, à La Réunion, sur le site de l'ISDND de Sainte-Suzanne ; la mission a pu constater à Dzoumogné l'intention d'installer une centrale photovoltaïque autour et non sur le site.

Le budget total de remise en état des décharges est au moins de 6 M€ ; il est important qu'il soit sécurisé, et, en l'état des budgets des puissances publiques, la synchronisation avec l'installation d'équipements photovoltaïques et des accords sur leurs revenus ultérieurs pourraient être envisagés.

16.Face à la difficulté de dégager des budgets pour la remise en état des anciennes décharges, amener les opérateurs à envisager la piste de la valorisation énergétique.

6.5.5. L'économie des filières des déchets

Les actions ci-dessus n'impliquent aucune action de valorisation des déchets : la totalité des déchets ménagers collectés sont mis en ISDND, après avoir été longtemps mis en décharges.

Le PDEDMA comporte des orientations de valorisation des déchets. Des actions diverses (points de collecte, collecte chez les entreprises, plateformes de tri) existent pour les déchets métalliques (incluant les cannettes), les plastiques, les cartons et papiers, le verre, les pneus, plusieurs flux de DEEE (électro-ménager secteur Froid,

électro-ménager hors secteur Froid, écrans, petits appareils), un certain nombre de DIS (par exemple batteries ou filtres à huile). Les éco-organismes sont présents depuis des dates variables, soit directement, soit de manière contractuelle avec des opérateurs locaux, Enzo recyclage et Star.

Cependant, la très petite dimension de Mayotte induit la situation particulière qu'il est difficile de développer des stratégies de valorisation sans avoir un minimum de taille critique à certains endroits de la chaîne de mise en valeur.

Une partie de ces déchets sont transportés vers la métropole, d'autres vers des destinations asiatiques (en particulier, d'après le site internet de Enzo, les déchets métalliques ou les papiers-cartons – dont certains sont peut-être plus des matières premières que des déchets, s'ils sont exempts de pollutions).

Les échanges et même les transits internationaux de déchets sont très strictement réglementés par des conventions multilatérales et par des textes européens ; le fondement de ces textes est d'assurer que le déchet est traité dans des conditions qui garantissent la maîtrise des impacts sur l'environnement et d'introduire pour cela une exception au principe de libre circulation des marchandises.

D'une manière générale, les exportations de déchets dangereux sont interdites, à l'exception des exportations à destination des pays de l'AELE et de l'OCDE ; des règles de notification et consentement préalables s'appliquent aussi aux transits ; l'exportation hors OCDE est interdite pour tous les déchets dangereux.

Les textes français pris en application des directives européennes sur la responsabilité étendue des producteurs peuvent aussi imposer le traitement de certains déchets de Mayotte par des éco-organismes français.

Ces contraintes peuvent induire des surcoûts d'exploitation pour les entreprises locales pour exporter les déchets produits ; les unités de traitement françaises ou européennes sont lointaines et desservies par des routes maritimes longues avec escales multiples ; le respect des textes induit un transport coûteux et administrativement complexe.

17. Faire réaliser un examen approfondi des filières de traitement de déchets de Mayotte fondé sur la comparaison des impacts économiques et environnementaux des différentes options possibles pour le traitement de ces déchets, en comprenant les filières potentielles au niveau de l'Océan Indien. Envisager si nécessaire des amendements, européens ou français, législatifs ou réglementaires, sur la base de l'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Par ailleurs, le regroupement, effectif en septembre 2015, du traitement des dossiers d'exportations de déchets dangereux dans une cellule nationale devra prendre en compte la spécificité des transits de déchets ayant pour origine Mayotte : le nombre de transporteurs les prenant en charge est limité à un ou deux et les trajets ont besoin à chaque fois d'un traitement adapté et rapide impliquant des contacts et relances avec les nombreux pays où les bateaux font escale ; le risque de rupture des transports est donc très grand ; il implique un risque que les déchets ne puissent plus quitter le territoire et s'y accumulent dans des conditions dangereuses.

6.6. La qualité de l'air

Une association pour la qualité de l'air, Hawa Mayotte, a été créée en novembre 2014 ; son assemblée constitutive s'est tenue à la DEAL, ce qui témoigne de l'activité de la DEAL pour cette constitution. Elle a ensuite été agréée par arrêté du 15 décembre 2014. Hawa Mayotte a signé une convention d'objectifs avec la DEAL le 7 avril 2015.

Ce processus avait été précédé d'une mission du Laboratoire central de surveillance de la qualité de l'air (LCSQA).

Hawa Mayotte est en cours de démarrage ; elle se fixe pour objectif de lancer la mise en place d'un réseau de surveillance de la qualité de l'air mahorais, avec, en cohérence avec les indications du LCSQA, une première année consacrée à l'exploration de la qualité de l'air sur le territoire avec des moyens mobiles de mesures.

Le nombre de points d'émissions est très limité, et ces points, en particulier les deux centrales thermiques, sont de petites dimensions. Au-delà de la déclinaison formelle du dispositif, l'administration pourrait comparer avec les pratiques des AASQA concernant des villes de métropole de taille voisine pour prendre une décision de mise en place d'un réseau.

18. Concentrer l'action de surveillance de la qualité de l'air essentiellement sur les zones les plus fortement peuplées ; la décision d'installer des stations de mesures fixes devrait être prise en fonction de la démonstration de l'existence d'enjeux réels.

6.7. L'inspection des installations classées agricoles

Cet enjeu n'a pas été abordé lors de la mission. En tout état de cause, l'état des effectifs de la DEAL de Mayotte ne lui permet pas d'aborder ces installations ni leur gestion par la DAAF de Mayotte qui les a en charge sur le plan réglementaire.

7. L'information et la prévention

7.1. Les obligations d'information et de concertation

En matière de risques, l'État a des obligations d'information et de concertation, tant vis-à-vis des collectivités territoriales que de la population. Le premier niveau d'information et de concertation concerne les communes. Plusieurs commissions répondent à ces objectifs de renforcer la concertation et la cohérence dans la mise en œuvre des politiques ayant trait à la sécurité civile.

Une commission départementale de la sécurité a été mise en place en 2008 sous l'égide du préfet, le secrétariat étant assuré par le service départemental incendie et secours, le SDIS. Elle se réunit une fois par an. Une sous-commission sécurité contre l'incendie se réunit une fois par mois pour étudier les dossiers d'aménagement, ainsi qu'une commission d'arrondissement de sécurité contre l'incendie qui se réunit sur site pour visiter les établissements. En outre, la DEAL a la responsabilité de la commission départementale des risques naturels majeurs, qui se réunit aussi une fois par an en moyenne.

Le préfet et la DEAL sont confrontés à un manque d'intérêt de la part des élus, amenant à reporter certaines réunions quand les collectivités ne sont pas représentées. La fusion de ces deux commissions départementales en une seule pourrait relancer l'intérêt des élus en enrichissant le contenu et en réduisant le nombre des réunions.

Cette commission unique devrait être également un lieu pour rappeler aux communes leurs obligations en matière de plan communal de sauvegarde (PCS), d'information périodique de la population (obligation généralement ignorée des élus) et de document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM) (voir chapitre 7.2 sur la situation de ces différents documents).

19. Fusionner la commission départementale de la sécurité et la commission départementale des risques naturels majeurs.

La mission constate par ailleurs que la gestion de la connaissance requiert une attention spécifique pour que les bases de données deviennent des outils de référence :

- la carte des aléas a été mise à jour par le CEREMA. La DEAL doit mettre en place une procédure d'intégration des données dans la base CARTORISQUES et engager sa mise à jour systématique,
- la DEAL a mis en place un réseau de 10 pluviomètres complétant celui de Météo-France, ainsi que 23 stations hydrométriques, pour constituer une base de données aujourd'hui inexistante,
- la base de données sur les forêts existe⁶, mais sa mise à jour est nécessaire, du fait des évolutions rapides qui la concernent, notamment le défrichement et l'évolution des plantations.

⁶ Étude DAAF de décembre 2012

7.2. La DEAL doit renforcer son rôle en matière d'information préventive

Le rôle de la DEAL en matière d'information préventive est large. Il doit cibler à la fois les acteurs publics œuvrant dans le champ de la sécurité civile, les acteurs privés ayant une responsabilité dans la réduction des risques, les populations exposées à un risque et, plus largement, l'ensemble des citoyens (voir en complément le chapitre 7.4 Sensibilisation du public).

Parmi les outils de communication destinés à développer l'information préventive, le dossier départemental des risques majeurs (DDRM) rassemble des données et des informations à l'échelon départemental, et le document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM) apporte aux habitants des informations à l'échelon communal.

Le dossier départemental des risques majeurs (DDRM), est un document d'information préventive et de sensibilisation destiné à l'ensemble des citoyens d'un département. Il comprend la description des risques naturels et technologiques dans le département, leurs conséquences prévisibles pour les personnes, les biens et l'environnement et les mesures de prévention et de sauvegarde destinées à limiter leurs effets. Il contient également une liste des communes du département et la description des risques majeurs auxquelles elles sont soumises.

Le dossier départemental des risques majeurs (DDRM) a été réalisé initialement en 2004 par le SIDPC et il a été réactualisé en 2010. De lecture aisée et exhaustif, il constitue un outil de vulgarisation et de sensibilisation.

Le DICRIM rassemble les données d'une commune sur les risques auxquels elle est exposée, les actions de prévention qui sont ou qui doivent être menées par la commune et les mesures de sécurité à prendre par les habitants. Les DICRIM ont été réalisés en 2008 par le BRGM dans des travaux menés par le SIDPC, cofinancés par le conseil départemental, et en étroite concertation avec les 17 communes. L'appropriation par les élus et la mise en œuvre des recommandations reste à démontrer.

Les Plans communaux de sauvegarde (PCS) ont vocation à organiser la réponse de proximité et à accroître la sensibilité des habitants à la notion de sécurité. Les PCS deviendront obligatoires quand les PPRN seront approuvés. A ce jour, 8 communes sont dotées d'un PCS. La préfecture a cherché à simplifier la procédure pour accélérer les approbations en proposant un cadre de PCS simplifié sous forme de formulaire. Cette proposition pourtant aisée à mettre en œuvre, n'a pas à ce jour abouti à accroître le nombre de plans en vigueur, reflétant un intérêt limité de la part des collectivités.

D'autres actions complètent ce programme d'information préventive. La DEAL a pris la décision de nommer un référent par commune sur le thème du risque et de les réunir une fois par an. Ce réseau, complémentaire des réunions plus formelles et plus politiques des commissions départementales des risques et de la sécurité, aura pour objet l'échange d'informations à un niveau plus opérationnel, qu'il s'agisse des élus ou des habitants.

20. Mettre à profit la désignation des référents communaux en les réunissant rapidement autour de la mise en œuvre des recommandations des DICRIM et de la mise en place effective des PCS dans chacune des communes.

La loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages a créé dans son article 77, codifié à l'article L. 125-5 du code de l'environnement, une obligation d'information de l'acheteur ou du locataire de tout bien immobilier, bâti et non bâti, situé dans un plan de prévention des risques prescrit ou approuvé. La mission a pu constater que l'obligation d'informer les acquéreurs et les locataires de biens immobiliers (IAL) des risques éventuels qui peuvent concerner leur logement n'est pas encore mise en place sur Mayotte. La démarche est engagée mais l'information ne sera mise en place qu'après la validation de la première série de PPRI.

7.3. L'actualisation des dispositifs de gestion de crise et des documents d'information réglementaire

Le plan ORSEC (Organisation de la réponse de sécurité civile) rénové par la loi du 13 août 2004, constitue une organisation de gestion et d'anticipation des événements en s'appuyant sur des procédures de vigilance et de veille permanente des risques. A Mayotte, l'ORSEC général a été approuvé en juillet 2014. Il comprend les dispositions spécifiques concernant les risques naturels et technologiques, à l'exception des plans ORSEC POLMAR et Tsunami qui doivent être approuvés en 2015.

Par ailleurs, la préfecture organise des exercices de sécurité civile plusieurs fois dans l'année. En 2014, quatre exercices ont été menés sur les risques cyclone, SATER⁷, incendie, et inondation. Un exercice international mené par l'UNESCO et concernant le risque tsunami a aussi eu lieu en 2014. Pour chacun d'eux, le SIDPC met en place un centre opérationnel de défense (COD) où un cadre de la DEAL et des autres directions concernées doit être présent. Le positionnement du COD sur Petite terre alors que les autres administrations sont localisées sur Mamoudzou peut contribuer à augmenter les difficultés de communication, surtout si l'événement porte atteinte aux moyens de communication.

L'évaluation des exercices de simulation a mis en évidence plusieurs éléments. Si la veille technologique se met en place, au moins pour les événements de type climatique⁸, en revanche, l'information des populations concernées dans les villes et villages est plus problématique. Le préfet a donc retenu, après accord avec les autorités concernées, la possibilité d'informer les populations à partir des minarets. Cette solution innovante répond bien aux besoins dans la mesure où la diffusion est généralisée sur le territoire et où la transmission de l'information est assurée avec efficacité.

7.4. La sensibilisation du public

La DEAL a associé les acteurs locaux sur la préparation du PGRI. Elle a organisé 17 réunions publiques, au cours desquelles les débats étaient traduits pour faciliter les échanges avec les populations non francophones, sur les 17 communes de l'île (voir chapitre 4.2). Des questionnaires ont également été distribués avec le double rôle d'informer et de sensibiliser. Néanmoins, hormis cette action dans le cadre de la préparation du PGRI, peu d'initiatives ont été menées sur l'île.

La mission a noté que le SIDPC et Météo-France organisent des campagnes de sensibilisation des scolaires, enrichies d'expositions et d'animations en 3D. Des campagnes d'information sur le risque cyclonique sont également organisées au cours de la saison cyclonique entre novembre et avril. Elles comprennent des spots de

⁷ Sauvetage Aéroterrestre

⁸ Il n'existe aucune action particulière de surveillance pour les séismes et les mouvements de terrain ; seule une base de données des événements répertoriés existe. Il n'existe pas non plus de dispositif préventif des feux de forêt.

sensibilisation au travers de la télévision et des messages d'information en cas d'alerte par les opérateurs de téléphonie mobile.

Malgré l'existence de ces actions, une enquête menée en mars 2012 auprès de 400 personnes sur la perception des risques naturels a démontré une méconnaissance généralisée de la population sur leur existence. Ce constat est toujours d'actualité aujourd'hui et la DEAL doit mener une action particulière pour développer une culture du risque, qui n'existe pas encore dans les esprits, tant à cause d'une densification récente des villes que d'une culture locale marquée par un comportement fataliste.

21. Avec les moyens disponibles, et compte-tenu des nombreuses autres priorités, la mission constate que la DEAL ne peut mener dans le court terme d'action spécifique sur la culture du risque. Elle prend note de ce choix pratique, mais suggère d'engager des actions de sensibilisation en fin de publication des PPRN.

Conclusion

En conclusion, la mission souhaite souligner tout d'abord le professionnalisme des équipes de la DEAL de Mayotte, qui ont une approche complète des problématiques du risque.

Elle souhaite également souligner la double difficulté due à l'éloignement géographique et à la petite taille de l'équipe, face aux nombreuses compétences nécessaires.

Maryse Gautier



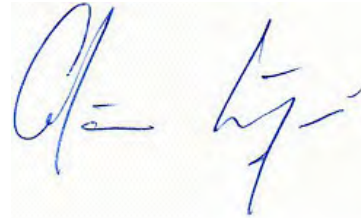
Ingénieure générale
des ponts, des eaux
et des forêts

Bernard Buisson



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Alain Liger



Inspecteur général des
mines

Annexes

1. Lettre de mission



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

Conseil général
de l'environnement
et du développement durable

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

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

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

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

Paris, le 11 MARS 2014

Les vice-présidents

a

Monsieur Bernard Buisson,
ingénieur général des ponts,
des eaux et des forêts

Madame Maryse Gautier,
ingénieure générale des ponts,
des eaux et des forêts

Monsieur Alain Liger,
ingénieur général des mines

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

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

Le programme défini pour 2015 porte sur cinq régions. Nous vous confions la mission d'audit concernant la région Mayotte à réaliser en début d'année. Elle sera coordonnée par M. Bernard Buisson.

Cette mission est enregistrée sous le n° 009459-04 dans le système de gestion des affaires du CGEDD.

Afin de faciliter la mise en œuvre de cette démarche d'audit, novatrice du fait de son extension à une région entière et qu'elle porte simultanément sur la prévention des risques naturels et celle des risques technologiques, une formation spécifique est organisée du 17 au 21 mars prochain par le CGEDD. Nous vous engageons vivement à y participer.

Vous voudrez bien soumettre votre projet de rapport à la supervision des coordonnateurs du collège Risques naturels et technologiques du CGEDD. Il convient par ailleurs que vous l'adressiez au préfet de la région Mayotte pour la phase contradictoire avant le 15 mai 2015, sa remise étant attendue pour le 15 juillet 2015.

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

La vice-président du CGEDD



Patrice Parisé

Le vice-président du CGAAER



Bertrand Hervieu

La vice-président du CGElet



Luc Rousseau

Copies :

CGAAER

Le président de la section « forêts, eaux et territoires »
Le coordonnateur des audits risques

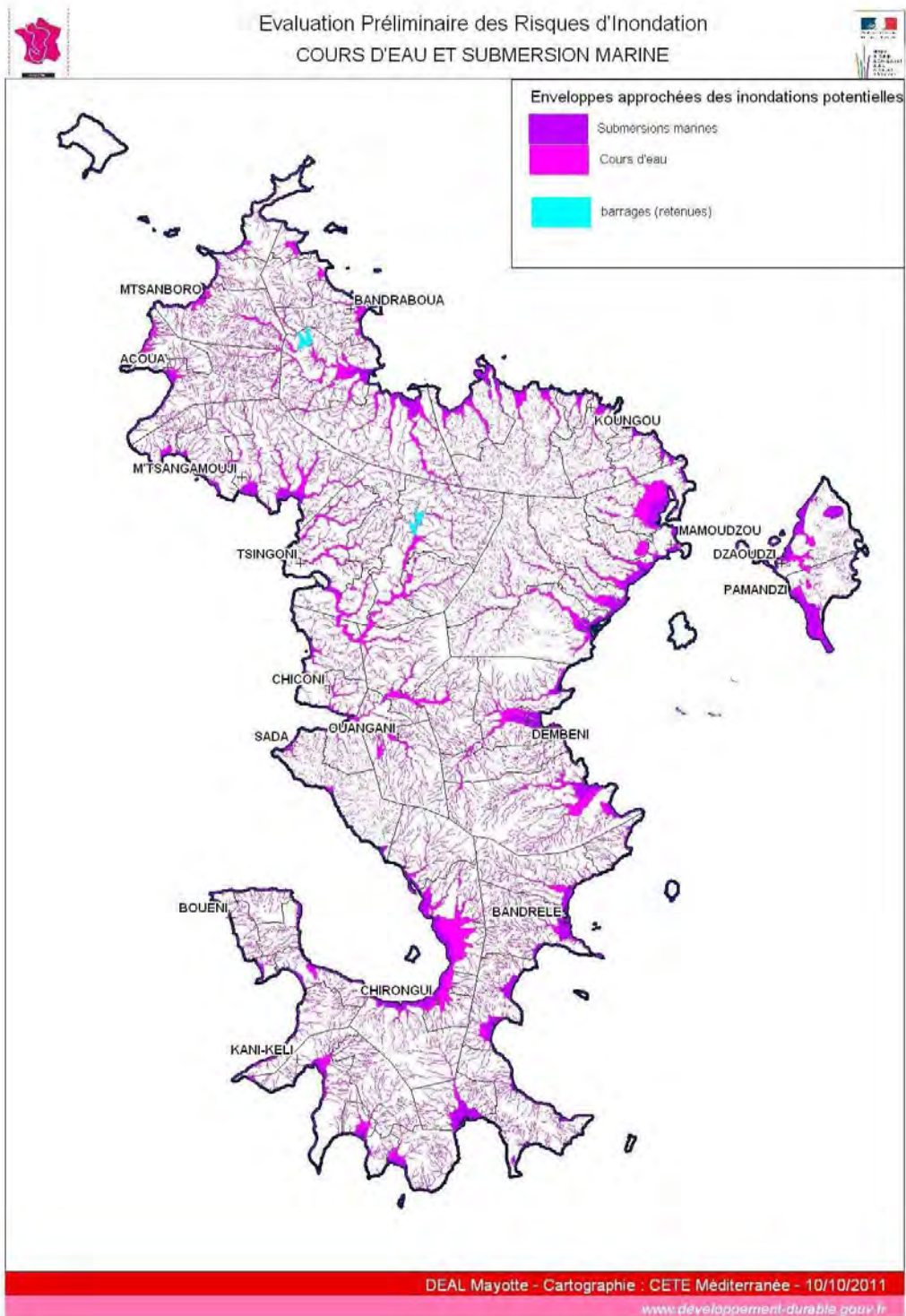
CGElet

Le président de la section « sécurité et risques »
Le président du comité de l'inspection

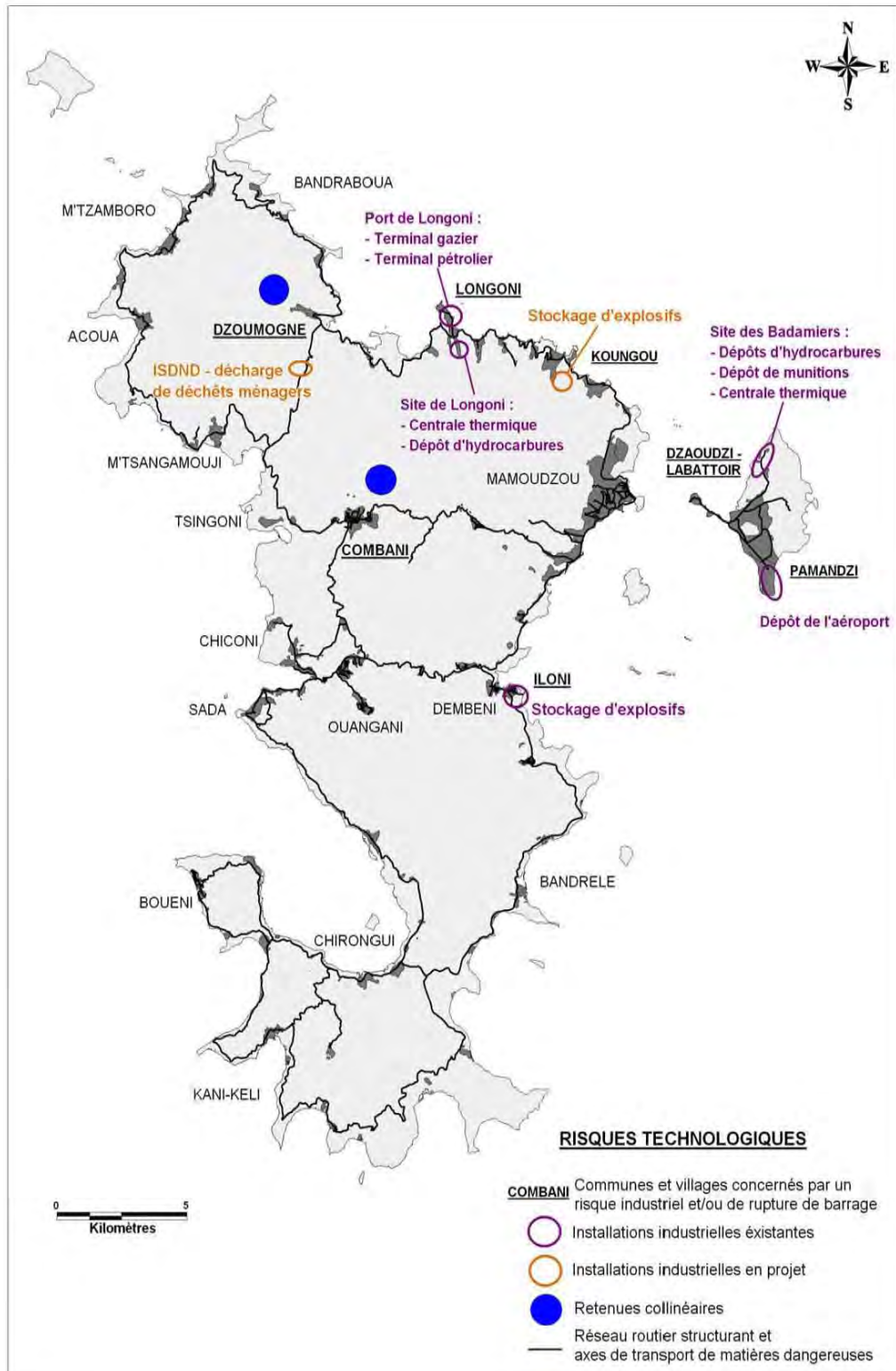
CGEDD

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 Outre-Mer
Les coordonnateurs du collège « risques naturels et technologiques »

2. Carte générale de Mayotte 1



3. Carte générale de Mayotte 2



4. Liste des personnes rencontrées

Organisme	Nom	Titre / fonction
Préfecture		
	Seymour MORSY	préfet de Mayotte
	Jean-Pierre FREDERIC	directeur de cabinet
	Robert MARTIN DEL RIO	chef du SIDPC
	Farida BOUKEBEUR	directrice de la DRCL
DEAL Mayotte		
	Daniel COURTIN	directeur
	Eric BATAILLER	directeur adjoint
	Patrice PONCET	chef du service environnement et prévention des risques (SEPR)
	Marc SAUTOT-VIAL	adjoint au chef du service « environnement et prévention des risques » (SEPR)
	Caroline MAUDUIT	responsable du suivi de la ressource en eau
	Jean-François LE ROUX	chef de l'unité « environnement industriel et énergie » (UEIE) du SEPR
	François GHIONE	chef de l'unité « police de l'eau et environnement » (UPEE) du SEPR
	Mohamed EL HAZZAT	chef de l'unité « risques naturels » (URN) du SEPR
	Olivier MONSAIGU	chef du service « développement durable des territoires » (SDDT)
	Bettina PALLIER	chef de l'unité « application du droit des sols » (UADS) du SADT
Autres services de l'État		
ARS	Jérôme DUBREIL	responsable du service « santé et environnement »
DAAF	Daniel LESUR	chef de l'unité « forêt »
Brigade Nature Mayotte	Loïc THOUVIGNON	chef de la BNM
TGI	Laurence PRAMPART	substitut du Procureur
SCHAPI	Isabelle LELEU	directrice adjointe du SCHAPI
CVH de La Réunion	Isabelle ROCHET	cellule de veille hydrologique
Collectivités territoriales		
Conseil départemental	Raïssa ANDHUM	3ème vice-présidente en charge de l'aménagement
	Mohamed SAID HHAMIDOUNI	directeur de l'environnement et du développement durable
	Ali SAINDOU	directeur adjoint de l'environnement et du développement durable
Association des maires de Mayotte	Saïd OMAR OILI	président, maire de Dzaoudzi
Mairie de Mamoudzou	Bacar ALI BOTO	premier adjoint au maire

Organisme	Nom	Titre / fonction
	Bruno ROMOLI	directeur général des services
	Nathalie DE LORIOU	directrice générale adjointe « aménagement et développement économique »
Mairie de Koungou	Mdallah MAHAMOUDOU	Directeur du cabinet du maire
Mairie d'Acoua	Madi ABDALAH HALLATI	adjointe environnement
	Ahamadi MOHAMADI	directeur des services techniques
SIEAM	Bacar CHEBANE FARDI	Directeur technique
SIDEVAM	Marie-Anissa ABDOUL	
Opérateurs de l'État		
BRGM	Pascal PUVILLAND	directeur régional
	Rémi COULOMB	ingénieur
Météo France	Hervé GASC	directeur
ONF	Laurent MERCY	directeur
SDIS	Lt CI Bertrand CASSOU	directeur
Entreprises		
EDM (électricité de Mayotte)	Yacine CHOUABIA	directeur
	Jérôme LECOMTE	chef de pôle production
SIGMA (société industrielle et gazière de Mayotte)	Stephan ROUGY	directeur général
	Daniel JAOZARA	directeur technique et sécurité
TOTAL Mayotte / SMSPP)	Nicolas FAVRE	président
	Xavier SERISE	directeur d'exploitation
STAR URAHAFU	Ludovic BARTHELEMY	responsable exploitation de l'ISDND de Dzoumogné
MCG (Mayotte Channel Gateway)	Ida NEL	présidente
	Vincent LIETAR	directeur développement et infrastructures
Associations		
HAWA Mayotte (surveillance de la qualité de l'air)	Moulim ABDOURAHAMAN	président
	Alexandre ALGOET	directeur

5. Organigrammes





Service Environnement et Prévention des Risques

Patrice PONCET

tél. : 02 69 63 35 11 - fax 02 69 63 35 10
mél. : patrice.poncet@developpement-durable.gouv.fr

Adjoint

Marc SAUTOT-VIAL poste 522

Unité Biodiversité (UB)	Pool Secrétariat et Comptabilité (PSC)	Unité Police Eau et Environnement (UPEE)	Unité Gouvernance et Suivi Ressource en Eau (UGSRE)	Unité Environnement Industriel et Énergie (UEIE)	Unité Risques Naturels (URN)
Brigitte MORTIER poste 512	Harmia MOHAMED ATTOUMANI poste 524	François GHIONE poste 517	Caroline MAUDUIT poste 527	Jean-François LE ROUX poste 532	Mohamed EL HAZZAT poste 271
Responsable Données du Patrimoine Naturel et Education à l'Environnement Schweitzer Yan SAUVALLE poste 513	Secrétaire comptable Brigitte GLANZBERG poste 537	Technicien Abdelkader BOUTAYEB poste 536	Responsable Suivi de la Ressource en Eau xx poste xx	Adjoint xx poste 533	Adjoint Philippe HIREL poste 355
Adjoint DPN et EED Dhoiffari Saïd-Hachim poste 514	Secrétaire Moinamaoulida BACAR poste 525	Technicien Mohamed BACAR poste 521	Chargé de mission DCE SAIES Mounem poste 526		Technicien Gael MARTI poste 272
Responsable Milieux Naturels et Espaces protégés Hélène DECAT poste 515	Secrétaire - Accueil Ikilimi HALIDI MLANAO poste 189	Technicien Saïd ASSANI poste 538	Agent d'hydrométrie Madi RACHIDI poste 529		Technicien Ahmed MARFOUN-DINI poste 354
Responsable Faune et Flore Guillaume DECALF poste 528	Responsable Guichet Unique Ahamada SALIME poste 523	Technicien Ahmed DAHRIB poste 363	Agent d'hydrométrie Idaroussi MINHADI poste 530		Technicien Mohamadi ABDALLAH poste 272
Chargée de la réglementation des espèces protégées Franze DONIQUE poste 516		Technicien Bruno GREZILLER poste 224	Agent d'hydrométrie Chaharani ALI BOTO poste 531		
Chargé de mission Trame verte et Bleue - Paysages xx poste x		Agents Techniques Ibrahim ARNOU poste 520 Nourdine ABDOU poste 519 FAOUZI Saïd Ahmed poste 520			

**Direction de l'Environnement,
de l'Aménagement
et du Logement de Mayotte**

B.P. 109 - 97600 MAMOUDZOU
téléphone : 02 69 61 12 54
télécopie : 02 69 63 35 10

mél : sepr.deal-mayotte@developpement-durable.gouv.fr

mise à jour : Juillet 2015

6. Réponse du préfet de Mayotte au contradictoire



Mamoudzou, le – 3 DEC. 2015

Directeur de
l'Environnement, de
l'Aménagement et du
Logement

Direction

Adressé(e) par
Eric BATAILLER
Tél : 0269 64 83 64
Télécopie : 0269 61 07 11
eric.batailler@developpement.durable.mg

Le Préfet

à

Ministère de l'écologie, du développement
durable et de l'énergie
Conseil Général de l'Environnement et du
Développement Durable (CGEDD)
Mission d'Inspection Générale Territoriale de
l'outremer (MIGT8)

A l'attention de Monsieur Bernard Buisson

Objet : rapport d'audit sur la mise en œuvre de la politique des risques

Vous m'avez communiqué, en date du 23 octobre 2015, le projet de rapport d'audit mené courant juin, relatif à la mise en œuvre de la politique des risques naturels et technologiques à Mayotte.

Je partage votre analyse et vos principales conclusions, moyennant toutefois la prise en compte des observations ci-après, qui complètent le diagnostic sur l'existant et peuvent expliquer, sans pour autant justifier, la situation locale en matière de gestion des risques :

- la dérive calendaire d'approbation des Plans de Prévention des Risques Naturels (PPRN) est effectivement importante mais doit toutefois être relativisée par :
 - la mise en place tardive d'une méthodologie d'analyse partagée entre le BRGM, le CEREMA, HYDRETUDES et SEGC en 2013, alors que les dix premiers PPRN ont été prescrits en 2010,
 - la nécessaire reprise des cartes d'aléas produites par les prestataires externes du fait des divergences de méthode mise en œuvre,
 - la validation tardive des cartes d'aléas par le CEREMA, intervenue seulement le 22 juillet 2015.
- l'étude « cycloref », dont les conclusions sont attendues pour la fin de cette année, doit être mentionnée. Cette étude, réalisée par le BRGM de la Réunion, doit permettre de prendre en compte de façon plus fine la présence de la barrière corallienne en tant que facteur atténuateur du phénomène de submersion marine,
- la procédure « information acquéreur locataire » (IAL) n'a effectivement pas été mise en place à ce jour. Sa déclinaison à Mayotte est prévue début 2016 et devrait faciliter l'information des professionnels et du grand public et ainsi désengorger les services de la DEAL en charge des risques naturels, actuellement très sollicités,

ADRESSE POSTALE : BP 109 - 97600 MAMOUZOU - Terre Plaine de M'Tsapou

- le Conseil départemental est aujourd'hui favorable au réexamen des modalités de mise en œuvre de ses missions relatives à l'entretien du domaine public fluvial,
- la perspective de mise en place d'une cellule de veille hydrologique a été évoquée. La mission du Schapi, concomitante à la vôtre, a vocation à préfigurer une telle cellule et il me semble important de mettre en perspective vos recommandations avec celles à venir du Schapi,
- la problématique des habitats en zone d'aléas, nombreux et souvent précaires, est peu abordée. Cette problématique nécessite toutefois de disposer d'une doctrine partagée afin de gérer les situations de péril imminent et d'objectiver les alertes, le tout avec les moyens extrêmement limités dont disposent aujourd'hui les maires,
- dans le domaine des risques technologiques, les effectifs opérationnels en place, inférieurs à 2 ETP, sont très insuffisants et doivent être renforcés numériquement et par l'appui d'une DREAL pour l'instruction de certains dossiers à enjeux et de forte technicité. C'est le cas notamment des dossiers liés à l'activité portuaire (étude de dangers du port de Longoni, étude de sécurité de la canalisation d'hydrocarbures, ...), dont vous soulignez le fait qu'ils doivent être « étudiés soigneusement dans un environnement contraint notamment par la géographie ». La convention actuellement en place entre la DEAL de la Réunion et la DEAL de Mayotte ne permet pas cette expertise conjointe pourtant nécessaire à l'instruction de ces dossiers,
- dans le domaine des carrières, je souscris à votre rédaction rappelant que le premier rôle de l'inspection est d'instruire les dossiers de demande d'autorisation qui lui sont présentés. J'attache toutefois une grande importance à la mise en place du schéma départemental des carrières, qui permettra de donner la visibilité nécessaire à l'État et aux exploitants en terme de ressources et de capacité à satisfaire sur le long terme les besoins du marché local. Ce schéma a vocation à être approuvé fin début 2016,
- la valorisation des anciennes décharges par la mise en place d'installations de panneaux photovoltaïques est bien prévue sur certaines d'entre elles. C'est le cas notamment du site d'Hamaha (commune de Mamoudzou), avec un projet porté par la société ALBIOMA. Hormis ce site et celui d'Hachiké, les autres anciennes décharges, d'une superficie trop réduite, semblent toutefois peu propices à de tels projets,
- vous indiquez, à juste titre, la nécessité pour la DEAL de renforcer son rôle en matière d'information préventive (page 41/59). Je souscris à cette proposition et ajoute mon souhait de mise en place d'actions conjointes entre la DEAL et le SIDPC dans ce domaine.

En complément de ces observations, la DEAL, également consultée sur ce projet de rapport, vous communiquera un plan d'actions basé notamment sur vos préconisations et destiné à figurer en annexe de ce rapport.

Le préfet,



ADRESSE POSTALE BP 109 - 97600 MAMOUZOU - Terre Plein de M' Tsapitre

7. Plan d'action de la DEAL de Mayotte



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

MINISTÈRE DU LOGEMENT
ET DE L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES ET DE LA
RURALITÉ

Direction de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement
de Mayotte

Mamoudzou, le 24 NOV. 2015

Direction

Le directeur

Nos réf. : DEAL/Dir/EB/2015/030
Affaire suivie par : Eric BATAILLER
eric.batailler@developpement-durable.gouv.fr
Tél. : 02.69.60.92.01 - Fax : 02.69.61.07.11
Courriel : direction.deal-mayotte@developpement-durable.gouv.fr

à

Ministère de l'écologie, du développement durable
et de l'énergie
Conseil Général de l'Environnement et du
Développement Durable (CGEDD)
Mission d'Inspection Générale Territoriale de
l'outremer (MIGT8)

A l'attention de Monsieur Bernard Buisson

Objet : rapport d'audit sur la mise en œuvre de la politique des risques

Vous m'avez communiqué, en date du 23 octobre 2015, le projet de rapport d'audit mené courant juin, relatif à la mise en œuvre de la politique des risques naturels et technologiques à Mayotte.

En complément de la lettre d'observations sur ce projet de rapport signée par M. le Préfet de Mayotte, je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le plan d'actions de la DEAL Mayotte, issu de et ordonné selon vos recommandations.

Il convient de noter par ailleurs que :

- il existe des cartes de sismicité à Mayotte, réalisées avant la carte géologique de 2013 et dont la mise à jour est prévue en 2016,
- la base de données pluviométriques n'est pas en cours d'élaboration à la DEAL (cf mention en page 40 / 59 du rapport). La DEAL a récupéré un parc de pluviomètres obsolètes de la DAF en 2011, qu'elle souhaite aujourd'hui abandonner pour recentrer son action sur les stations hydrométriques, en augmentant son parc actuellement composé de 20 stations et en identifiant un réseau étiage et un réseau inondation,
- le risque radiologique n'est pas limité au seul secteur hospitalier. La sté COLAS détient des sources scellées pour ses activités de laboratoire BTP et pour les contrôles de matériaux routiers (cf mention en page 31/59 du rapport),
- les exportations de déchets dangereux ne sont possibles que vers un pays de l'AELE ou de l'OCDE, et interdites vers les pays uniquement parties à la convention de Bâle (cf mention en page 38 / 59 du rapport).

Enfin, je vous informe de la venue à Mayotte de M. Thierry Hubert, Chef de service adjoint des risques naturels et hydrauliques à la DGPR, du 30 novembre au 4 décembre 2015 (cf action n° 9). Le plan d'actions de la DEAL présenté ci-après est susceptible d'être complété à l'issue de cette mission d'appui.

www.developpement-durable.gouv.fr

Le directeur
P/le Directeur et par délégation
Le Directeur Adjoint de
l'Environnement et du Logement
Eric BATAILLER

Horaires d'ouverture : 8h00-12h00 / 14h00-17h00
Tél. : 02 69 61 12 54 - fax : 02 69 61 07 11
BP 109 Terre Plein de Mtsapéré
97600 Mamoudzou

Recommandations de niveau 1

Aider la DEAL dans ses recherches de cadres afin de pourvoir des postes ciblés d'un intérêt professionnel majeur, en faisant appel au besoin à des recrutements de contractuels

- action DEAL n° 1 :
 - n° 1.1 : sensibiliser l'administration centrale sur la nécessité de recruter par voie de contrat, dans la limite des ETP cibles
 - n° 1.2 : dans la limite des autorisations visées à l'action n° 1.1, procéder aux recrutements, dont notamment et en priorité un hydrogéologue (poste vacant depuis plus d'un an)
 - n° 1.3 : engager la réorganisation du service SEPR en positionnant un cadre A+ en pilotage des unités risques naturels et gestion et surveillance de la ressource en eau,
- calendrier de mise en œuvre : n° 1.1 : octobre 2015 / n° 1.2 : décembre 2015 / n° 1.3 : 1^{er} trimestre 2016

Améliorer la communication, au niveau central, pour assurer une meilleure lisibilité des outils de prévention des risques d'inondation

- action DEAL n° 2 :
 - n° 2.1 : finaliser le PGRI en conformité avec le calendrier national
 - n° 2.2 : lancer la démarche de mise en place de la SLGRI avec l'appui du CEREMA,
- calendrier de mise en œuvre : n° 2.1 : décembre 2015 / n° 2.2 : 1^{er} trimestre 2016

Se donner un objectif impératif d'approbation des 10 premiers PPRN communaux en 2016, et de prescription des 7 derniers PPRN communaux dans le même délai

- action DEAL n° 3 : mener à terme le processus d'approbation des 10 premiers PPRN selon détail suivant :
 - mise en place d'un planning Gantt avec pour objectif l'approbation des 10 PPRN à fin septembre 2016
 - réalisation des porter à connaissance sur ces 10 communes en septembre 2015,
 - concertation sur les aléas avec les élus de chaque commune en octobre 2015,
 - concertation sur les enjeux en janvier 2016,
 - mise en place d'une procédure interne destinée à mieux prendre en compte les risques dans les projets,
 - lancement de l'IAL début 2016,
 - lancement des études sur le recul du trait de côte en 2016,
 - exploitation des résultats de requalification de l'aléa submersion marine dans le cadre du projet cycloref, puis prescription des PPR-L fin 2016,
 - mise en place de la convention DEAL / BRGM sur cartorisques au 1^{er} trimestre 2016,
- calendrier de mise en œuvre : voir ci-dessus

Signer le protocole entre l'État et le Parquet, établir un budget prévisionnel des actions correspondantes, et en assurer un suivi étroit

- action DEAL n° 4 : finaliser le projet de protocole État / Parquet préalablement communiqué au Parquet en juillet 2015, dans un objectif de le rendre plus opérationnel, partagé avec l'ensemble des intervenants (services de police et de gendarmerie notamment) et doté d'indicateurs de suivi
- calendrier de mise en œuvre : 1^{er} trimestre 2016

Poursuivre la détection des installations classées inconnues, dans l'objectif de la réduction des risques anthropiques, qu'ils soient chroniques ou accidentels

- action DEAL n° 5 : identifier les secteurs d'activité à risques les plus élevés potentiellement présents à Mayotte (à titre d'exemple : traitement de surface, froid industriel, VHU,...) puis identifier les établissements de ces secteurs d'activité pouvant relever de la réglementation des installations classées, en lien avec les douanes
- calendrier de mise en œuvre : 2016 (action annuelle reconductible)

Faire réaliser un examen approfondi des filières de traitement de déchets de Mayotte fondé sur la comparaison des impacts économiques et environnementaux des différentes options possibles pour le traitement de ces déchets, en comprenant les filières potentielles au niveau de l'Océan Indien. Envisager si nécessaire des amendements, européens ou français, législatifs ou réglementaires, sur la base de l'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

- action DEAL n° 6 :
 - n° 6.1 : réalisation d'une étude sur les filières d'élimination des déchets dangereux de Mayotte et de la Réunion, mutualisée dans la mesure du possible avec la DEAL de la Réunion, confrontée aux mêmes difficultés
 - n° 6.2 : sur des problématiques spécifiques, envisager en lien avec les services de la DGPR des filières de valorisation au sein des pays de l'Océan Indien (ex des boues d'hydrocarbures susceptibles d'être valorisées en cimenterie en Afrique du Sud) par dérogation
- calendrier de mise en œuvre : 1^{er} semestre 2016

Avec les moyens disponibles, et compte-tenu des nombreuses autres priorités, la mission constate que la DEAL ne peut mener dans le court terme d'action spécifique sur la culture du risque. Elle prend note de ce choix pratique, mais suggère d'engager des actions de sensibilisation en fm de publication des PPRN

- action DEAL n° 7 : formaliser, en concertation notamment avec les services du SIDPC, un programme de sensibilisation au risque par type de public visé (élus, agents des collectivités, associations, grand public, ...), intégrant les phases réglementaires d'élaboration des PPRN mais également au-delà, lorsque les PPRN seront approuvés. Doter ce programme d'indicateurs de suivi et d'outils d'évaluation de la pertinence des actions de sensibilisation menées
- calendrier de mise en œuvre : 1^{er} semestre 2016

Recommandations de niveau 2

Suivre de manière spécialement attentive par le SIEAM maître d'ouvrage les travaux urgents de confortement du barrage de Dzoumogné, et faire mettre en place un système d'alerte de crue durant la période de travaux pour anticiper les problèmes éventuels et déclencher une évacuation des populations en aval si nécessaire

- action DEAL n° 8 :
 - n° 8.1 : prendre un arrêté préfectoral de mise en révision du barrage de Dzoumogné avec obligation de transmettre un programme de travaux
 - n° 8.2 : mettre en place un suivi spécifique sur le barrage de Dzoumogné des niveaux d'eau avec organisation adaptée en situation de crue
 - n° 8.3 : prescrire la révision de l'étude de dangers et la revue de sûreté du barrage de Dzoumogné
- calendrier de mise en œuvre : n° 8.1 : juin 2016 pour la transmission du programme de travaux / n° 8.2 : fin 2015 / n° 8.3 : 1^{er} semestre 2016

Présenter la doctrine qui a vocation à fonder le règlement des futurs PPR à la DGPR afin de pouvoir engager ces derniers sans délai

- action DEAL n° 9 : organisation d'une mission DGPR à Mayotte dans l'objectif de conforter le projet de règlement des futurs PPR et de sensibiliser les élus locaux
- calendrier de mise en œuvre : décembre 2015

Envisager la création d'une cellule de veille hydrologique (CV) et engager progressivement les études nécessaires à sa mise en place. Parallèlement engager l'étude de faisabilité d'un suivi par radar météo

- action DEAL n° 10 :
 - n° 10.1 : créer un poste de préfigurateur de la cellule de veille hydrologique
 - n° 10.2 : rénover le parc de stations hydrométriques : mise en place du programme d'investissement (échelles limnimétriques, alimentation, concentrateur Sirène, sécurisation des stations) et formation des agents
 - n° 10.3 : réaliser une étude sur la densification du réseau pluviométrique à Mayotte en vue de l'anticipation des inondations
 - n° 10.4 : réaliser une information préventive avec le SIDPC et Météo France sur l'alerte cyclonique (flyers et expositions)
 - n° 10.5 : lancer une étude de faisabilité d'un radar à Mayotte
- calendrier de mise en œuvre : n° 10.1 : décembre 2015 / n° 10.2 : 2016 / n° 10.3 : octobre 2015 / n° 10.4 : 4ème semestre 2016 / n° 10.5 : délai à préciser après réception du rapport de mission Schapi

Actualiser la note d'organisation du contrôle de légalité, introduire, pour le cas de la commune qui instruit ses dossiers, un critère de sélection des projets situés en aléas forts, et obtenir sa validation dans les meilleurs délais

- action DEAL n° 11 : mettre à jour la note d'organisation conjointe entre les services de la préfecture et la DEAL, en cohérence avec la doctrine nationale le courrier préfectoral du 23 juillet 2015 fixant les priorités de l'État en matière de lutte contre les constructions illégales à Mayotte
- calendrier de mise en œuvre : décembre 2015

Instaurer des commissions de suivi de sites couvrant respectivement l'ensemble des installations de Longoni et des Bdamiers pour constituer une culture du risque

- action DEAL n° 12 : mettre en place les commissions de suivi (CSS) nécessaires, qui devront couvrir l'ensemble des installations de Longoni, des Bdamiers mais également l'ISDND de Dzoumogné
- calendrier de mise en œuvre : 1^{er} semestre 2016

Réunir les acteurs de la collecte de déchets ménagers afin de faire progresser l'entente entre eux et conforter le SIDEVAM dont le démarrage récent peut bénéficier de l'expérience antérieure et d'une meilleure synchronisation des efforts

- action DEAL n° 13 :
 - n° 13.1 : réactiver et faire vivre le club déchets
 - n° 13.2 : maintenir l'assistance à maîtrise d'ouvrage apportée par la DEAL au SIDEVAM et formaliser cette intervention par une convention de partenariat
- calendrier de mise en œuvre : n° 13.1 : 2016 / n° 13.2 : 1^{er} semestre 2016 pour la mise en place de la convention de partenariat

Mettre à profit la désignation des référents communaux en les réunissant rapidement autour de la mise en œuvre des recommandations des DICRIM et de la mise en place effective des PCS dans chacune des communes

- action DEAL n° 14 : former un agent DEAL sur les DICRIM, puis relancer les communes et définir le périmètre d'intervention des référents risques communaux
- calendrier de mise en œuvre : 1^{er} trimestre 2016

4/6

Recommandations de niveau 3

S'assurer de l'effectivité de l'appui apporté par la DEAL de la Réunion à celle de Mayotte dans le domaine des risques technologiques et mettre en place les outils de programmation et de suivi nécessaires

- action DEAL n° 15 : rechercher un partenariat avec une DREAL métropolitaine afin de mettre en place un dispositif d'appui opérationnel de la DEAL Mayotte, considérant l'impossibilité de disposer d'un tel appui par la DEAL de la Réunion du fait de ses effectifs réduits
- calendrier de mise en œuvre : 2016

Poursuivre le travail efficace et concret de formalisation des objectifs annuels pour alimenter le dialogue de gestion et ses suites opérationnelles au moment de l'élaboration des BOP annuels

- action DEAL n° 16 : mise en place d'une certification ISO 9001 – Version 2015 avec l'appui opérationnel du SPES, dans le cadre de laquelle la démarche d'élaboration des objectifs annuels sera renforcée, formalisée et intégrée à un processus de pilotage
- calendrier de mise en œuvre : décembre 2016

Veiller au niveau de compétence technique des agents du service de contrôle des ouvrages hydrauliques, tant au niveau du recrutement que de la formation continue

- action DEAL n° 17 :
 - n° 17.1 : mise en place d'un comité local de formation, émanation du comité technique, et de groupes de travail associés, organisés par thématiques et domaines de compétences de la DEAL
 - n° 17.2 : mise en place d'un plan de formation local, découlant des travaux du comité local de formation et incluant un volet contrôle des ouvrages hydrauliques
- calendrier de mise en œuvre : n° 17.1 : 4^{ème} trimestre 2015 / n° 17.2 : 1^{er} semestre 2016

Engager, dès que possible et dès approbation des PPRN, la préparation des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) qui auront le double avantage de devenir le premier document d'urbanisme opposable intégrant la notion de risque, et d'engager la réflexion spatiale à une échelle plus grande, tout en assurant une plus grande neutralité dans la gestion communale

- action DEAL n° 18 : veiller avec la plus grande attention à la bonne coordination entre les démarches d'élaboration des PPRN, de mise en place des intercommunalités (en cours à la date de fin novembre 2015), d'élaboration du SAR et de préparation des plans locaux d'urbanisme intercommunaux
- calendrier de mise en œuvre : démarrage en 2016, selon planning de mise en place des intercommunalités

Face à la difficulté de dégager des budgets pour la remise en état des anciennes décharges, amener les opérateurs à envisager la piste de la valorisation énergétique

- action DEAL n° 19 :
 - n° 19.1 : intégrer à la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie (PPE) les projets identifiés de valorisation énergétique d'anciennes décharges (projets d'implantations de panneaux photovoltaïques) sur les 2 sites potentiels identifiés et de l'ISDND
 - n° 19.2 : pour les anciennes décharges dont le potentiel de valorisation énergétique n'est pas avéré, proposer un cahier des charges de réhabilitation pragmatique et adapté en terme de coût et de calendrier de mise en œuvre
- calendrier de mise en œuvre : n° 19.1 : avril 2016 / n° 19.2 : 1^{er} semestre 2016

Concentrer l'action de surveillance de la qualité de l'air essentiellement sur les zones les plus fortement peuplées ; la décision d'installer des stations de mesures fixes devrait être prise en fonction de la démonstration de l'existence d'enjeux réels

- action DEAL n° 20 : suivre l'association mahoraire de surveillance de la qualité de l'air « HAWA Mayotte » dans la mise en place d'un programme de mesure, afin de s'assurer :
 - de l'adaptation des moyens de mesure à la réalité de la qualité de l'air à Mayotte
 - de la pertinence des choix d'implantation des stations fixes
- calendrier de mise en œuvre : 1^{er} semestre 2016

Fusionner la commission départementale de la sécurité et la commission départementale des risques naturels majeurs

- action DEAL n° 21 : définir, en concertation avec les services de la préfecture (SIDPC), les modalités de fusion de la commission départementale de la sécurité et de la commission départementale des risques naturels majeurs, ainsi que le périmètre et les modalités de fonctionnement de la commission unique fusionnée, dans l'objectif d'une implication accrue des élus locaux sur la problématique des risques
- calendrier de mise en œuvre : 2^{ème} semestre 2016

8. Glossaire des sigles et acronymes

Acronyme	Signification
AASQA	Association agréée pour la surveillance de la qualité de l'air
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AE	Autorité environnementale
ARS	Agence régionale de santé
BASOL	Base de données du MEDDE sur les sols pollués
BOP	Budget opérationnel de programme
BRGM	Bureau de la recherche géologique et minière
CEREMA	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CGEDD	Conseil Général de l'Environnement et du Développement durable
CGEIET	Conseil Général de l'Économie, de l'Industrie, de l'Énergie et des Technologies
CODIR	Comité de direction
CPER	Contrat de plan État région
CPU	Contentieux pénal de l'urbanisme
CT	Collectivités territoriales
CVH	Cellule de veille hydrologique
DAAF	Direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
DD	Développement durable
DDRM	Dossier départemental sur les risques majeurs
DEAL	Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DEEE	Déchets d'équipements électriques et électroniques
DGPR	Direction générale de la prévention des risques
DICRIM	Document d'information communal sur les risques majeurs
DIECCTE	Direction de l'industrie, des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DSR	Document de stratégie régional
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
ESP	Équipement sous pression
ETP	Équivalent temps plein
ICPE	Installations classées au titre de la protection de l'environnement
IIC	Inspection des installations classées
ISDND	Installation de stockage des déchets non dangereux
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MEDDE	Ministère de l'Écologie, du Développement durable, et de l'Énergie

Acronyme	Signification
MF	Météo-France
MIGT	Mission d'inspection générale territoriale
ONF	Office national des forêts
ORSEC	Organisation de la Réponse de Sécurité Civile
PAPI	Programme d'actions de prévention contre les inondations
PASE	Projet d'actions stratégiques de l'État
PCS	Plan communal de sauvegarde
PDEDMA	Plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés
PGRI	Plan de gestion des risques d'inondation
PLU	Plan local d'urbanisme
PLUi	Plan local d'urbanisme intercommunal
PPRI	Plan de prévention des risques d'inondation
PPRN	Plan de prévention des risques naturels
PPRT	Plan de prévention des risques technologiques
RBOP	Responsable de budget opérationnel de programme
RN	Risques naturels
RPROG	Responsable de programme
RST	Réseau scientifique et technique
RT	Risques technologiques
SAR	Schéma d'aménagement régional
SCHAPI	Service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des inondations
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SDDT	Service «développement durable des territoires » de la DEAL
SDPRN	Schéma départemental de prévention des risques naturels
SEPR	Service « environnement et prévention des risques » de la DEAL
SG	Secrétariat général de la DEAL
SIDPC	Service interministériel de défense et de protection civiles
SLGRI	Stratégie locale de gestion du risque inondation
SPC	Service de prévision des crues
TGAP	Taxe générale sur les activités polluantes
TRI	Territoire à risques importants d'inondation
VHU	Véhicule hors d'usage

