



MINISTÈRE DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

Audit de la mise en œuvre de la prévention des risques naturels et technologiques sur le territoire de l'ancienne Région Midi-Pyrénées

Rapport CGEDD n° 010056-06, CGE n° 2016/06/CGE/CI et CGAAER n° 16014-06
établi par

Serge CATOIRE (CGE), Edmond GRASZK et Annick MAKALA (CGEDD)
Francis MARTY-MAHE et Michel PENEL (CGAAER)

Juin 2017

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.....	5
Liste des recommandations.....	8
Recommandations à la DREAL.....	8
Recommandations à la DGPR.....	8
Autres recommandations.....	10
Introduction.....	11
Commande de l'audit.....	11
Déroulement de l'audit.....	11
1. Un audit particulier, dans une organisation qui fait face à des évolutions – internes et externes – et des défis majeurs.....	12
1.1. Contexte.....	12
1.2. Management et pilotage.....	13
1.3. Cas particulier de l'activité « bassin » de la DREAL.....	14
1.3.1. <i>L'individualisation d'une délégation de bassin.....</i>	14
1.3.2. <i>La mission d'appui technique de bassin (MATB).....</i>	15
1.4. Gouvernance locale : relations entre services.....	15
1.4.1. <i>La satisfaction des services instructeurs concernant le travail d'animation de la DREAL Midi-Pyrénées.....</i>	15
1.4.2. <i>Les doctrines régionales.....</i>	16
1.4.3. <i>Une attente forte vis-à-vis de la nouvelle DREAL Occitanie.....</i>	16
1.4.4. <i>... et notamment de la DREAL de bassin.....</i>	17
2. Risques technologiques.....	18
2.1. Les PPRT.....	18
2.1.1. <i>Les deux PPRT en cours de finalisation présentent des enjeux particuliers...18</i>	18
2.1.2. <i>PPRT : mise en œuvre de l'accompagnement des riverains et des mesures foncières,.....</i>	22
2.2. L'autorisation et le contrôle des ICPE (hors ICPE agricoles).....	24
2.2.1. <i>Les décisions mises en œuvre lors de la fusion : renforcement de l'échelon interdépartemental, spécialisation de l'échelon régional.....</i>	24
2.2.2. <i>Le « plan convergence qualité risques industriels », la « méthode Lean » et les outils correspondants.....</i>	25
2.2.3. <i>Appui interdépartemental au sein des UID et entre elles, interface avec les préfetures.....</i>	27
2.2.4. <i>Bilan des expériences en matière d'Autorisation Unique (devenue « Autorisation Environnementale ») et d'organisation en mode projet.....</i>	28
2.3. les ICPE agricoles.....	31
2.3.1. <i>Contexte national et européen.....</i>	31
2.3.2. <i>Cas particulier des départements de l'ex-région Midi-Pyrénées.....</i>	31
2.4. L'après mine, les sites et sols pollués.....	34

2.4.1. Le « défi cadmium » du bassin Adour Gironde et les actions entreprises à Viviez.....	34
2.4.2. L'étude environnementale et sanitaire du secteur minier de Sentein : une approche pragmatique et proportionnée.....	38
2.5. L'Autorité environnementale. (Ae).....	42
2.5.1. Organisation régionale, insertion dans les délais de la procédure.....	42
2.5.2. Autorité Environnementale et CNPN.....	43
2.5.3. Mise en œuvre des objectifs de la LTECV.....	44
2.5.4. La période d'attente du futur plan régional de prévention et de gestion des déchets va nécessiter une vigilance particulière.....	44
2.6. La mutualisation des compétences inter-ministérielles.....	45
2.6.1. DREAL/DIRECCTE : Le protocole de coopération des sites « Seveso seuil haut ».....	45
2.6.2. DREAL / ARS : Le Plan Régional Santé Environnement (PRSE).....	46
2.7. Renforcement de la sécurité sur les sites Seveso.....	47
3. Risques naturels.....	49
3.1. La stratégie régionale de prévention des risques naturels et hydrauliques 2014-2016.....	49
3.1.1. L'information préventive sur les risques naturels.....	49
3.1.2. Les plans de prévention des risques naturels.....	51
3.1.3. La prise en compte des risques dans les documents d'urbanisme.....	52
3.2. Le risque inondation.....	55
3.2.1. Mise en œuvre de la directive inondation : un premier cycle.....	56
3.2.2. ... qui ne pourra s'achever dans les délais prévus.....	58
3.2.3. Les programmes d'actions de prévention contre les inondations (PAPI) et le PSR « Digue de Toulouse ».....	58
3.3. Les PPR inondations.....	59
3.4. Les campings dans les zones à risques.....	60
3.5. Hydrométrie et prévision des crues.....	61
3.6. Gemapi.....	64
3.6.1. Un transfert de compétence à exercer à une échelle hydrographique cohérente.....	64
3.6.2. État d'avancement.....	65
3.6.3. Un cadre réglementaire qui ne facilite pas l'émergence rapide de structures gémapiennes.....	67
3.6.4. Une équipe projet Gemapi à initier.....	69
3.6.5. Des actions à relancer.....	70
3.7. Le contrôle des ouvrages hydrauliques et concessions.....	72
3.7.1. Contexte.....	72
3.7.2. Les missions.....	73
3.7.3. L'organisation.....	73
3.7.4. Le pilotage et le management en rénovation.....	74
3.7.5. Les priorités d'action.....	75
3.7.6. Perspectives.....	76
3.8. Les autres risques.....	77
3.8.1. Le risque mouvement de terrain.....	77

3.8.2. <i>La prise en compte de risques multiples</i>	78
3.8.3. <i>Les avalanches</i>	79
3.8.4. <i>Le risque incendie de forêt</i>	79
3.8.5. <i>Le risque sismique</i>	79
4. Post-crués dans les Hautes-Pyrénées	82
4.1. L'ampleur des dégâts à l'origine d'une mobilisation sans faille de la DDT 65.....	82
4.1.1. <i>L'organisation mise en place au niveau départemental</i>	82
4.1.2. <i>L'organisation mise en place au niveau de la DDT 65</i>	83
4.2. Les travaux réalisés.....	83
4.2.1. <i>Un consensus autour de doctrines établies</i>	83
4.2.2. <i>Des travaux d'urgence respectant les procédures réglementaires</i>	84
4.2.3. <i>État d'avancement des travaux de réaménagement</i>	85
4.2.4. <i>La poursuite des réalisations et des aménagements dans le cadre de la Gemapi et des deux PAPI</i>	85
4.3. Le suivi financier des opérations.....	85
4.4. Les principaux enseignements et suites à donner.....	86
4.4.1. <i>Prévision et anticipation de la gestion de crise</i>	86
4.4.2. <i>Les chantiers à ouvrir ou déjà engagés</i>	87
Conclusion	88
Annexe 1. Lettre de mission	92
Annexe 2. Liste des personnes rencontrées	94
Annexe 3. Procédure pour l'installation d'éoliennes	98
Annexe 4. Calendrier pour la communication des études sanitaires et environnementales du secteur minier de Sentein, période de janvier à mai 2016	99
Annexe 5. Bibliographie	101
Annexe 6. Glossaire des sigles et acronymes	102
Annexe 7. Gemapi : Rappel du contexte réglementaire et du calendrier	105
Annexe 8. Gemapi : Répartition des rôles entre DREAL de bassin, DREAL, DDT et établissements publics	107
Annexe 9. Gemapi : Feuille de route 2016-2017 sur le bassin Adour-Garonne	108
Annexe 10. Gemapi : Un cadre réglementaire qui ne facilite pas l'émergence rapide de structures gémapiennes	110
Annexe 11. Missions du département ouvrages hydrauliques et concessions-DOHC	112

Annexe 12. Post-crués 2013 dans les Hautes Pyrénées.....	114
Annexe 13. Les TRI de la région Midi-Pyrénées.....	116
Le TRI de Toulouse.....	116
Le TRI de Montauban-Moissac.....	117
Le TRI de Cahors.....	117
Le TRI de Castres-Mazamet.....	118
Annexe 14. Les PAPI en Midi-Pyrénées.....	120
Le PAPI d'intention du bassin versant du Lot.....	120
Le PAPI complet de la Lèze.....	120
Le PAPI complet du Thoré.....	122
Le PAPI complet du bassin versant du gave du Pau Bigourdan.....	123
Le PSR Digue de Toulouse.....	124
Annexe 15. Remarques de la DGPR.....	126
Annexe 16. Remarques du ministère de l'agriculture et de l'alimentation (DGPE).....	132
Annexe 17. Remarques de la Direction de l'eau et de la biodiversité.....	135
Annexe 18. Remarques et plan d'action de la DREAL.....	138

Résumé

L'audit de la mise en œuvre des politiques de prévention des risques naturels et technologiques sur le territoire de l'ancienne Région Midi-Pyrénées est l'une des deux opérations retenues dans la programmation des audits 2016 pour des Régions dont le périmètre a été modifié à la suite de la loi NOTRe. Il a fait l'objet d'une lettre de commande signée le 8 mars 2016. Compte-tenu de la taille de la région, de la complexité des enjeux, et du contexte créé par la fusion des régions Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon, l'audit s'est focalisé, en accord avec la direction générale de la prévention des risques sur des priorités, reprises dans la lettre de cadrage annexée au rapport.

A l'exception de l'évolution de l'organisation de la DREAL de Bassin, d'une importance particulière notamment pour la lutte contre les inondations, les questions liées au management n'ont fait l'objet que d'un examen allégé, une mission d'appui spécifique se déroulant en parallèle sur ce point.

Les grandes thématiques

En matière de risques naturels majeurs, la DREAL Midi-Pyrénées animait des réseaux à dominante technique, celui des chefs de service risques, plutôt sur les sujets de stratégie et de moyens (dialogue de gestion), et celui des bureaux chargés des risques, plutôt centré sur les questions techniques, d'échanges d'expériences et de méthodologie. La mission a constaté que, de l'avis des DDT, ces réseaux fonctionnaient très bien tant pour développer les compétences que pour échanger sur les pratiques. Cependant, le temps et l'énergie consacrés à la réorganisation des services à l'occasion de la mise en place de la nouvelle DREAL Occitanie ont beaucoup fait perdre de vigueur à ces réseaux.

Pendant cette période, la DREAL a continué d'apporter au Préfet de région l'appui que ce dernier en attendait. Toutefois, les DDT considèrent que la nouvelle DREAL n'a pas encore retrouvé un mode d'animation du domaine risques au niveau de la DREAL Midi-Pyrénées. Il est impératif que, dès que possible, la DREAL reprenne plus vigoureusement l'animation technique des services « risques » des DDT.

Tant les méthodes internes de la DREAL que ses modalités de fonctionnement avec les DDT devront être progressivement revues et trouver un nouvel équilibre qui prendra en compte le changement d'échelle (on travaille moins facilement à 13 départements qu'à 8 ; on se réunit moins facilement sur une aire géographique de plus de 50 % plus vaste) et la différence de risques prioritaires entre les deux anciennes régions (risques littoraux, crues cévenoles en Languedoc-Roussillon, risques montagne et sismique en Midi-Pyrénées par exemple).

Les acteurs de la DREAL rencontrés, qu'ils soient positionnés à Toulouse ou à Montpellier sont conscients de ces enjeux.

Il en va de l'efficacité de l'action des services, confrontés à des calendriers critiques. Le premier cycle de la directive « Inondation » s'est achevé sans que toutes les SLGRI soient approuvées et il s'en faut de beaucoup, quand bien même, au moment de la rédaction de ce rapport, on puisse être raisonnablement optimiste sur une prochaine approbation. En revanche, un gros effort doit encore être fourni pour que le transfert de la compétence Gemapi s'opère dans les meilleures conditions. Ce constat n'est

probablement pas spécifique à Midi-Pyrénées compte tenu de la complexité de l'opération.

En matière de risques technologiques, la mission a noté l'efficacité générale de l'action des équipes de la DREAL et met en relief les constats suivants :

- La finalisation des procédures PPRT et la mise en œuvre des mesures foncières et d'urbanisme paraissent en bonne voie. Le cas particulier du site ESSO-STCM mérite dans ce contexte un traitement particulier, compte tenu à la fois de l'importance du site pour l'approvisionnement de la Région et de sa localisation dans une zone où l'agglomération se développe. L'avenir du dépôt ESSO a déjà été il y a trois ans l'objet d'un rapport conjoint CGEDD/CGE. La question posée n'est plus, depuis, celle de la fermeture, mais de l'éventuel « déplacement » de ce dépôt. Le rapport CGEDD/CGE pose, dans une large mesure, les bases du débat correspondant. Il convient d'abord d'approuver ce PPRT. La mission suggère la constitution d'un groupe de travail restreint rassemblant, au niveau décisionnel, la métropole, le conseil départemental, le conseil régional et l'État pour examiner en commun si l'hypothèse du déplacement est réaliste et doit être poursuivie, ou si elle n'a pas de contenu et ne peut alors que sortir du débat. L'objectif de ce groupe de travail serait notamment de trouver un terrain¹, d'évaluer les coûts correspondant à l'opération, et la part d'indemnisation et/ou de financement que les différentes collectivités territoriales seraient prêtes à prendre en charge.
- Les opérations d'après-mines examinées par la mission : celle conduite par les services de l'État (DREAL, Préfectures) dans le cadre du « défi cadmium » (à Viviez) et celle relative au secteur minier de Sentein mettent en évidence les conditions nécessaires à la réussite de telles opérations. En complément de la continuité de l'action publique sur plusieurs années et de la coordination des services de l'État, un point clef s'est avéré être la gestion de l'information auprès des riverains : transmettre toute l'information utile à la prévention en assurant le niveau de pédagogie utile pour que cette information soit perçue et interprétée de manière équilibrée. Pour les développements qui restent à faire, et pour les opérations similaires, tout ce qui pourra favoriser les échanges de données entre l'ARS et les services de l'État concernés par la prévention, dans le respect du secret médical, sera utile.
- L'instruction de la mise en conformité des sites par rapport à la directive IED va accroître la charge de travail d'équipes déjà en tension. La démarche d'amélioration continue des processus déployée au sein de la DREAL est apparue exemplaire à la mission et paraît avoir contribué de manière décisive à des réductions de délais. La poursuite de cette démarche sera utile mais ne sera pas nécessairement suffisante pour permettre, à elle seule, aux équipes de faire face à cette charge de travail.
- L'inspection des ICPE agricoles et agro-alimentaires nécessite une vigilance particulière, cinq des huit départements concernés par l'audit étant très en retard sur leur plan annuel d'inspection, voire ayant renoncé à élaborer un plan annuel d'inspection. La mission a noté qu'une démarche conforme aux recommandations de la note DGPR d'août 2016 (diagnostic commun CRIC/DREAL, étude et mise en œuvre de mise en communs de moyens) a été engagée lors d'une réunion organisée par la DREAL le 21 octobre, à laquelle la mission a participé. Elle aboutira à une contractualisation entre la DREAL et les DD(CS)PP, conformément aux orientations de cette note DGPR.

¹ Dans une autre région, où les élus locaux souhaitaient le déplacement d'un site Seveso, la première action qu'ils aient entreprise a été la recherche et la désignation d'un site de substitution.

- La situation des déchets appelle une mention particulière :
 - la région estime ne pas pouvoir tenir l'échéance légale de février 2017 et prévoit d'élaborer une planification des déchets pour la fin 2018 ;
 - dans ce contexte, une implication forte des services de l'État apparaît à la mission indispensable pour que les objectifs de la LTE aient une chance d'être atteints ou approchés. La démarche engagée par le préfet pour soumettre tout projet à l'avis du Conseil régional est primordiale. On peut noter que le fait que pour l'État, les autorisations relèvent de l'échelon départemental alors que, pour les collectivités territoriales, la planification relève du Conseil régional crée une incohérence et, partant, un risque.

Liste des recommandations

Pages

Recommandations à la DREAL

D'ici deux ans, réévaluer le choix d'organisation fait pour la délégation de bassin.	14
Reprendre dès que possible l'animation technique des services Risques des DDT.	16
Actualiser les priorités et les doctrines sur les risques naturels à l'échelle de la nouvelle région.	17
Poursuivre les travaux engagés par la DREAL et le CRIC afin de rechercher et de mettre en œuvre des pistes d'amélioration du contrôle des ICPE agricoles, (mutualisation, outils communs).	33
Faire un point sur la prévention dans les campings exposés à des risques et des écarts à la doctrine.	60
Se mobiliser (pilotage DREAL de bassin) pour établir d'ici fin 2017 le schéma d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE).	69
Dynamiser l'accompagnement de la Gemapi par la mise en place d'une équipe projet dédiée et la désignation d'un référent « Gemapi » dans chaque département, par le renforcement de la communication, par la relance de sessions de formation et de réunions terrain dans les sous-bassins concernés.	72
Préciser l'articulation et les méthodes de travail entre le DOHC et la délégation de bassin (MATB), ainsi qu'avec les DDT dans le cadre d'une démarche pro-active de porter à connaissance des ouvrages hydrauliques aux collectivités susceptibles de prendre la compétence Gemapi.	76

Recommandations à la DGPR

Mieux faire connaître aux collectivités territoriales l'existence du support que le CEREMA peut leur apporter, puis, en fonction des demandes qui seront alors constatées, réévaluer, dans la mesure des possibilités budgétaires le dimensionnement de ce support du CEREMA	22
--	----

Compléter et préciser le dialogue entre le Ministère chargé de l'environnement et l'ANAH pour que les DREAL n'aient pas à négocier, PPRT par PPRT, l'intervention d'un opérateur logement. De même, négocier à l'échelon central une convention de préfinancement avec un (ou des) organisme(s) financier couvrant tout le territoire, par exemple la Caisse des dépôts et consignations, pour que les DREAL n'aient pas à chercher, PPRT par PPRT, un tel organisme et à négocier à chaque fois une convention différente de préfinancement.	23
Apporter autant que possible l'appui de la cellule informatique de la DGPR aux actions du « plan convergence qualité risques industriels ».	25
Demander aux fédérations des entreprises du secteur éolien de proposer des bonnes pratiques en matière de protection de l'environnement, ces bonnes pratiques étant différenciées selon les différents types d'environnement présents dans les régions françaises, et soumettre ces bonnes pratiques au CNPN.	28
Lors du lancement d'études environnementales et sanitaires ultérieures, bien prendre en compte le temps qu'elles doivent mobiliser et le budget de communication qui doit y être associé.	40
Lors du lancement d'études ultérieures, prévoir un dialogue préalable entre l'ARS et les autres administrations concernées, afin de déterminer les démarches utiles – un exemple pouvant être que les experts de l'après-mine s'appuient sur des vacations d'un médecin pour que celui-ci réalise les actions relevant du secret médical – afin que les mesures correctives et préventives ciblées notamment au niveau des populations les plus vulnérables puissent être engagées sans délai sur la base des données personnelles utiles.	41
Dès lors que la planification des sujets liés aux déchets relève maintenant du conseil régional, et compte tenu par ailleurs du caractère ambitieux des objectifs que la LTECV pose, sur un délai relativement court (d'ici 2020) pour la réduction de l'enfouissement des déchets, demander aux préfets de région de prendre systématiquement, en appliquant leur « droit d'évocation » , la responsabilité des autorisations relatives aux décharges	45
Réactualiser avec les services du ministère du travail le protocole de 2007 fixant les axes de coopération et de contrôle sur les sites « Seveso seuil haut » entre les inspecteurs ICPE et les inspecteurs du travail et s'assurer de son application sur le terrain.	46
Via un arrêté ministériel, définir les prescriptions types de sûreté à respecter selon le degré de criticité de risque de l'établissement et habiliter l'inspection des installations classées à contrôler ces prescriptions sur les sites Seveso concernés.	47
Faire un état des compétences disponibles en matière de mouvements de terrain.	77

Autres recommandations

- Mettre en œuvre un dialogue formalisé (groupe de travail) entre les collectivités territoriales et l'État pour réunir les conditions préalables au déplacement du dépôt d'hydrocarbures, puis, dès lors que ces conditions auront pu être réunies, engager avec le soutien de l'État un dialogue entre les collectivités territoriales et l'entreprise sans différer l'approbation du PPRT. (Préfecture, DREAL) 19
- Faire évacuer au plus vite le campement sur la friche jouxtant le site Finagaz.(Préfecture) 20
- Pour renforcer la légitimité du PRSE 3 et garantir le financement de ses actions, veiller à les associer aux actions volontaires déjà engagées au niveau national en faveur de l'amélioration de la qualité de l'air et de la réduction de l'usage des phytosanitaires et des perturbateurs endocriniens. (DREAL/ARS) 47

Introduction

Depuis 2014 ont été mis en place des audits régionaux de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques, aboutissant à une couverture du territoire national sur une période de cinq ans. La réforme des régions a conduit à faire évoluer cet ordonnancement. En accord avec le directeur de la DREAL Occitanie, l'audit Midi-Pyrénées a ainsi été retardé de quelques mois et focalisé sur l'action locale.

Commande de l'audit

La lettre de commande de l'audit a été signée le 8 mars 2016 par les vice-présidents du CGEDD, du CGAAER et du CGE.

Déroulement de l'audit

Après la nomination des missionnaires et un premier travail de préparation en mai et juin, reposant sur des échanges avec les administrations centrales concernées et avec la DREAL, la note de cadrage de la mission a été définitivement arrêtée le 8 juillet 2016 et transmise à la DREAL.

Parallèlement, les préfets de Région et de départements ont été informés de cette mission et sollicités pour que les services (DREAL, DDT(M), etc) établissent des dossiers préparatoires ; la mission remercie ici vivement la DREAL et les DDT(M), à la fois pour ces dossiers préparatoires et pour les compléments ultérieurs, ainsi que pour l'organisation matérielle des rencontres sur place.

La mission s'est déplacée, au cours des mois d'octobre et novembre, dans l'ensemble des départements du territoire de l'ancienne Région Midi-Pyrénées.

Au cours de ces déplacements, la mission a rencontré les services préfectoraux, les Unités Inter-départementales de la DREAL, les DDT(M), les DD(CS)PP en tant que de besoin, d'autres services et établissements publics de l'État ainsi que différentes collectivités (Conseil régional, conseils généraux, métropoles, communes, EPCI...), établissements et organismes concernés² ; la mission remercie ici vivement les différents interlocuteurs rencontrés.

² La liste détaillée et complète des différentes structures et personnes rencontrées figure en annexe

1. Un audit particulier, dans une organisation qui fait face à des évolutions – internes et externes – et des défis majeurs

1.1. Contexte

Les évolutions majeures issues de la réforme des territoires, définie par les lois du 27 janvier 2014, du 17 janvier 2015 et du 7 août 2015 ont eu un impact évident sur l'organisation et l'action de la DREAL. Elles constituent le point clef du contexte dans lequel la mission a examiné l'action de la DREAL :

- la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a donné un rôle de chef de file au Conseil régional pour la transition énergétique, la biodiversité et l'agenda 21 ;
- la loi du 17 janvier 2015 relative à la délimitation des régions a conduit, en particulier, à la fusion des régions Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées ;
- la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République renforce sur plusieurs points le rôle des régions. Elles se sont vu, en particulier, confier la responsabilité d'élaboration du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)³, ainsi que l'élaboration d'un plan régional de prévention et de gestion des déchets⁴.

Ces évolutions ont eu un double impact sur l'activité des services de l'État concernés par la prévention des risques naturels et technologiques dans la Région, et tout particulièrement de la DREAL :

- la fusion des régions a conduit à accroître la superficie du territoire sur lequel l'action de la DREAL s'exerce. Les adaptations d'organisation correspondantes ont conduit de nombreux agents à changer d'activité et/ou à changer de lieu de travail. L'équipe de direction est par ailleurs conduite à des déplacements plus fréquents sur un territoire plus vaste. Le temps passé en déplacements prend ainsi un poids important dans l'agenda de l'équipe de direction, et le risque routier prend un poids supplémentaire dans l'appréciation des risques de la DREAL ;
- les collectivités ont souvent décidé de solliciter les services de l'État, et en particulier de la DREAL, pour qu'elle les aide à exercer leurs nouvelles responsabilités. Ceci témoigne de la reconnaissance du professionnalisme des services de la DREAL. La contrepartie en est que les activités correspondantes viennent s'ajouter à celles qui servent de base au calcul du dimensionnement de la DREAL. L'évolution générale des modes d'action administrative (Autorisation Unique, organisation en mode projet, raccourcissement des délais d'instruction) est un autre élément important du contexte.

Enfin, et compte tenu de l'importance des activités agro-alimentaires dans l'ancienne Région Midi-Pyrénées, la récurrence et l'importance des crises sanitaires (notamment la grippe aviaire) a un impact important sur l'activité de contrôle des ICPE agricoles, tant par la mobilisation des agents sur d'autres priorités que l'inspection que par l'impact direct qu'elles ont sur l'activité des exploitations.

³ Obligatoire et prescriptif vis-à-vis des décisions des autres collectivités.

⁴ Articles L. 541-13 du Code de l'Environnement.

1.2. Management et pilotage

La mission a noté la rapidité avec laquelle la DREAL s'est adaptée à la nouvelle organisation territoriale. Cette adaptation s'est appuyée sur des évolutions d'organisation (répartition des tâches entre le pôle Montpellier et le pôle Toulouse, renforcement des Unités Interdépartementales), des évolutions de méthodes (démarche LEAN) et un effort important des personnels concernés, au-delà de l'implication, reconnue, que les agents démontrent déjà en temps normal sur leurs activités. Cette dernière composante ne peut bien sûr se maintenir dans la durée : la poursuite du déploiement des évolutions d'organisation et de méthodes est donc indispensable. On ne peut pas exclure qu'une évolution des tâches elles-mêmes devienne nécessaire.

Ainsi :

- La mission a noté le niveau de « charge » auquel les inspecteurs ICPE ont eu à répondre ces derniers trimestres (Autorisation Unique, mais aussi, par exemple, inspections conjointes avec les services du ministère de l'intérieur sur des sujets liés à la sécurité et au terrorisme). Ce niveau de charge a conduit à séquencer les priorités et à renoncer à d'autres activités classiquement réalisées : les échanges périodiques avec l'inspection du travail, par exemple. Il sera utile qu'une forme de retour à la normale puisse avoir lieu.
- Globalement, il est incontestable que l'équilibre entre les moyens que la DREAL peut consacrer aux risques technologiques (RT) et les sujets à traiter est critique. Parmi les possibilités pour maîtriser la situation, il y a :
 - la nécessité, bien sûr, de ne pas aggraver le déséquilibre (utiliser les dotations calculées en fonction du niveau d'un type de risque – les RT en l'occurrence – pour traiter une urgence dans un autre domaine ne peut être qu'un palliatif temporaire) ;
 - la poursuite des efforts d'organisation engagés par la DREAL (méthodologie « LEAN »). Mais les effets de cette poursuite ne pourront se matérialiser que si l'ensemble des interlocuteurs de la DREAL y participe. Ils seront de toutes manières largement consommés par les réductions de délais prévues par les textes et par l'accroissement de charge résultant, par exemple, de la directive IED (ainsi que, pour l'équipe de direction de la DREAL, par le temps consommé par les trajets et les réunions dans la grande région). Pour que ces efforts d'organisation et de méthode trouvent leur plein déploiement, il sera par ailleurs nécessaire que la DREAL puisse s'appuyer sur des moyens efficaces dans les technologies de l'information (moyens de vidéoconférence suffisamment fiables pour pouvoir se substituer à des déplacements, adaptation rapide de logiciels) et que ces moyens soient acceptés par leurs interlocuteurs (participation à distance à des réunions, en substitution à des participations physiques) ;
 - une révision des tâches réalisées au sein de la DREAL (la mission a suggéré que soit revue la répartition des tâches entre les DDT et les DREAL en fonction des compétences des agents de ces différentes directions), mais une telle évolution ne peut vraisemblablement être engagée qu'à l'échelon national ;
 - localement, la centralisation des contentieux, très chronophages, dans un service spécialisé de la DREAL, comme cela se fait dans d'autres régions ;
- L'équilibre général missions/moyens est également préoccupant dans le domaine de la prévention des risques naturels. Dix ETP, attribués par l'échelon central pour les risques technologiques, ont été localement basculés de RT vers RN, ce qui ne peut constituer une solution que temporaire compte tenu du

niveau de tension existant par ailleurs sur les risques technologiques et des obligations réglementaires européennes en matière de contrôle des installations classées – obligations qui ne sont déjà pas respectées sur les ICPE agricoles. De même, la situation a conduit, en Midi-Pyrénées comme dans beaucoup d'autres régions à déployer vers les risques naturels des ETP en provenance du BOP UTAH. Ce redéploiement est totalement justifié par la prise en compte des risques dans l'urbanisme et le droit des sols, mais mériterait une prise en compte plus officielle.

Globalement, la multiplication des crises dans la région a conduit à des redéploiements d'urgence et à une tension constante. Les agents eux-mêmes ont répondu aux crises avec engagement. Il devient progressivement indispensable, devant une forme de permanence des crises, de procéder à une remise à plat de l'ensemble.

1.3. Cas particulier de l'activité « bassin » de la DREAL

Antérieurement à la fusion intervenue le 1^{er} janvier 2016, l'organigramme de la DREAL Midi-Pyrénées ne faisait pas apparaître de structure identifiée en son sein comme étant en charge de la délégation de bassin Adour-Garonne : le directeur régional y figurait en qualité de délégué de bassin et les chefs du SRNOH (service des Risques naturels et ouvrages hydrauliques) et du SBRN (service Biodiversité et ressources naturelles) comme adjoints au délégué de bassin. L'organigramme ne portait pas d'autre mention de la délégation de bassin.

1.3.1. L'individualisation d'une délégation de bassin

En revanche, l'organigramme post-fusion fait apparaître explicitement une structure nommée « Délégation de bassin Adour-Garonne ». Placée au sein de la direction Écologie, elle comprend dix agents, dont sa responsable, qui est par ailleurs directrice adjointe de cette direction. Un poste est vacant au moment de la mission. Cette réorganisation ne s'est pas faite sans mal et tous les agents n'ont pas été volontaires pour occuper les fonctions qu'ils exercent aujourd'hui.

Ce choix d'organisation n'est pas propre à la DREAL Occitanie, et on le retrouve dans les DREAL Hauts-de-France et Grand-Est, pour faire place respectivement aux délégations de bassin Artois-Picardie et Rhin-Meuse. En revanche, la DRIEE Ile-de-France et les DREAL Centre-Val-de-Loire et Auvergne-Rhône-Alpes ont identifié, pour accueillir les délégations de bassin Seine-Normandie, Loire-Bretagne et Rhône-Méditerranée-Corse, une structure directement rattachée au directeur régional. Ce second type d'organisation donne plus de visibilité et d'autorité à la délégation de bassin. Aussi, la mission suggère-t-elle que, après quelque temps de fonctionnement en l'état, il soit procédé à une évaluation des avantages-inconvénients des deux types d'organisation pour Adour-Garonne.

1. Pour la DREAL : D'ici deux ans, réévaluer le choix d'organisation fait pour la délégation de bassin.

De manière générale, la DREAL de bassin est en charge du pilotage de la directive inondation à l'échelle du bassin et notamment de veiller à sa bonne mise en œuvre. La gestion du BOP 181 de bassin dont la DREAL peut bénéficier pour la prévention des inondations et le fonctionnement de ses SPC est assurée conjointement par la direction Risques naturels (inondations et SPC) et par la direction Écologie (délégation

de bassin), car les missions de bassin relatives à l'hydrométrie et à la coordination des SPC relèvent de la direction Risques naturels.

1.3.2. La mission d'appui technique de bassin (MATB)

Une mention particulière doit être faite de la mission d'appui technique de bassin (MATB), définie par le décret n°2014-846 du 28 juillet 2014 pris en application de l'article 59 de la loi du 27 janvier 2014 (loi MAPTAM).

Cet article 59 stipule en effet que, « afin d'accompagner la prise de compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » [Gemapi, etc] par les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, chaque préfet coordonnateur de bassin met en place une mission d'appui technique composée de représentants de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs groupements. Cette mission réalise notamment un état des lieux des ouvrages et des installations nécessaires à l'exercice de la compétence. »

Animée par la délégation de bassin, elle a été créée en Adour-Garonne par un arrêté préfectoral du 25 novembre 2014 (modifié par un arrêté du 1^{er} décembre 2015 afin de prévoir la représentation de Toulouse-Métropole). Sa composition est actuellement fixée par l'arrêté préfectoral du 28 septembre 2016 qui, à la composition initiale, a ajouté trois membres issus du collège des usagers et personnalités qualifiées du comité de bassin.

La MATB ne s'est réunie à ce jour que deux fois : une fois, le 28 janvier 2015, pour son installation, et une nouvelle fois le 4 octobre 2016, pour y présenter notamment les actualités réglementaires (loi cadre biodiversité, SOCLE...), les projets de doctrines EPAGE/EPTB pour avis, l'état d'avancement des travaux relatifs au recensement des ouvrages hydrauliques.

Alors que cette mission d'appui technique suscite beaucoup d'attentes de la part des acteurs de terrain, tant des élus que des services de l'État, force est de constater qu'elle est encore loin de combler ces aspirations. Sa production est pour l'instant minime. De plus, l'arsenal juridique Gemapi est très récent et très mouvant : la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages vient, par exemple, de modifier les dispositions applicables aux EPTB (articles 61 et suivants.).

1.4. Gouvernance locale : relations entre services

1.4.1. La satisfaction des services instructeurs concernant le travail d'animation de la DREAL Midi-Pyrénées

Dans le champ des risques naturels, la DREAL Midi-Pyrénées animait deux réseaux⁵, celui des chefs de service « Risques », plutôt sur les sujets de stratégie et de moyens (dialogue de gestion), et celui des bureaux chargés des risques, plutôt centré sur les questions techniques, d'échanges d'expériences et de méthodologie. De l'avis des DDT, ces réseaux fonctionnaient très bien tant pour développer les compétences que pour échanger sur les pratiques.

⁵ Le sujet risque est bien sûr également présent lors de réunions périodiques des directeurs

1.4.2. Les doctrines régionales

La DREAL – on le vérifiera dans ce qui suit – a été active en matière de préparation et de diffusion de doctrine : inondations, mouvements de terrains, campings. Néanmoins, si la DREAL coordonne, la responsabilité du faire, et du comment faire, reste au niveau du préfet de département.

Il apparaît par ailleurs que la programmation est peu régulée : ce n'est pas l'argent qui manque, mais les moyens en personnel pour mettre en œuvre les projets.

La DREAL répartit les moyens entre les départements en fonction de l'historique d'abord, mais en mettant en place des critères nouveaux pour faire évoluer la répartition des moyens. Par exemple, la prise en compte du nombre de PPR est plafonnée, certains départements ayant plus de facilité à réaliser ces documents compte tenu des enjeux limités, typiquement le Gers, et d'autres ayant plus de difficultés compte tenu des enjeux urbains, notamment la Haute-Garonne dans la périphérie toulousaine.

1.4.3. Une attente forte vis-à-vis de la nouvelle DREAL Occitanie...

Aujourd'hui les services risquent considèrent que la nouvelle DREAL n'a pas encore retrouvé un mode d'animation du domaine risques au niveau de la DREAL Midi-Pyrénées. Ils constatent que sont préservées les réunions sur les moyens (trois réunions du réseau des chefs de service sur la stratégie, les crédits et ETP) mais beaucoup moins celles sur les aspects techniques (une seule réunion du réseau en 18 mois).

2. Pour la DREAL : Reprendre dès que possible l'animation technique des services Risques des DDT.

Un nouvel équilibre reste notamment à trouver pour prendre en compte le changement d'échelle (on travaille moins facilement à 13 départements qu'à 8 ; on se réunit moins facilement sur une aire géographique de plus de 50 % plus vaste) et la différence de risques prioritaires entre les deux anciennes régions (risques littoraux, crues cévenoles en Languedoc-Roussillon, risques montagne et sismique en Midi-Pyrénées par exemple).

La DREAL est à la fois consciente du sujet et du temps nécessaire pour le traiter, compte tenu de la réorganisation et des mouvements des agents dans la direction des risques naturels, avec beaucoup de nouveaux arrivants motivés, mais dont les compétences sont à construire. Elle a travaillé sur une charte pour l'animation du réseau des chefs de service, qui se déclinerait en ateliers thématiques travaillant avec les personnes concernées sur des sujets précis : Pyrénées, trait de côte, etc. Elle espère ainsi que les DDT prendront une plus grande part à l'animation du réseau en relais de ses propres services. Néanmoins, au moment de la mission, les agents des DDT n'avaient pas cette vision nouvelle, et ont souvent indiqué qu'ils n'avaient déjà pas les moyens d'assurer l'animation locale nécessaire (exemples développés par ailleurs : l'information préventive, les CDRNM, etc.)

En perspective, on peut craindre que la pente naturelle de la nouvelle DREAL Occitanie soit d'orienter son effort vers les territoires du Languedoc-Roussillon, où les risques naturels portent sur des territoires très urbanisés (agglomérations, littoral) alors qu'en Midi-Pyrénées ils concernent surtout des territoires ruraux ou de petites

agglomérations (sauf bien sûr Toulouse, et aussi Millau et Lourdes). Là aussi un équilibre difficile sera à trouver.

3. *Pour la DREAL : Actualiser les priorités et les doctrines sur les risques naturels à l'échelle de la nouvelle région.*

1.4.4. ... et notamment de la DREAL de bassin

La délégation de bassin constitue l'une des quatre entités techniques⁶ de la Direction écologie de la DREAL Occitanie, dont la responsable est aussi la directrice adjointe de cette Direction. La délégation est composée de 2 unités :

- Politiques sectorielles : pollutions diffuses et ponctuelles, gestion quantitative ;
- Connaissance et planification : SDAGE et plan de mesures associé, directive inondation, eaux souterraines, eaux superficielles, Gemapi.

La délégation n'est véritablement opérationnelle que depuis la fin du 1^{er} semestre 2016, après validation de l'organigramme de la DREAL Occitanie et à l'issue de la phase de pré-positionnement des agents.

On a évoqué ci-dessus l'identification récente de cette délégation de bassin, ainsi que la mise en place de la MATB prévue par le décret n°2014-846 du 28 juillet 2014. Si l'organisation est désormais stabilisée, on note que l'équipe est constituée de beaucoup de personnes nouvelles sur les diverses thématiques inondation, qui n'ont ni l'expérience, ni la connaissance des phases antérieures, et qui parfois ont besoin d'acquérir certaines compétences manquantes pour conduire à bien leur mission.

Cette nouvelle gouvernance a conduit la délégation de bassin à s'interroger sur la façon de travailler avec ses partenaires en tenant compte du rôle et des attentes de chacun.

Les DREAL régionales attendent de la délégation de bassin un réel appui sans toutefois de directives trop strictes de façon à pouvoir s'adapter aux situations locales, un rôle de relais/interface avec la DGPR et une animation de bassin pour co-construire des doctrines de bassin et apporter une cohérence indispensable entre bassins.

Les DDT attendent de leur côté une DREAL de bassin réactive, relais vis-à-vis de la DGPR, et qui associe largement les DDT dans le cadre d'un travail partenarial en réseau. Elles souhaitent également qu'elle fasse circuler les bonnes pratiques, les outils, les méthodes, recense les questions du groupe, apporte des solutions rapidement, et élabore des doctrines communes basées sur des échanges.

DDT comme DREAL souhaitent pouvoir partager les informations et la documentation sur un site internet d'accès unique régional (extranet), et développer le travail de concertation en visio-conférence.

⁶ En sus de la Délégation de bassin, on trouve en effet 2 départements, Biodiversité, d'une part, et Eau et Milieux Aquatiques, d'autre part, et 1 division Milieux marins et côtiers.

2. Risques technologiques

2.1. Les PPRT

2.1.1. Les deux PPRT en cours de finalisation présentent des enjeux particuliers

Après la signature, le 17 octobre 2016, du PPRT de la société BASF sur les communes de Boussens et de Roquefort sur Garonne, deux PPRT restaient à approuver dans les départements de l'ancienne Région Midi-Pyrénées lors du déroulement de l'audit. Ces deux sites présentent des enjeux particuliers. La mission a noté la qualité des travaux et des efforts de concertation portés par la DREAL, qualité unanimement appréciée par les représentants des collectivités territoriales rencontrés par la mission, bien que leur position sur ces PPRT reste à ce jour défavorable. Les sites d'ESSO (et de STCM) et de FINAGAZ se trouvent aujourd'hui au cœur de l'extension de l'agglomération toulousaine. Les enjeux correspondants sont majeurs à la fois en termes de sécurité, sujet sur lequel le souvenir douloureux d'AZF reste présent dans l'esprit des administrations, des responsables des collectivités et des associations de riverains et en termes d'urbanisme (évolution des voies d'accès, foncier).

2.1.1.1. ESSO-STCM

Le PPRT ESSO-STCM a été prescrit en 2015 à la suite de l'annulation d'un premier PPRT, qui ne portait que sur le site ESSO. En marge de l'instruction de ce premier PPRT, un rapport du CGEDD et du CGE sur l'« importance du dépôt ESSO pour la sécurité d'approvisionnement en hydrocarbures de l'agglomération toulousaine et de la région Midi-Pyrénées », publié en septembre 2013, conclut que le dépôt est indispensable à l'agglomération toulousaine, ce que personne ne conteste aujourd'hui.

Comme beaucoup de sites industriels anciens, le dépôt d'hydrocarbures liquides ESSO, qui était installé dans une zone très peu urbanisée lorsqu'il a été construit, a progressivement été rejoint par l'extension de l'agglomération proche. L'installation d'une station de métro à environ 600 m du dépôt est programmée dans le cadre des actions entreprises par les collectivités territoriales pour adapter l'agglomération à l'accroissement constant de sa population (quinze mille arrivées par an), pour réduire la pollution atmosphérique et désengorger le réseau routier.

Dans ce contexte, des vœux sur le « déplacement » du site ont été émis à plusieurs reprises par les représentants des collectivités territoriales.

Réglementairement, le PPRT ne conduit pas à susciter le déménagement du stockage. Les textes correspondants conduisent a contrario à intégrer dans les règles d'urbanisme les contraintes liées à l'existence du site. L'article L 515-16-1 du code de l'environnement pose ainsi que « *Dans les zones de maîtrise de l'urbanisation future mentionnées à l'article L. 515-16, les plans de prévention des risques technologiques peuvent interdire la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages, ainsi que les constructions nouvelles et l'extension des constructions existantes, ou les subordonner*

au respect de prescriptions relatives à leur construction, leur utilisation ou leur exploitation. »

Les collectivités territoriales ont pour vocation d'organiser leur urbanisme. Il peut s'avérer, dans ce cadre, que leurs souhaits sur l'évolution de l'urbanisation d'un territoire ne soient pas compatibles avec les contraintes liées à la présence d'un site industriel donné sur ce territoire, telles qu'elles seront notamment traduites par l'article L 515-16-1 du code de l'environnement. La position constante de l'État, depuis le début de la procédure, est de rappeler que la réglementation sur le PPRT n'est pas le bon outil réglementaire pour étudier un tel déplacement.

La mission recommande à ce sujet la concrétisation d'un dialogue entre les collectivités territoriales et l'entreprise, avec le soutien de l'État au sujet de ce déplacement. Ce dialogue ne doit pas freiner l'adoption du PPRT, maintenant imminente⁷. Personne ne sait par ailleurs si et à quoi aboutira ce dialogue. Or il est indispensable que les mesures d'amélioration de la sécurité de l'existant, permises par le PPRT, voient leur principe adopté sans plus attendre. Il est utile que ce dialogue soit engagé rapidement et avant la mise en œuvre concrète de ces mesures.

La mission relève que plusieurs conditions doivent être réunies préalablement pour donner une chance de succès au dialogue entre les collectivités et l'entreprise :

- Les collectivités territoriales qui organisent l'avenir de l'urbanisation de l'agglomération (la métropole et le conseil départemental, notamment), doivent repérer les sites potentiels d'implantation future du dépôt ESSO et recueillir l'avis favorable de la collectivité d'accueil et de l'État ;
- Si ESSO souscrit au déplacement de son activité de dépôt sur un autre site, se posera la question de la prise en charge et du niveau de la remise en état du site en fonction de sa vocation foncière ;
- L'opération de transfert du dépôt aura un bilan économique : coût de la dépollution, coût de la démolition des installations existantes et de la construction de nouvelles installations sur un autre site, acquisition d'un nouveau terrain, vente du terrain actuel, transformation et nouvelle occupation de ce terrain, d'une part, appréciation de l'ensemble des terrains proches, d'autre part.

Diverses évaluations du coût d'un déplacement du site ont été présentées ces dernières années. Elles ont comme point commun de se compter en dizaines de millions d'euros. Ce coût est sans commune mesure avec le nombre d'emplois concernés (seize) et avec les marges de distribution dégagées par un dépôt pétrolier de taille moyenne. En termes d'urbanisme, on peut relever qu'une évolution de 100 € au mètre carré de la valeur des terrains dans un cercle de 500 m de rayon (zone qu'on peut considérer comme positivement affectée par le déplacement du site) représente un accroissement de valeur d'environ 80 M€. La mobilisation d'un financement pour le déplacement du dépôt ESSO ne paraît donc pas nécessairement insoluble au regard des enjeux fonciers et d'aménagement.

4. Mettre en œuvre un dialogue formalisé (groupe de travail) entre les collectivités territoriales et l'État pour réunir les conditions préalables au déplacement du dépôt

⁷ Le PPRT ESSO-STCM a été approuvé le 12 juin 2017.

d'hydrocarbures, puis, dès lors que ces conditions auront pu être réunies, engager avec le soutien de l'État un dialogue entre les collectivités territoriales et l'entreprise sans différer l'approbation du PPRT. (Préfecture, DREAL)

Si, après un tel examen approfondi, il apparaissait que le déplacement du stockage n'est pas réaliste, il deviendrait encore plus important que le renforcement de l'habitat dans le voisinage du stockage actuel soit entrepris, et que l'évolution de l'urbanisme tienne compte de la présence du stockage, comme le prévoit la réglementation sur les PPRT.

2.1.1.2. Finagaz

Le site de Finagaz est situé entre des voies ferrées et une voirie départementale importante, afin de répondre aux contraintes logistiques du site.

La mission a constaté lors de sa visite la présence d'un campement de caravanes sur la friche jouxtant le site, à proximité immédiate des cuves. Ce point a été signalé à l'administration de l'État dans la Région.

5. Faire évacuer au plus vite le campement sur la friche jouxtant le site Finagaz. (Préfecture)

La déclinaison concrète du principe de « non aggravation du risque », tel qu'il est notamment transcrit dans l'article L 156-15-1 du code de l'environnement cité plus haut, aboutit à des résultats paradoxaux. La construction d'une nouvelle voie ferrée à quelques dizaines de mètres du site devrait ainsi être considérée comme un aménagement nouveau, conduisant à la mise en place de moyens de protection censés supprimer tout risque, tandis que l'intensification du trafic au fil des années, sur les voies ferrées existantes et sur la départementale voisine n'appelle réglementairement pas d'action.

La mission partage, à cet égard, l'avis émis par la Commission d'Enquête dans le cadre de l'Enquête Publique sur des aménagements ferroviaires qui concernent, en particulier, le voisinage de ce site Seveso (voir ci-après).

Avis sur le renforcement de la sécurité des voies ferrées nouvelles émis par la Commission d'Enquête à l'issue de l'Enquête Publique Unique réalisée du 14/10/2014 au 07/1/2015 sur le projet de RFF « aménagements ferroviaires au Nord de Toulouse » (AFNT).

Elle estime cependant que les ouvrages de protection des voyageurs au droit des deux sites SEVESO seuil haut (TOTAL RAFFINAGE et TOTAL MARKETING GAZ) ont un coût exorbitant (de l'ordre de 50 millions d'euros) en regard du risque encouru par les voyageurs circulant en train. La réponse de RFF montre que le risque qu'une personne soit tuée en raison d'une explosion qui se produirait au moment où son train passerait devant un site est de l'ordre de 10⁻⁶, soit sensiblement du même ordre que celui d'un passager prenant l'avion ou même d'un conducteur automobile.

La commission comprend bien que RFF n'avait pas le choix et devait prévoir ces protections pour être en conformité avec le PPRT de TOTAL MARKETING SERVICES opposable depuis 2012 (et par anticipation avec celui de TOTAL RAFFINAGE dont la disposition prévue est identique) qui dispose dans sa prescription 3.3.9 « qu'en cas de développement de nouvelles infrastructures sur l'axe ferroviaire Toulouse/Bordeaux (création de voies supplémentaires par exemple) », il conviendra « de réaliser des ouvrages adaptés de protection pour les voyageurs ».

La commission s'étonne cependant de cette disposition pour plusieurs raisons :

- la disposition ne prévoit pas de créer un ouvrage de protection si le trafic s'accroît sur les voies existantes. La commission en déduit que la disposition a pour objet de ne pas accroître le risque encouru par les voyageurs, c'est à dire la probabilité qu'un voyageur qui monte dans le train soit tué (indépendant du nombre de trains) et non pas celle qu'il y ait un jour un mort (qui lui est lié à la fréquence des trains). Or la commission ne voit pas en quoi la réalisation de voies supplémentaires accroîtrait le risque encouru par un voyageur qui lui paraît absolument indépendant du nombre de voies, sous réserves de très improbables effets dominos.
- le risque qui existait préalablement au PPRT était connu et il n'a pas paru opportun de protéger les voyageurs du risque qu'ils encouraient.
- Il semble, au contraire, que le risque encouru par un voyageur après mise en service du projet sera inférieur au risque actuel compte tenu des nouveaux dispositifs de sécurité prévus, comme l'arrêt automatique et immédiat des trains en cas d'accident survenant sur un site.

Il est à noter qu'en complément du PPRT un dialogue se poursuit entre l'administration, Finagaz et les gestionnaires de réseau de transport, notamment RFF, pour aboutir à des solutions organisationnelles visant les principaux risques présentés par l'activité du site, qui sont des phénomènes à cinétique dite « lente » (dix minutes ou plus entre la détection du phénomène et le déclenchement d'une explosion). Ces solutions, consistant notamment à bloquer les voies en amont et en aval du site dès la détection d'un phénomène susceptible de déboucher sur une explosion, pourraient s'appliquer à la fois à la voie ferrée et à la voie routière (feux rouges, dans ce dernier cas). D'autres pistes, complémentaires, comme la recherche d'une réduction du trafic sur la départementale qui longe Finagaz ont également été mentionnées par des représentants associatifs.

Les méthodes utilisées par des pays voisins du nôtre et animés a priori du même souci de maîtrise du risque gèrent des situations comparables peuvent éventuellement nous inspirer pour la recherche de solutions pragmatiques. La raffinerie de Schwechat, qui traite plusieurs millions de tonnes de pétrole par an, est ainsi située entre la ville de Vienne et son aéroport, elle est longée d'un côté par une voie ferrée (sur laquelle passent des lignes de banlieue) et de l'autre par une autoroute, et des habitations sont à proximité. Il serait intéressant de connaître les dispositifs de sécurité mis en place par les responsables autrichiens, pour le cas où certains de ces dispositifs pourraient être transposés au cas de l'un ou l'autre des sites, notablement plus petits, concernés par les PPRT ESSO et FINAGAZ.

2.1.2. PPRT : mise en œuvre de l'accompagnement des riverains et des mesures foncières,

Dans la Région Midi-Pyrénées, la mission a constaté que l'accompagnement des riverains et l'application des mesures foncières introduisent fréquemment des enjeux humains majeurs supplémentaires dans la mise en œuvre des PPRT. Elle a noté que la mise en œuvre des PPRT mobilise de manière notable des agents de la DREAL dans chacune des Unités Inter-Départementales de l'ancienne région Midi-Pyrénées et à l'échelon régional.

Au regard de l'instruction du gouvernement du 31 mars 2016 « relative à l'accélération de la mise en œuvre des plans de prévention des risques technologiques », la mission relève les constats suivants :

- l'élaboration des PPRT mobilisait des compétences relatives à l'évaluation des risques et à l'évaluation des mesures prises pour les réduire. La mise en œuvre des PPRT mobilise des compétences relatives au foncier (expropriation, délaissement, classement des terrains) et à l'habitat (mise en œuvre des mesures de renforcement définies dans le cadre des PPRT). Les équipes de la DREAL chargées des risques technologiques maîtrisent les premières compétences, leur vocation n'est pas d'exercer les secondes. Dès lors que les services de l'État doivent « accompagner en tant que de besoin » les collectivités territoriales dans la mise en œuvre des PPRT, il serait souhaitable que la gestion des dossiers évolue, sans discontinuité, des services maîtrisant les compétences « risques » vers les services maîtrisant les compétences « urbanisme » et « habitat ». La mission a constaté que l'organisation dans les différents départements de la région était à cet égard variable : dans certains cas, le transfert s'est effectivement réalisé, dans d'autres les services qui ont géré l'élaboration des PPRT se voient conduits à en gérer la mise en œuvre – alors que les compétences utiles pour cela ne sont pas les leurs – faute d'accord d'autres services pour les prendre en charge. Il est probablement trop tard pour préciser sur ce point l'instruction gouvernementale du 31 mars 2016, l'essentiel étant, en tout état de cause, que la protection des populations soit assurée.
- l'intervention du CEREMA pour la mise en œuvre des mesures foncières est incontestablement utile aux petites collectivités, qui n'ont pas la pratique des expropriations ni du délaissement. Cette intervention prend la forme d'un déplacement sur place, de l'envoi de guides méthodologiques et d'un soutien téléphonique. Pour les plus petites collectivités territoriales, il est probable que ce niveau de soutien ne sera pas suffisant. La mission note, a contrario, que l'enveloppe prévue en 2016 au CEREMA pour cette activité support n'a pas été saturée ;

6. *Mieux faire connaître aux collectivités territoriales l'existence du support que le CEREMA peut leur apporter, puis, en fonction des demandes qui seront alors constatées, réévaluer, dans la mesure des possibilités budgétaires le dimensionnement de ce support du CEREMA. (DREAL, DOT)*

- le soutien aux opérations de renforcement de l'habitat consécutives aux PPRT ne paraît pas avoir été inscrit dans les priorités annuelles de l'ANAH. Les territoires concernés ne sont pas tous couverts par une OPAH ou par un PIG. La recherche d'un intervenant pour l'accompagnement des riverains et les négociations correspondantes avec cet intervenant doivent être réalisés PPRT

par PPRT et sont chronophages. La distinction entre les PPRT « ANAH », pour lesquels le recrutement de l'opérateur logement est du ressort de la collectivité territoriale⁸ et les PPRT « non ANAH », où la DGPR préconise que ce recrutement soit fait par la DREAL a un sens historique mais paraît à la mission créer un degré de complexité supplémentaire. Dans la mesure où la problématique des renforcements est extrêmement voisine – dès lors que le PPRT en prescrit – pour chacun des PPRT concernés, il serait préférable qu'une convention nationale soit passée avec un organisme capable d'intervenir sur l'ensemble du territoire et que celui-ci intervienne ensuite sur le terrain sans que ceci doive à chaque fois être renégocié ;

- les propriétaires de logements situés à proximité des sites concernés par les PPRT ne font le plus souvent pas partie de la partie la plus aisée de la population. Ceci induit deux obstacles à la réalisation des travaux. A côté du problème du « reste à charge » (10 %), qui est souvent pris en charge par l'industriel ou par une collectivité, le problème essentiel est l'avance de trésorerie, en particulier pour la partie du remboursement réalisée sous forme de crédit d'impôt. Pour que les opérations se réalisent, les équipes de la DREAL sont donc conduites, au cas par cas, à rechercher un organisme de financement qui accepte de préfinancer les travaux. Le problème étant, sur le principe, identique pour tous les PPRT, une négociation centralisée avec un (ou des) organisme(s) de financement, couvrant tout le territoire, ferait gagner du temps.

7. Compléter et préciser le dialogue entre le Ministère chargé de l'environnement et l'ANAH pour que les DREAL n'aient pas à négocier, PPRT par PPRT, l'intervention d'un opérateur logement. De même, négocier à l'échelon central une convention de préfinancement avec un (ou des) organisme(s) financier couvrant tout le territoire, par exemple la Caisse des dépôts et consignations, pour que les DREAL n'aient pas à chercher, PPRT par PPRT, un tel organisme et à négocier à chaque fois une convention différente de préfinancement. (DGPR)

- la répartition du coût des mesures de renforcement de l'habitat entre l'État, les différentes collectivités territoriales et l'industriel conduit à une multiplication des frais de gestion, pour des dossiers d'un volume unitaire souvent inférieur à 10 000 €. Il est probablement trop tard pour revenir sur ce principe. En revanche, la mission encourage la DGPR à valoriser les initiatives territoriales exemplaires afin d'éclairer les DREAL actuellement en difficulté.

⁸ La DDT (ANAH) intervenant ensuite lors de la mise en œuvre des actions « maison par maison »

2.2. L'autorisation et le contrôle des ICPE (hors ICPE agricoles)

2.2.1. Les décisions mises en œuvre lors de la fusion : renforcement de l'échelon interdépartemental, spécialisation de l'échelon régional

2.2.1.1. Renforcement de l'échelon interdépartemental

À l'occasion de la fusion des DREAL, les missions des unités inter-départementales ont été renforcées en homogénéisant les pratiques des deux anciennes DREAL Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées. Les Unités Inter-départementales (UID) de l'ancienne Région Midi-Pyrénées ont ainsi vu leurs missions étendues aux équipements sous pression / canalisation ainsi qu'aux sujets relatifs aux mines et après mines.

Cette décision s'est accompagné du transfert de 8 ETP de l'échelon régional vers l'ensemble des UID de la DREAL Occitanie.

2.2.1.2. Spécialisation de l'échelon régional

Malgré la réduction globale de l'effectif de l'échelon régional, la fusion des deux DREAL a permis de maintenir une compétence transverse. Ceci permet notamment au département « risques chroniques » de la DREAL d'assurer la participation aux actions nationales sur les produits chimiques, qui est une des priorités de la DGPR.

2.2.1.3. Impact de la nouvelle organisation territoriale

Le nouveau périmètre d'intervention de la DREAL (la superficie de la nouvelle région est équivalente à celle du Bénélux ou de l'Irlande) se traduit par une intensification des déplacements – notamment ceux de l'échelon régional – longs, en conséquence fatigants et pénalisant sensiblement le plan de charge des agents concernés. La visioconférence est une alternative qui est en cours de développement pour revenir à des temps globaux de déplacement moins pénalisants. Cette nouvelle organisation a par ailleurs modifié les méthodes de travail en renforçant notamment le rôle du responsable de l'UID de plus en plus l'unique porteur de la parole de la DREAL sur le terrain au quotidien. La mission a constaté que les UID, avec le soutien de l'échelon régional, assument efficacement l'évolution du management, mais s'interroge sur la progression de la charge de travail, notamment au regard des délais imposés par la réglementation sur certaines missions.

À titre d'exemple, les contentieux, assez systématiques, sur les projets d'implantation d'éoliennes sont très chronophages. Il serait intéressant d'étudier une prise en charge des contentieux au niveau du service juridique de la DREAL, comme c'est le cas en DREAL des Hauts de France qui dispose à l'échelon régional d'un service performant grâce à l'expérience des agents sur les dossiers d'éoliennes.

2.2.2. Le « plan convergence qualité risques industriels », la « méthode Lean » et les outils correspondants

2.2.2.1. Le « plan convergence qualité risques industriels »

Dans le cadre de la fusion des DREAL Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées, un « plan convergence qualité risques industriels » a été préparé pendant l'année 2015 et les premiers mois de l'année 2016 et entre dans sa phase opérationnelle depuis.

Ce plan vise à harmoniser les méthodes de travail dans les deux régions, en vue d'assurer la meilleure prestation de service auprès des partenaires, notamment au niveau des délais, tout en veillant aux enjeux juridiques concernant la sécurité pénale de l'action des agents et la cohérence de la chaîne de décision, conduisant à la formalisation de l'acte administratif.

Il a été élaboré à partir de réunions ayant rassemblé les agents concernés lors de la préfiguration de la DREAL actuelle, d'une série de réunions entre les unités inter-départementales et la DRI (7 en janvier dernier, 7 en avril, dont une plénière) et se décline dans des chantiers « pilotage » et des chantiers « outils ».

La mission note l'utilité exemplaire de cette démarche concertée qui facilite également le pilotage et le rapportage en outillant les agents avec des modèles-types co-construits pour fiabiliser leur appropriation. Le plan lui paraît cibler l'ensemble des éléments clefs de l'activité de la DRI. Un élément clef de cette démarche est la simplification des démarches des agents (rapports, tableaux de bord, suivi des urgences) en s'appuyant sur les technologies de l'information.

C'est pourquoi, en complément de la mobilisation des agents de la DREAL, qui apparaît acquise, la disponibilité de la cellule informatique de la DGPR sera un élément clef du succès de cette démarche.

8. *Apporter autant que possible l'appui de la cellule informatique de la DGPR aux actions du « plan convergence qualité risques industriels ». (DGPR)*

2.2.2.2. La démarche « LEAN-ICPE » (« démarche de simplification et d'amélioration continue appliquée aux demandes des entreprises : instruire et inspecter »).

Cette démarche d'amélioration a été lancée à l'été 2014 en ex-Midi-Pyrénées accompagnée par un bureau d'études et avec pour objectif prioritaire de réduire le délai d'instruction des DDAE, les délais de réalisation des études et les délais de suite d'inspection. Elle a rassemblé 27 agents et abouti à un plan d'action, dont l'avancement est présenté devant un comité de suivi.

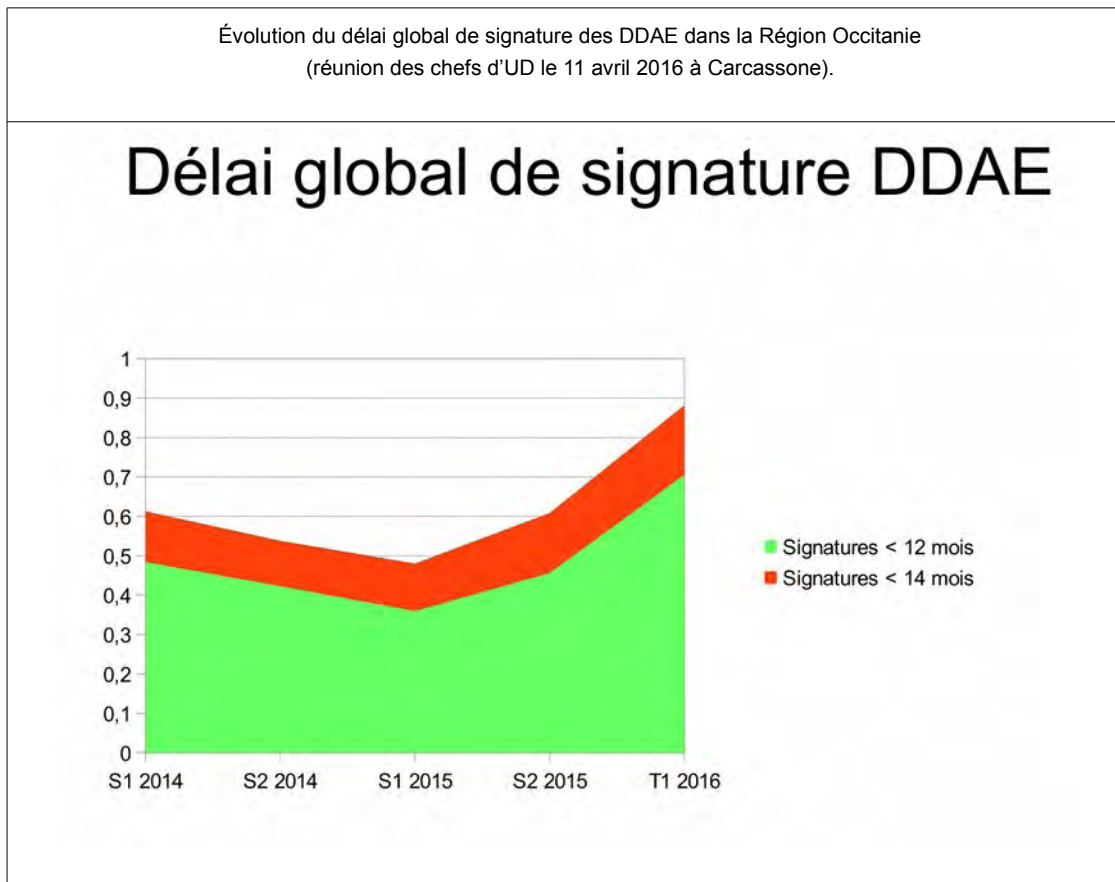
Parmi les outils concrets d'amélioration auxquels ce chantier a abouti, la mission a noté :

- un document de pilotage visuel des dossiers, mettant en évidence les délais intermédiaires nécessaires pour tenir le délai global et signalant par un code couleur les situations de retard (« l'outil DDAE ») qui lui a été mentionné lors de toutes les rencontres avec les Unités Inter-Départementales. Il s'agit d'un

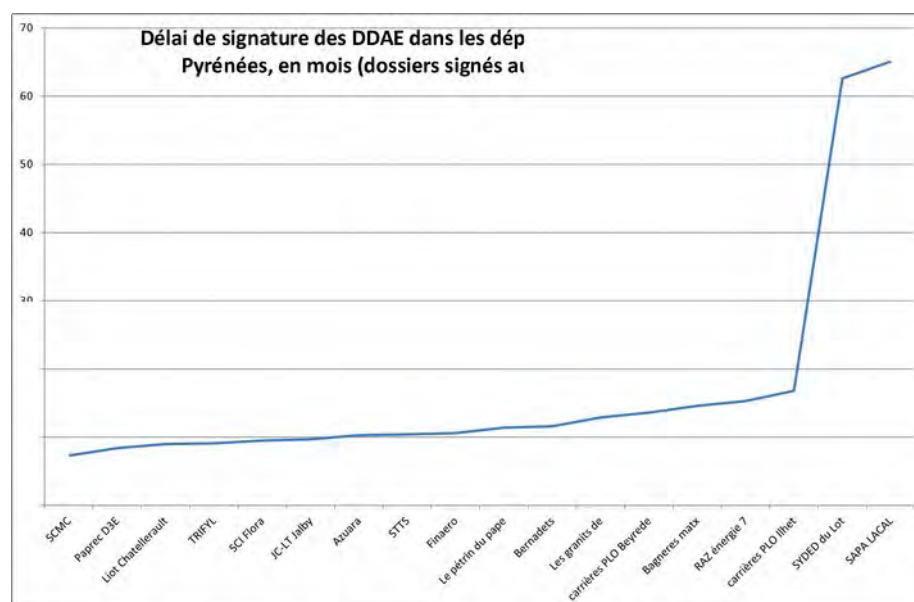
tableau, issu de l'application S3IC et qui donne une vision permanente de la situation de chaque DDAE (date de dépôt, situation de l'enquête publique, décision, etc.). Ce tableau permet de suivre les délais et contribue à leur maîtrise ;

- le « planning type » pour respecter un délai de 12 mois maximum entre la date du dernier complément reçu et la date de signature de l'arrêté préfectoral. L'utilité de ce « diagramme de Gantt' » pour la tenue collective des délais a été citée à la mission lors de plusieurs rencontres avec des responsables de préfecture.

L'ensemble de ces actions a conduit à une hausse progressive de la proportion des dossiers traités en moins de douze mois (entre le dépôt du dernier complément de dossier et la signature de l'arrêté préfectoral).



L'examen des dossiers signés au premier semestre 2016 met en évidence une persistance de cette amélioration : 60 % des dossiers sont signés en moins de douze mois, le délai médian est de 11 mois (le délai moyen est porté à 17 mois par le cas de deux dossiers dont l'instruction (qui concerne des régularisations) s'est déroulée sur plus de cinq ans).



Hormis les deux dossiers dont l’instruction s’est déroulée sur plus de cinq ans, et qui relèvent clairement d’une problématique spécifique, tous les dossiers dont l’instruction a pris plus d’un an (entre 12,9 et 16,8 mois) sont des dossiers de carrières ou de parcs éoliens. Les dossiers de parcs éoliens nécessitent un avis paysager⁹, dont l’obtention peut être longue. Les dossiers de carrière, compte tenu à la fois de leur impact réel sur l’environnement (et en particulier sur le voisinage) et de leur caractère indispensable pour le BTP, soulèvent des enjeux d’instruction spécifiques, qui nécessitent du temps. A contrario, ces dossiers sont le plus souvent des dossiers d’extension ou de renouvellement, pour lesquels la durée d’instruction ne crée pas de contrainte pratique pour le pétitionnaire.

2.2.3. Appui interdépartemental au sein des UID et entre elles, interface avec les préfetures

Lors de ses échanges avec les différentes UID qui couvrent le territoire de l’ancienne région Midi-Pyrénées, la mission a noté que le maillage territorial constitué par les UID permet une mutualisation, et par ce biais une sécurisation des moyens. Cette mutualisation joue, d’abord, entre départements au sein d’une UID elle-même. Lorsque plusieurs agents du département des Hautes Pyrénées se sont vus affectés par des maladies, ou ont changé de région sans être immédiatement remplacés, une partie de leur activité a pu être prise en charge, au sein de la même UID, à partir du département du Gers. La Mission a également noté que l’activité de l’UID Tarn-Aveyron « déborde » sur le Lot pour le suivi des dossiers mines, après mine et canalisations, et « déborde » sur le Tarn et Garonne pour le suivi des dossiers canalisations.

⁹ **Décret n° 2014-450 du 2 mai 2014 relatif à l’expérimentation d’une autorisation unique en matière d’installations classées pour la protection de l’environnement, sous-section 4 « fin de l’instruction », article 18 :** « Conformément à l’[article R. 553-9 du code de l’environnement](#), la commission départementale de la nature, des paysages et des sites peut être consultée sur une demande d’autorisation unique concernant les installations de production d’électricité utilisant l’énergie mécanique du vent. Elle siège alors dans sa formation spécialisée « sites et paysages », en lieu et place de la commission compétente en matière d’environnement et de risques sanitaires et technologiques. »

2.2.4. Bilan des expériences en matière d'Autorisation Unique (devenue « Autorisation Environnementale ») et d'organisation en mode projet

2.2.4.1. Cas particulier des éoliennes

Le décret n° 2014-450 du 2 mai 2014 a mis en place une expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement. Cette expérimentation portait notamment sur les installations éoliennes. Elle consistait à réunir dans une seule autorisation l'ensemble de celles qui étaient auparavant nécessaires (notamment ICPE, permis de construire, autorisation de défrichement...). Le pétitionnaire n'a ainsi à réaliser qu'un seul dossier et a un seul interlocuteur dans l'administration, celui-ci se voit ainsi confier l'instruction d'ensemble de ce qui relevait auparavant de plusieurs instructions parallèles, l'organisation correspondante étant dite « en mode projet ». Cette expérimentation se donnait également comme objectif de réduire (à dix mois) le délai d'instruction des dossiers.

Pour les éoliennes, la DREAL, dans son rôle d'inspection des installations classées, instruit les dossiers. La position des administrations, d'État et locale, se coordonne via la commission énergies renouvelables de la MISAP (mission inter-services agriculture et paysages) devant laquelle l'opérateur présente son projet en présence de la DREAL, l'UDAP (ABF), la chambre d'agriculture, la Préfecture, la DDT, et éventuellement le parc régional des grands Causses. Cette commission est présidée par un sous-préfet, les élus concernés ont la faculté d'y participer. Le déroulement de la procédure est décrit en annexe.

L'expérience de l'autorisation unique a conduit la DREAL, en tant que service instructeur, à élargir son activité à des domaines qu'elle ne couvrait pas auparavant, tels que la consultation des services concernés par l'instruction du permis de construire. Au-delà du surcroît d'activité lié à cette nouvelle tâche, les dossiers d'éoliennes s'avèrent chronophages par l'ampleur des sensibilités locales qu'ils mobilisent, par l'étendue, en conséquence, des concertations qu'ils conduisent à organiser et enfin au regard des nombreux contentieux qu'ils suscitent.

Les inspecteurs ayant participé à l'instruction de dossiers d'éoliennes soulignent par ailleurs que les exigences en matière de protection des milieux naturels telles que, par exemple, le CNPN les exprime, ne leur paraissent pas stabilisées. L'environnement local est spécifique à chaque parc éolien, mais l'équipement installé est, a contrario, le même sur l'ensemble du territoire, ce qui implique que la nature du risque et les mesures de protection devraient pouvoir être homogénéisées, les installations étant dispensées ou non de certaines mesures de protection selon la nature de l'environnement local.

9. Demander aux fédérations des entreprises du secteur éolien de proposer des bonnes pratiques en matière de protection de l'environnement, ces bonnes pratiques étant différenciées selon les différents types d'environnement présents dans les régions françaises, et soumettre ces bonnes pratiques au CNPN. (DGPR)

Au sein du département de l'Aveyron, et à l'initiative du Préfet (Mme Pozzo di Borgo en 2014), une démarche de médiation a été engagée entre les associations locales et les

professionnels du secteur, avec la participation de tous les services concernés de l'administration d'État. Cette démarche, initiée par trois réunions suivies d'un forum, prend la forme d'un groupe de travail tripartite (associations, professionnels, administration), présidé par le Directeur Départemental des Territoires. Ce groupe de travail s'est donné comme objectif de traiter un sujet par an, et a abouti en octobre 2016 à une plaquette conjointe destinée aux propriétaires de terrain susceptibles de signer un bail foncier pour l'implantation d'éoliennes. Cette plaquette leur rappelle les questions qu'ils doivent se poser avant de signer et vise par ce biais à éliminer le risque de voir des baux signés par des personnes qui n'auraient pas compris ce à quoi elles s'engagent. La diffusion de cette plaquette répond à une des premières craintes manifestées par les associations lors du début de la concertation en 2014-2015, concernant des pratiques de « démarchage » douteuses pour obtenir la signature du propriétaire d'un terrain.

La mission suggère à la DGPR de :

- diffuser en dehors de l'Aveyron les bonnes pratiques définies dans le cadre des groupes de travail tripartites réunis par le DDT de l'Aveyron ;
- généraliser cette démarche de groupe de travail tripartite à l'ensemble des départements concernés par l'éolien.

L'expérience acquise avec l'expérimentation « autorisation unique pour les éoliennes » démontre que le rôle « chef de projet » qui devrait être porté par les inspecteurs chargés du contrôle des ICPE nécessite une forte mobilisation... La mise en œuvre au 1 janvier 2017, des nouvelles autorisations environnementales soulève de légitimes préoccupations chez les inspecteurs ICPE soucieux d'assurer dans de bonnes conditions leur programme annuel d'inspections des installations classées imposé par les directives européennes.

Par ailleurs, les délais sont très contraints pour former les agents et informer les acteurs sur des textes en cours de stabilisation et la mise en œuvre effective des possibilités ouvertes de simplification (suppression de l'étude d'impact, passage en Coderst) sera nécessaire pour que le temps consacré à l'instruction des dossiers reste raisonnable (25 % de l'activité estimée en 2016)

Enfin, la nature des nombreux contentieux engagés contre l'implantation de parcs éoliens confirme, si besoin était, que la problématique majeure, depuis l'émergence de cette énergie renouvelable, il y a une quinzaine d'années, est l'insertion de l'éolien dans le paysage.

Les UID de la DREAL ne sont pas nécessairement les services administratifs les plus compétents en matière de paysage. La procédure d'autorisation unique a conduit à faire instruire par la DREAL un dossier qui succède à la fois aux anciennes autorisations ICPE et aux anciens permis de construire. Le fait que les parcs éoliens soient des ICPE a des avantages puisqu'il permet de définir les modalités de fonctionnement des installations. La mission relève cependant que toutes les ICPE ne sont pas contrôlées par les inspecteurs de la DREAL (les ICPE agricoles sont contrôlées par les DD(CS)PP). Une organisation différente, mobilisant des agents dont la compétence correspond mieux aux volets clefs des autorisations de parc éoliens, pourrait être envisagée, sans que ces installations cessent pour autant d'être des ICPE. C'est tout particulièrement au stade du pilotage de l'instruction des dossiers qu'une évolution d'organisation pourrait sans doute mieux mobiliser des compétences adéquates (que celles-ci soient recherchées dans les échelons de la DREAL

compétents en matière de paysage ou dans les DDT) et libérer en conséquence le temps des inspecteurs pour d'autres dossiers.

2.2.4.2. Perspectives 2017 (IED, généralisation de l'autorisation environnementale et en conséquence de l'organisation en mode projet)

La généralisation à toutes les ICPE de l'autorisation unique, désormais appelée « autorisation environnementale » conduira à des délais objectifs réduits pour l'ensemble des ICPE, et à une organisation en mode projet pour toutes les instructions correspondantes.

Le nombre de services à consulter n'a pas changé, et les délais dont chaque service (autre que le service chargé d'instruire l'autorisation environnementale unique) dispose pour répondre, non plus. La principale évolution aboutit à ce que ce soit désormais un seul service administratif qui consulte tous les autres alors qu'auparavant le pétitionnaire consultait autant de services administratifs qu'il avait d'autorisations à solliciter.

Si chaque service administratif utilise pour chaque dossier l'intégralité du délai que lui laisse la réglementation, comme cela semble être le cas pour l'ARS soumis à une réduction de ses effectifs et mobilisée sur d'autres chantiers prioritaires portés par son administration centrale, il paraît peu vraisemblable que les délais réduits prévus dans le cadre de l'autorisation environnementale (unique) soient tenus.

Dans la perspective de l'autorisation environnementale (unique), la mission suggère donc que, par exemple dans le cadre des CAR, soit demandé aux différents services qui seront consultés par la DREAL s'ils peuvent prendre l'engagement que la grande majorité (80 %?) des dossiers sur lesquels ils seront consultés seront instruits par eux dans un délai réduit, seuls les dossiers les plus complexes étant traités dans ce délai plafond. Cet engagement serait pris auprès du préfet de département ou de région selon les services concernés.

Plus globalement, la mission a noté que les effectifs « risques industriels » ne sont pas, dans la Région Occitanie, au niveau prévu dans le « pré-cadrage » réalisé avec la DGPR (l'écart, qui est de 6,58 ETP sur 58,65 agents de catégorie A, va être porté à 7,58 fin 2016, soit plus de 10 %). Cet écart a visé à répondre à des urgences sur les risques naturels, ce qui ne peut être une solution que temporaire. Par contre, un sureffectif plus modeste existe en catégorie B (+5 passant à +3).

Le niveau de charge déjà évident des équipes, les conséquences de la directive IED (150 établissements sont concernés dans la région), cumulés avec la mise en place de l'Autorisation Environnementale vont imposer aux équipes un surcroît de charge qui n'apparaît pas compatible avec l'écart ci-dessus. Plusieurs des recommandations faites par la mission visent à résorber l'écart entre la charge des missions et les moyens alloués.

2.3. les ICPE agricoles

2.3.1. Contexte national et européen

Les ICPE agricoles et IAA de première transformation représentent, malgré les simplifications récentes (introduction du régime de l'enregistrement pour plusieurs catégories d'élevages) environ le tiers des ICPE soumises à autorisation sur le territoire national et la moitié des installations soumises à la directive IED.

Les enjeux d'environnement (nitrates et phosphore pour l'eau et les sols, émissions de NH₃, qui est un précurseur des particules fines, pour l'air) et l'importance du travail qui va résulter, de 2016 à 2020, de la mise en œuvre de la directive IED ont conduit l'échelon national à engager des réflexions pour une optimisation du dispositif. Ainsi :

- dans le cadre d'une réflexion commune entre la DGPR, la DGAL et les secrétariats généraux des ministères chargés de l'environnement et de l'agriculture, une note de la DGPR lançait le 1^{er} février 2015, les travaux d'un GT « organisation des DD(CS)PP – aspects liés à l'inspection » ;
- le 26 août 2016, les réflexions de ce groupe de travail étaient « restituées » dans une note de la DGPR relative à l'organisation des directions départementales en charge de la protection des populations dans leurs missions relatives à l'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement.

2.3.2. Cas particulier des départements de l'ex-région Midi-Pyrénées

La rencontre de la mission avec les inspecteurs en charge des ICPE agricoles a été l'occasion d'établir une photographie des programmations annuelles des inspections des ICPE, des réelles difficultés auxquels les services de certains départements ont eu à faire face pour les tenir et des efforts qu'ils ont réalisés.

Ainsi :

- en Ariège, à la date de la mission, il n'y avait pas eu de visite, en 2016, d'établissement prioritaire (il y en a 2). Une visite d'établissement à enjeux avait été réalisée ;
- en Aveyron, une programmation des visites conforme à la norme a été faite en 2015 et les visites correspondantes ont été réalisées ;
- en Haute-Garonne, le taux de réalisation du programme de visite a été de 81 % en 2014, puis 32 % en 2015 et est prévu à 17 % en 2016. Dans ce département, différents sujets relevant des ressources humaines (départ d'un agent, congé de longue durée d'un des deux inspecteurs restants, situation personnelle du dernier agent...) ont pesé depuis 2015 sur la capacité du service à réaliser des inspections ;
- dans le Gers, deux postes vacants depuis février et septembre 2014 ont été pourvus en février et mars 2015, un poste vacant en août 2015 a été pourvu en septembre 2015. Malgré les difficultés posées par les mouvements de personnes et par le parcours de formation correspondant, une programmation

2016 existe, tous les établissements à enjeux auront été visités fin 2016 et le service concerné indique qu'il en ira de même des établissements prioritaires (qui avaient tous également été visités en 2013, respectant l'intervalle de trois ans) ;

- dans le Lot, 11 établissements prioritaires sur 14, soit environ 80 % ont été visités en 2015, la fréquence de visite des établissements « à enjeux » est adaptée : annuelle dans certains cas, tous les trois ans dans d'autres, plus espacée dans certains ;
- dans les Hautes-Pyrénées, des questions liées aux ressources humaines ont comme conséquence qu'il n'y a pas de plan de contrôle en 2016 ;
- dans le Tarn, l'absence d'inspecteurs pendant plusieurs années a conduit à mettre en priorité l'inspection des ICPE non contrôlées depuis plus de dix ans. Une programmation 2015 a été faite. Elle a été respectée en volume (nombre d'inspections) mais pas en nature, le nombre d'inspections non programmées étant au final plus élevé que le nombre d'inspections programmées. Le programme de visite est régulièrement « bouleversé » par les plaintes et signalements. Le fait que ceux-ci puissent être réalisés en ligne a conduit leur nombre à augmenter ;
- dans le Tarn-et-Garonne, le service indique « *il est déjà acquis que la programmation 2016 ne sera pas respectée en totalité en raison de l'occupation des agents par les crises sanitaires, l'arrivée de dossiers ICPE non prévus, et aussi à cause d'une forte augmentation des signalements en protection animale* » (la programmation 2015 a par contre été respectée).

Au global, parmi les huit départements de l'ex-Région, trois sont très loin de la norme en termes de respect des délais imposés par les directives européennes pour la programmation des inspections des ICPE agricoles, les autres en étant plus ou moins proches.

Les échanges entre la mission et les inspecteurs des ICPE agricoles dans l'ex-région Midi-Pyrénées, à l'occasion de rencontres en DDT et à l'occasion d'une réunion des inspecteurs organisée conjointement par le CRIC et la DREAL ont mis en évidence des causes qui contribuent à la situation difficile résumée ci-dessus :

- dans beaucoup de départements, le nombre d'ETP consacré aux ICPE agricoles est voisin de 1, voire inférieur à 1. La pratique générale est de répartir ces ETP sur plusieurs personnes, dans l'espoir qu'une mutation ne fasse pas disparaître toute la mémoire du service. Les agents correspondants consacrent donc, par exemple, 0,3 temps plein aux ICPE agricoles. Le temps nécessaire pour assimiler la réglementation étant identique que l'agent consacre aux ICPE un temps plein ou un temps partiel, cela pèse sur l'efficacité ;
- les services peuvent avoir d'autres priorités (crises sanitaires de plus en plus fréquentes, notamment) ;
- les plaintes et signalements paraissent un élément dimensionnant de l'activité de plusieurs services ;
- l'obligation de réaliser des « contrôles des établissements agricoles imposés par l'Europe liés à la conditionnalité pour bénéficier des aides de la PAC » a été également mentionnée comme impactant la charge de travail des agents au

détriment de la réalisation du programme d'inspections ICPE. Plusieurs agents ont précisé à la mission qu'ils ne s'estimaient pas formés pour réaliser des contrôles liés à la conditionnalité. En effet si leur pratique des contrôles ICPE leur permet sans difficulté de vérifier l'application de la directive « nitrates », ces inspecteurs estiment, par contre, ne pas avoir de raison d'être compétents sur les directives « oiseaux » et « habitats ». Or les aides de la Politique Agricole Communes sont attribuées à l'exploitant agricole sous condition du respect des trois directives¹⁰...

- enfin, la formation reçue par les agents pour devenir inspecteurs ICPE a été jugée par plusieurs d'entre eux trop longues (deux semaines) et pas assez focalisée sur les sujets les intéressant. Une formation spécifique d'une semaine centrée sur les ICPE agricoles (au lieu de porter sur l'ensemble des ICPE) leur paraîtrait préférable.

La réunion des inspecteurs des ICPE agricoles tenue le 21 octobre 2016 à l'initiative conjointe de la DREAL et du CRIC a permis, dans la logique de la circulaire du 26 août 2016, de conforter le rôle de pilotage de la DREAL, d'amorcer la réalisation d'un diagnostic partagé sur les difficultés à honorer un programme annuel d'inspection ICPE agricole au regard notamment de leur charge de travail lié à leur polyvalence et à leur isolement dans leurs directions respectives. Cette première rencontre a permis également d'étudier collégialement des pistes d'amélioration, notamment la possible mutualisation des moyens et des compétences avec les UID.

Par ailleurs, il est à noter que la surcharge de travail des ICPE agricoles sera amplifiée en 2017 par l'application de la directive IED aux principaux élevages.

La mission rappelle à la DREAL qu'un bilan annuel des inspections ICPE agricoles et le programme d'inspection pour l'année suivante doivent être présentés dans chaque CODERST.

10. Poursuivre les travaux engagés par la DREAL et le CRIC afin de rechercher et de mettre en œuvre des pistes d'amélioration du contrôle des ICPE agricoles, (mutualisation, outils communs). (DREAL)

La mission appelle l'attention sur l'utilité d'une action conjointe de la DGPR, de la DGPE (MAAF) et de la DEB pour adapter la formation des inspecteurs des ICPE agricoles à leurs besoins en compétence en vue de garantir une bonne application des obligations issues des réglementations européennes. En particulier, organiser au plus vite une formation et/ou mettre en place une procédure opérationnelle pour les inspecteurs des ICPE agricoles sur l'ensemble des directives dont ils doivent vérifier le respect dans le cadre de la Politique Agricole Commune au titre du respect de l'environnement serait judicieux.

¹⁰ Voir sur ce point, en annexe, les remarques du Ministère de l'Agriculture, DGPE

2.4. L'après mine, les sites et sols pollués

Les anciens sites industriels, et en particulier les anciens sites de mines, diffèrent notamment par leur histoire (durée et nature de l'exploitation, date de fin d'exploitation, mesures prises lors de la fin d'exploitation), par la nature du territoire dans lequel ils se trouvent (persistance d'une activité industrielle ou non, proximité d'une zone urbaine ou non, niveau de la fréquentation des terrains environnants si le site est isolé, etc.) et par leur occupation (site abandonné, site occupé par un nombre réduit de personnes, site occupé de manière permanente ou occasionnelle par un nombre élevé de personnes).

L'action publique, sur les enjeux sanitaires et environnementaux, pour être proportionnée, ne peut donc pas être uniforme sur l'ensemble de ces anciens sites industriels.

Du fait de son histoire minière, la région LRMP est particulièrement impactée par des pollutions historiques présentes sur d'anciens sites miniers. Ces impacts font l'objet d'études sanitaires et environnementales en application de la directive européenne 2006/21/CE du 15 mars 2006 concernant la gestion des déchets de l'industrie extractive.

La mission a examiné des opérations ayant abouti à une réduction et/ou à un contrôle de la pollution, pour mettre en exergue les actions à poursuivre et/ou à transposer.

2.4.1. Le « défi cadmium » du bassin Adour Gironde et les actions entreprises à Viviez

2.4.1.1. *En 2001, la sévèrisation des normes européennes sur le cadmium dans les huîtres impose une stratégie d'ensemble pour réduire les apports de cadmium dans le bassin Adour-Garonne*

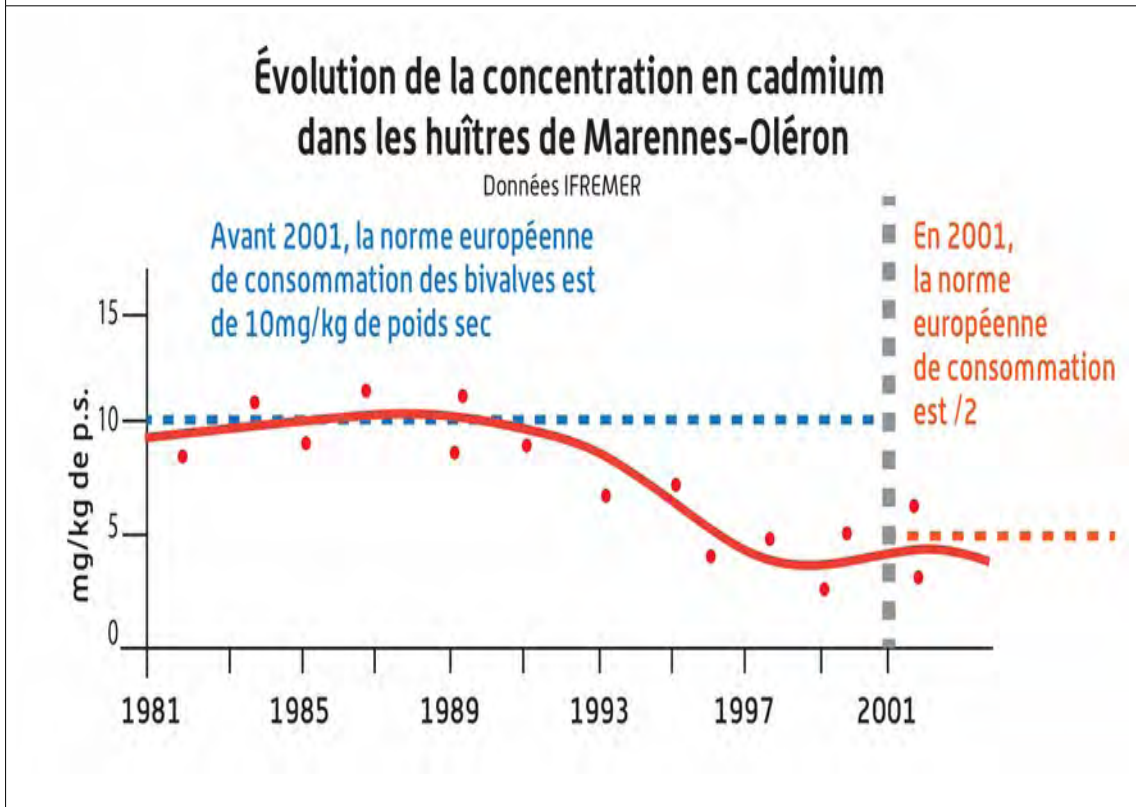
Sur le site de Viviez, dans l'Aveyron, une mine et une unité de traitement du minerai de zinc ont été actives pendant 130 ans. La manière dont l'activité était alors conduite a entraîné l'accumulation de plus d'un million de mètres cubes de stériles (résidus de traitement du minerai), contenant au global environ dix mille tonnes de cadmium.

L'arrêt de la production a réduit les arrivées de cadmium dans les eaux du bassin du Lot, mais ne les a pas fait disparaître, tant que le lessivage des stériles a continué à lixivier du cadmium et à l'entraîner.

En aval, la production d'huîtres de Marennes-Oléron, qui représente 45 % de la production française, constitue un enjeu économique majeur. En 2001, la réglementation européenne a divisé par 2 la valeur admissible de cadmium dans les huîtres, en la faisant passer de 10 millièmes à 5 millièmes (mg par kg de poids sec). La situation des huîtres élevées dans le bassin de Marennes-Oléron était alors très proche de ce seuil, ce qui a imposé une action.

Evolution de la teneur en cadmium des huîtres de Marennes-Oléron de 1981 à la date (2001) de l'évolution des normes européennes

(source : Ifremer, cité par l'Agence de l'eau Adour Garonne lors du bilan, en 2014, du « défi cadmium »)



2.4.1.2. L'ancien exploitant du site de Viviez s'est associé au « défi cadmium » par une action d'envergure

Le « défi cadmium », lancé par l'agence de l'eau Adour-Garonne en 2002 et associant les Conseils généraux de la Charente-Maritime et de la Gironde, l'entente interdépartementale du Bassin du Lot et l'ancien exploitant (la société Vieille-Montagne, devenue UMICORE) visait à réduire la pollution du bassin de la Garonne.

Le principal acteur de ce défi a été la société UMICORE, qui a investi 35M€ pour excaver 1 300 000 mètres cubes de résidus miniers, traiter (stabilisation et inertage) avant enfouissement ceux qui le nécessitaient, et placer l'ensemble dans une alvéole de stockage spécialement aménagée à cet effet (en complément de l'imperméabilité naturelle des terrains sous-jacents, elle a notamment fait l'objet d'un double membranage en PEHD de 20 mm).

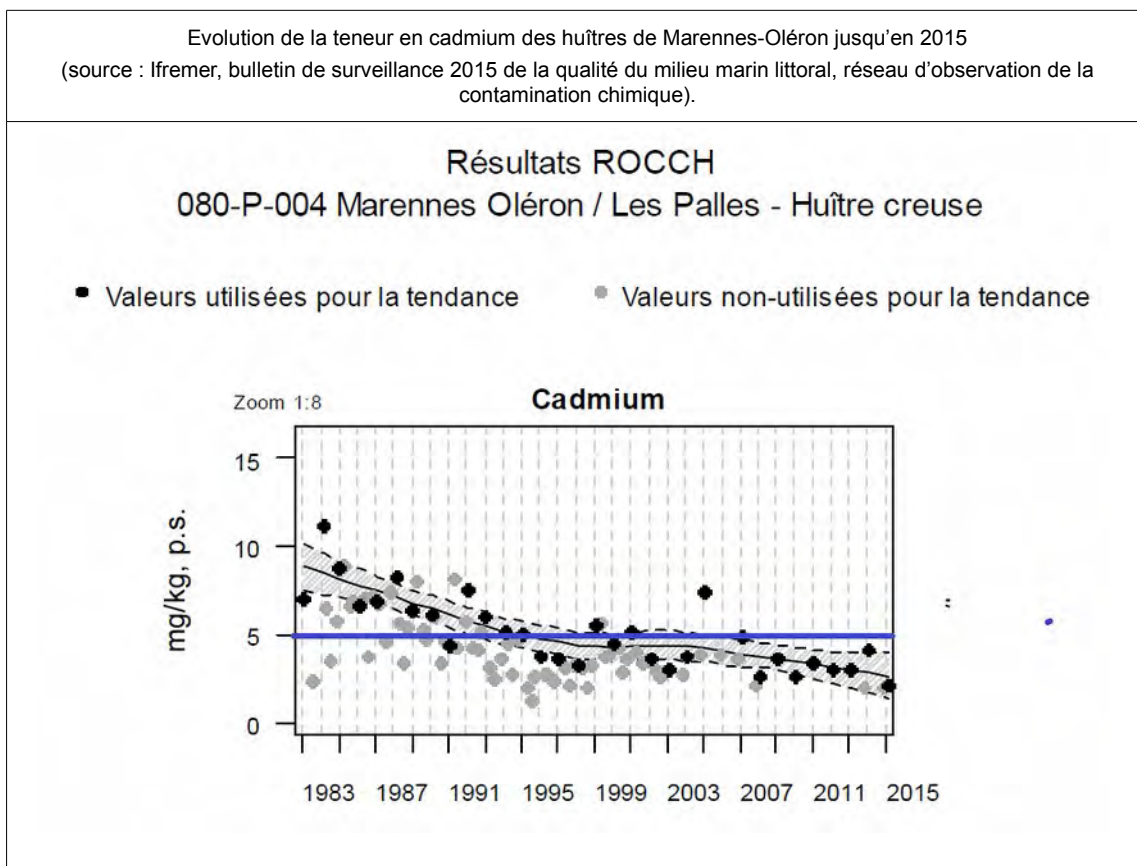
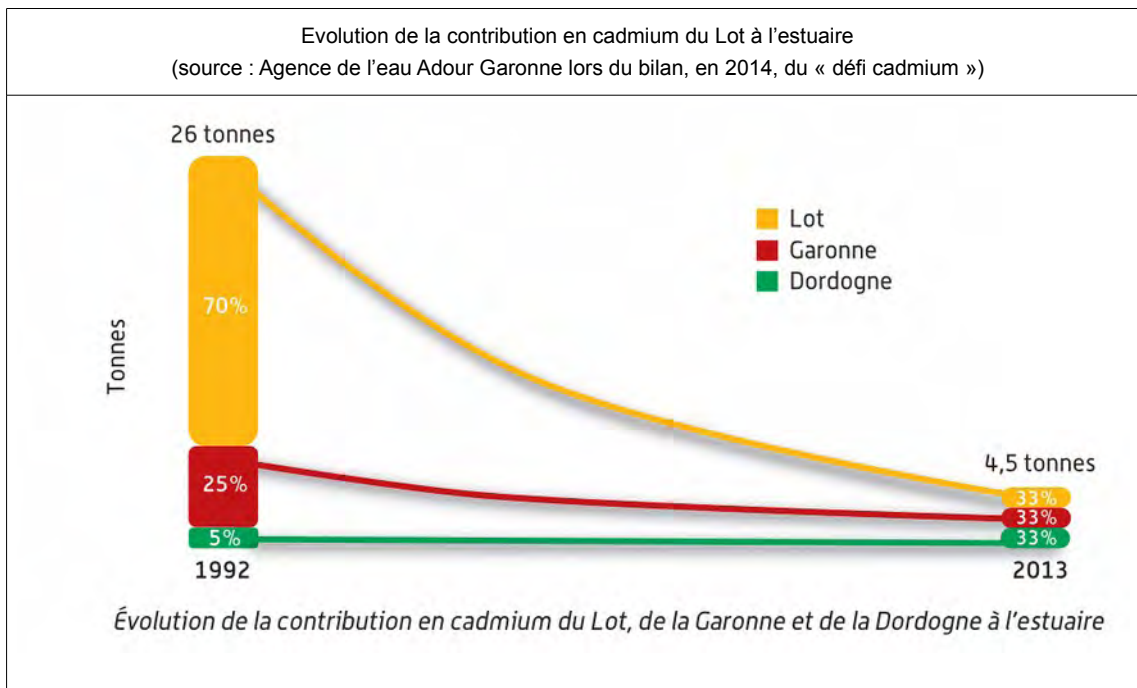
Vue aérienne de l'alvéole de stockage
(présentation de l'agence Adour-Garonne lors de la journée cadmium en 2014)



2.4.1.3. Les actions entreprises ont abouti à des résultats, et conduiront vraisemblablement à de nouvelles améliorations dans les années qui viennent.

Les actions entreprises ont abouti à une nette réduction des apports de cadmium dans le Lot puis la Gironde et à une réduction de la teneur en cadmium dans les huîtres du bassin de Marennes-Oléron.

Cette amélioration est vraisemblablement appelée à se poursuivre : les pollutions historiques se retrouvent dans l'ensemble des sédiments au fil de la distance de cinq cents kilomètres qui sépare Viviez de la zone ostréicole de Marennes-Oléron et sont progressivement relarguées, les actions entreprises pour supprimer à la source les émissions de cadmium n'aboutissent donc que progressivement à un résultat dans l'estuaire. À terme, la teneur en cadmium dans l'estuaire devrait rejoindre les niveaux correspondant à la géologie du bassin.



2.4.1.4. Les riverains et le devenir du site de Viviez.

A côté de la problématique du bassin de Marennes-Oléron, la surveillance de la pollution a concerné, plus classiquement, les riverains du site. Plusieurs études ont ainsi été réalisées à la demande des pouvoirs publics (INVS en 2008, Ineris en 2011 et 2014, BRGM en 2016). Ces études ont mis en évidence la présence de pollution

métallique des sols (par le cadmium, le plomb, le zinc et l'arsenic), en particulier dans des jardins qui ont été, lorsque la mine était active, remblayés avec des résidus miniers.

Dans le cadre de l'opération de réhabilitation du site, il est envisagé d'excaver ces sols chez les particuliers qui le souhaiteraient et de les stocker dans l'alvéole avec les autres résidus miniers. Ceci nécessiterait un changement de vocation du site (il stocke aujourd'hui des déchets considérés comme internes à l'entreprise UMICORE).

D'autres projets sont envisagés pour le devenir du site. La société Séché, qui a réalisé l'ingénierie de l'alvéole et supervisé l'ensemble des opérations de réalisation de cette alvéole et de transfert des résidus miniers, porte en particulier un projet de transformation du site en stockage de déchets dangereux. Ce projet conduirait à renforcer la surveillance du site en y réalisant une activité économique. Il devra être étudié dans le cadre de la planification régionale des déchets.

2.4.2. L'étude environnementale et sanitaire du secteur minier de Sentein : une approche pragmatique et proportionnée

En application de la directive européenne 2006/21/CE du 15 mars 2006 concernant la gestion des déchets de l'industrie extractive, un inventaire des dépôts miniers résultant des activités des siècles passés a été réalisé. Il a abouti pour la France à l'identification de 233 secteurs, dont 33 sont localisés dans l'ancienne région Midi-Pyrénées. Au regard des indications disponibles sur la nature des sites miniers, six de ces secteurs, sur lesquels des risques sanitaires et environnementaux pouvaient exister, doivent être étudiés de manière plus précise. C'est dans ce contexte qu'a été lancée l'étude sur le secteur de Sentein¹¹.

L'étude de Sentein est la première véritable étude basée sur la méthodologie d'interprétation de l'état des milieux menée en ex-Midi-Pyrénées sur d'anciens sites miniers, après une étude pilote réalisée sur le secteur de Salau qui fait l'objet d'une réactualisation au regard des insuffisances constatées.

Lancer une étude environnementale et sanitaire détaillée sur un ancien secteur minier relève d'une démarche s'appuyant sur un principe de prudence : avant le lancement de l'étude, aucun problème n'était avéré – l'étude réalisée par Géodéris a d'ailleurs confirmé, à la suite d'analyses de sang¹² prélevé sur 53 volontaires de la commune de Sentein l'absence de contamination – mais l'existence d'un possible risque impose une vigilance continue et la mise en place de mesures préventives et correctives utiles sur les sites où des concentrations importantes en plomb ont été mesurées, notamment le long des chemins de randonnées et d'aires de pique-nique.

La transparence et la qualité de la communication particulièrement pédagogique se sont en conséquence avérées indispensables pour éviter deux écueils : l'un aurait été un refus des riverains (dont l'accord était nécessaire pour analyser les parcelles), accompagné d'une indifférence de la population, l'autre aurait été de susciter des inquiétudes qui se seraient ultérieurement avérées sans fondement.

¹¹<http://www.ariège.gouv.fr/Politiques-publiques/Environnement/Etudes-environnementales-et-sanitaires-du-secteur-minier-de-Sentein-et-de-Salau/Etude-environnementale-et-sanitaire-du-secteur-minier-de-Sentein-et-de-la-haute-vallee-du-Lez/Environnement>

¹² Réalisées par l'ARS

Pour réussir à éviter ces deux écueils, cette étude, lancée en 2013, a été l'objet de très nombreuses réunions d'information et/ou de concertation locales (annexe : « étude environnementale et sanitaire du secteur minier de Sentein, calendrier). Les documents issus de l'étude et définissant les mesures de précaution à prendre ont également été élaborés avec un soin particulier. Pour ne prendre qu'un exemple, les informations sur les précautions à prendre en traversant les sites miniers ont été intégrées dans les panneaux du parc naturel régional afin d'éviter l'éclosion d'un climat inutilement anxiogène sur un territoire particulièrement tourné vers le tourisme nature.

Panneau d'information et site minier



L'étude se poursuit notamment en ce qui concerne l'activité du pastoralisme. Des prélèvements en abattoir de viande sur du bétail venant du secteur exposé sont en cours d'analyse.

À ce stade, on peut en faire le bilan suivant :

- les analyses de terrain ont conduit la préfecture du département à diffuser auprès des populations concernées des indications sur les précautions à prendre. Elles ont également conduit à modifier (recouvrir d'une couche textile d'isolation et de terre végétale saine) le sol d'une école et d'une ALAE (accueil de loisirs associés à l'école). Dans le cas de l'école et de l'ALAE, les concentrations étaient comprises entre 0,3 et 0,4 g de plomb par kg de terre, niveau qui était jusqu'en juin 2014 considérés comme compatible avec un usage résidentiel avec enfants, mais qui ne l'est plus depuis la parution d'un avis du haut conseil de santé publique abaissant celui-ci à 0,3 g de plomb par kg le niveau admis ;
- 389 personnes (soit plus de deux fois le nombre d'habitants permanents de la commune de Sentein) se sont vues proposer une analyse de sang par l'Agence Régionale de Santé. Quatre demi-journées de dépistage ont été organisées sur place, à Sentein. 53 personnes ont accepté ce dépistage. Aucune des analyses effectuées n'a mis en évidence d'atteinte d'un seuil d'alerte. Deux des analyses ont mis en évidence des niveaux de plombémie proches du seuil de vigilance (le seuil de vigilance a été abaissé de 25 % en 2014. Sur la base de l'ancien seuil, personne n'aurait été « proche du seuil de vigilance »). Une des deux personnes concernées n'était présente sur le site que de manière épisodique (résidence secondaire), ce qui laisse supposer que l'origine de la présence de plomb dans son sang puisse avoir une autre cause que l'ancien site minier.

Au global, la démarche réalisée à Sentein paraît exemplaire, en particulier par la qualité de la transparence et des échanges avec les personnes concernées. Elle a, en corollaire, fortement mobilisé l'ensemble des services concernés. Considérer que le temps passé par l'administration et par ses services d'étude pour un dossier où in fine aucun problème de santé n'a été trouvé serait une erreur d'appréciation : l'inquiétude des riverains des sites miniers est souvent vive. Arriver au constat partagé que, dans le cas de Sentein, il est utile de prendre des précautions mais qu'il n'y a pas de problème concret, est un résultat réel.

11. Lors du lancement d'études environnementales et sanitaires ultérieures, bien prendre en compte le temps qu'elles doivent mobiliser et le budget de communication qui doit y être associé.

L'étude a par ailleurs mis en évidence des difficultés dans la communication des données sanitaires. Ainsi, seul le centre antipoison (à qui l'ARS confie les analyses de sang) connaît les teneurs en plomb. La DREAL est confrontée au secret médical. Il est donc impossible à l'ARS ou aux autres services de l'État (qui connaissent, de leur côté, le niveau de pollution des terrains), de faire une corrélation entre les données personnelles et les données de pollution, ce qui serait utile pour agir au plus près des enjeux sanitaires et environnementaux et guider les travaux ultérieurs de dépollution des sols nécessaires ou de communication ciblée auprès des personnes contaminées. En effet, selon les experts médicaux, les femmes enceintes et les enfants sont plus vulnérables aux conséquences d'une contamination (baisse de QI).

Dans ce contexte, fut évoqué avec l'ensemble des services de l'État concernés, la possibilité pour l'ARS chargé d'assurer les prélèvements sanguins auprès des volontaires d'obtenir leur accord écrit pour une transmission des résultats d'analyse aux services habilités à engager les mesures correctives et préventives qui s'impose

pour supprimer ou réduire son risque de contamination ainsi et surtout celui de ses enfants (qui sont les plus vulnérables aux risques de contamination).

Dans le déroulement des études actuelles, les prélèvements sanguins chez les enfants ne sont pas systématiques alors qu'ils sont les plus vulnérables aux conséquences d'une contamination. Il serait utile de s'inspirer de l'initiative menée auprès des écoles implantées sur les anciens sites miniers Métaleurop. Tous les enfants avec l'accord des parents ont bénéficié d'un prélèvement d'un de leurs cheveux (moins traumatisant qu'une prise de sang). Dans le cas du voisinage de Metaleurop, cette campagne de prélèvement a mis en évidence des cas de plombémie et de saturnisme et ainsi permis d'engager les mesures qui s'imposent auprès des enfants qui en étaient atteints (suppression totale de la contamination par chélation).

12. Lors du lancement d'études ultérieures, prévoir un dialogue préalable entre l'ARS et les autres administrations concernées, afin de déterminer les démarches utiles – un exemple pouvant être que les experts de l'après-mine s'appuient sur des vacations d'un médecin pour que celui-ci réalise les actions relevant du secret médical – afin que les mesures correctives et préventives ciblées notamment au niveau des populations les plus vulnérables puissent être engagées sans délai sur la base des données personnelles utiles. (DGPR)

2.4.2.1. Retour d'expérience Sentein :

La problématique liée à la pollution des sols

Le site minier de Sentein s'étend sur 100 km², couvre 4 communes et porte sur quatre concessions dont 2 orphelines et 70 zones de dépôts de stériles et résidus miniers à étudier sur un réseau hydrographique dense et à régime torrentiel. Ce site minier a fait l'objet d'exploitation successives étalées sur plus d'un siècle (1850 à 1965). Le site est complexe avec des zones d'exploitation en haute altitude, plusieurs unités de traitement et des transports de matériaux entre sites de production et de traitement par téléphérique et wagonnets.

Le retour d'expérience réalisé par la DREAL sur l'action menée à Sentein met en lumière l'insuffisance des réponses sur les limites de la responsabilité de l'État selon la situation des titres miniers : deux concessions orphelines (Sentein et le Bulard) et deux concessions renoncées : (Irazein et Orle), ainsi que sur les installations à l'origine des pollutions des zones impactées. La DGPR a apporté à la DREAL un appui technique et juridique significatif. La poursuite de cet appui technique s'avère encore nécessaire sur la prise en charge de la mise en sécurité et de la surveillance des zones contaminées accessibles aux promeneurs et sur les modalités concernant le suivi de l'évolution des impacts de la pollution historique sur les anciens sites miniers.

La problématique liée à la pollution de l'eau

À l'occasion de sa visite sur le site, la mission a constaté que les dépôts de résidus pollués sont aujourd'hui devenues de jolies berges végétalisées limitant l'impact des envois de poussières contrairement à d'autres dépôts nus faisant l'objet d'expérimentations de végétaux. Le phénomène historique et continu d'érosion produit par les torrents a entraîné une contamination diffuse par les résidus pollués dans l'écoulement du réseau hydrographique et qui se poursuit aujourd'hui.. Le barrage hydraulique de Bonac reste un problème majeur. À chaque vidange du barrage, des eaux avec une concentration en plomb de l'ordre de 600 mg/kg sont rejetées. La

question de l'excavation des boues, des déchets de sédiments accumulés en amont du barrage se pose. Au regard du coût financier important, l'agence de bassin, l'Onema ainsi qu'EDF, exploitant de ce barrage et les exploitants des autres barrages en aval doivent être consultés avant qu'une recommandation ne soit formulée et associés à la gestion de ce cas au regard des enjeux de la Directive Cadre sur l'Eau.

En 2017, dans le cadre d'une action portant sur le site, voisin, de l'ancienne mine de Salau, sera lancée une expertise Géodéris sur l'impact des pollutions diffuses dans le lit de la rivière torrentielle du Salat immédiatement en aval de Couflens jusqu'à Seix. Cette option paraît insuffisante aux représentants associatifs locaux de France Nature Environnement favorables à des analyses beaucoup plus en aval dans des sédiments déposées par la rivière une fois sortie de la montagne après St Girons en s'appuyant sur le fait que les chercheurs d'or y trouvaient l'or transporté par la rivière.

Pour la mission, ces deux points de vue sont complémentaires. L'étude engagée en 2017 peut dans sa première étape inventorier le problème « à la source » pour réduire la dangerosité pour les riverains puis, dans un second temps, procéder au carottage des sédiments de quelques retenues plus à l'aval datant de plus de 100 ans. Ainsi l'analyse comparative des concentrations des polluants par niveau serait intéressant pour éclairer les solutions à mettre en œuvre.

Conflit autour de l'autorisation d'un permis exclusif de recherche de tungstène

La mission a eu connaissance d'une opposition forte des associations de protection de la nature et de la municipalité de Couflens-Salau à l'attribution d'un permis exclusif de recherches de tungstène sur un site minier exploité de 1971 à 1986. Selon les associations, l'ouverture de l'activité minière se traduirait par une dégradation d'un environnement naturel qui assure l'essentiel de l'activité économique de ce territoire et par une contamination par l'amiante des mineurs. La DREAL, qui a construit un partenariat exemplaire avec ces mêmes associations pour assurer un bon déroulement de l'étude sanitaire et environnementale sur la commune de Sentein, est dans une situation délicate. Pour ne pas altérer la confiance entre le monde associatif et la puissance publique, il serait souhaitable de rétablir au plus vite un dialogue avec les représentants associatifs sur les avantages et inconvénients des travaux de recherche de tungstène sur le territoire de Couflens Salau. Depuis les visites de la mission, le permis exclusif de recherche a été attribué à Variscan et malgré les engagements de procéder à une tierce expertise concernant l'amiante, les tensions sont importantes et leurs effets chronophages.

2.5. L'Autorité environnementale. (Ae)

2.5.1. Organisation régionale, insertion dans les délais de la procédure

Pour les ICPE, dans l'ancienne Région Midi-Pyrénées, la procédure de rédaction de l'avis de l'Ae a été réactualisée par une note du 1/02/2016, qui fait suite à un rapport rendu le 22/09/2015 par un stagiaire, M Cyril BEUCHER, « articulation entre l'avis de l'Autorité Environnementale et la procédure d'autorisation ICPE ».

La procédure du 01/02/2016 définit une grille permettant de distinguer les projets pour lesquels l'avis de l'Ae est préparé et proposé à la signature par l'Unité Interdépartementale et ceux pour lesquels c'est la division Autorité Environnementale au siège de la DREAL (Ouest, s'agissant de l'ancienne Région Midi-Pyrénées) qui se charge intégralement de la rédaction.

Les échanges de la mission tant avec les UID qu'avec la division Autorité Environnementale ont montré que cette grille était bien connue et pratiquée et que les échanges pendant et après la rédaction de l'avis de l'Ae étaient efficaces.

L'ordonnance n°2016-1058 du 3 août 2016 et le décret n°2016-1110 du 11 août 2016 modifient les règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes. Pour les projets, ces modifications n'entreront en vigueur qu'en 2017, il est donc trop tôt pour les auditer.

La mission note qu'un point clef, qui transparaisait déjà dans le rapport de M Cyril Beucher, et qui sera encore plus aigu dans le cadre des évolutions à venir réduisant les délais d'instruction (Autorisation Environnementale Unique) sera le délai de production de l'Autorité environnementale.

À cet égard, le rapport de M Cyril Beucher indiquait, après étude de deux dossiers d'autorisation ICPE industriels « les enjeux principaux relatifs à ce type de projets relèvent davantage des risques industriels, notamment les risques d'incendie, d'explosion et de combustion ... les enjeux de biodiversité pourraient de situer sur des effets d'emprise plus ou moins prononcés en fonction de la zone d'implantation de l'installation, mais ce n'est pas le cas pour les dossiers retenus » et concluait « au vu du nombre de dossiers étudiés et des enjeux associés, les possibilités de tirer des conclusions sur la reprise des mesures environnementales apparaissent limitées ».

Ce sont ces dossiers d'ICPE « industriels » (y incluant la logistique) qui sont porteurs d'emplois, bien plus que les dossiers de déchets, de carrière ou de parc éoliens étudiés par ailleurs par ce stagiaire et sur lequel son rapport fait d'autres préconisations.

Une reprise de l'étude de M Cyril Beucher sur un nombre plus significatif de dossiers industriels (il n'en a étudié que deux) permettrait sans doute à la fois de déterminer des prescriptions types – ou un cadre de prescriptions type – sur les mesures environnementales et permettrait à l'Ae de déterminer si et quel délai d'instruction abrégé elle peut viser sur ces dossiers.

2.5.2. Autorité Environnementale et CNPN

Le Conseil National pour la Protection de la Nature, créé en 1946 pour donner des avis sur les projets législatifs relatifs à la protection de la nature (notamment ceux relatifs aux parcs nationaux et réserves naturelles), a vu progressivement élargir ses responsabilités. Il est systématiquement consulté (comité permanent et/ou commission de la faune et de ses habitats, et/ou commission de la flore et de ses habitats) pour émettre un avis sur les demandes de dérogation à l'interdiction de détruire des espèces protégées ou leurs habitats.

Le CNPN et l'Autorité Environnementale (celle-ci à l'échelon régional ou à l'échelon national selon les projets) sont donc conduits à émettre l'une et l'autre des avis sur une

fraction significative des dossiers de demande d'autorisation ICPE, tout particulièrement lorsqu'il s'agit d'autorisations d'exploiter des carrières (celles-ci couvrant des zones non urbanisées où les questions liées à la faune et à la flore sont particulièrement présentes).

Les inspecteurs chargés de l'instruction des dossiers s'attachent à faire évoluer les demandes pour qu'elles répondent à la réglementation et soient donc acceptables (ou ne soient pas présentées), et ne peuvent le faire que s'ils savent anticiper les avis des différentes autorités. Dans ce cadre, il est apparu à la mission que les différences qui ont pu exister entre l'avis de l'Ae et celui du CNPN sur les mêmes dossiers (les différences entre le rôle respectif des deux organismes n'étant pas claire pour tous les agents concernés), et le caractère difficilement prévisible – pour les inspecteurs concernés – des avis du CNPN sont une source d'interrogation dans l'instruction des dossiers.

Pour que la manière dont la réglementation s'applique soit plus prévisible pour les inspecteurs et, par leur intermédiaire, pour les citoyens concernés, la mission suggère donc que la DGPR engage les clarifications utiles (rédaction d'un vademecum ? Recommandations de procédures ?). L'examen des cas soumis à la mission par les inspecteurs tend à indiquer que les Comités Scientifiques Régionaux du Patrimoine Naturel pourraient peut-être contribuer à permettre aux inspecteurs d'anticiper l'avis du CNPN, mais la mission n'a pas eu l'occasion d'approfondir ce point.

2.5.3. Mise en œuvre des objectifs de la LTECV

La mission a noté les résultats obtenus et les actions engagées dans le département du Gers : 40 % du tonnage annuel de déchets produits dans le Gers est orienté vers la filière recyclage et valorisation, un partenariat avec éco-mobilier a conduit à la mise en place de bennes dédiées à la récupération de mobilier dans 11 déchetteries, 17 000 composteurs et 500 poules ont été distribués pour réduire les biodéchets, enfin le syndicat mixte TRIGONE a fait partie des lauréats 2015 de l'appel à projet « territoire zéro déchet, zéro gaspillage ».

Pour que l'objectif de réduction de 30 % des déchets enfouis d'ici 2020 fixés par la LTECV soit atteint, il est souhaitable que les capacités totales autorisées ne dépassent pas excessivement la cible, faute de quoi leur existence peut avoir un effet dissuasif sur la mise en place et la poursuite d'actions de réemploi et de recyclage.

Or la mission constate d'une part que les capacités totales d'enfouissement autorisées telles qu'on peut les projeter en 2025 sont déjà de 1 320 kt par an pour la Région Occitanie, alors que l'objectif de la LTECV est de 835 kt, d'autre part qu'une série de demandes complémentaires d'enfouissement a déjà été présentée par les opérateurs à la DREAL, qui représente une capacité supplémentaire de 15 %.

2.5.4. La période d'attente du futur plan régional de prévention et de gestion des déchets va nécessiter une vigilance particulière

La loi NOTRe charge le Conseil régional d'élaborer le futur plan régional de prévention et de gestion des déchets. L'échéance qu'elle pose est février 2017. Néanmoins, cette échéance n'est localement pas apparue atteignable compte tenu de la complexité du dossier. Le Conseil régional s'est donné comme objectif d'avoir approuvé cette planification fin 2018.

Cette situation crée une période de deux ans pendant laquelle, bien que les anciens plans départementaux soient légalement toujours valables, leur hétérogénéité, et le transfert de compétence à la Région ont comme conséquence un vide d'encadrement.

Les opérateurs peuvent être conduits, et des exemples en ont été donnés à la mission, à déposer des dossiers de demande de nouvelles autorisations ou d'extensions de capacité d'enfouissement avant que le Conseil régional ait pu définir sa stratégie. Le préfet de Région est convenu avec le Conseil régional de lui soumettre toutes les nouvelles demandes qu'il recevra, et a attiré l'attention des préfets de département sur ce sujet. Cette démarche réduit les risques. Il apparaît néanmoins à la mission que la situation où l'autorisation des décharges relève des préfets de département tandis que la planification relève de la collectivité territoriale régionale crée un décalage et partant un risque de dysharmonie. L'instruction de toute demande d'autorisation d'enfouissement concernant les déchets devient réglementairement confuse dans le sens où les objectifs de la LTECV sont bien précisés mais ne sont pas encore déclinés dans le plan auquel les opérateurs locaux devront se conformer.

Par ailleurs, la mission préconise à la DREAL une vigilance particulière sur les demandes d'opérateurs n'ayant pas honoré les objectifs de recyclage formalisés dans les arrêtés préfectoraux.

13. Dès lors que la planification des sujets liés aux déchets relève maintenant du conseil régional, et compte tenu par ailleurs du caractère ambitieux des objectifs que la LTECV pose, sur un délai relativement court (d'ici 2020) pour la réduction de l'enfouissement des déchets, demander aux préfets de région de prendre systématiquement, en appliquant leur « droit d'évocation », la responsabilité des autorisations relatives aux décharges (DGPR, DREAL)

2.6. La mutualisation des compétences inter-ministérielles

2.6.1. DREAL/DIRECCTE : Le protocole de coopération des sites « Seveso seuil haut »

Ce protocole formalise une collaboration renforcée entre les inspecteurs du travail et les inspecteurs des installations classées sur les sites « Seveso seuil haut ». Cet accord précise les collaborations sur l'instruction des dossiers de demande d'autorisation d'exploiter, sur l'examen des études de danger, sur les formations concernant les deux inspections et définit un programme d'inspection communes.

Les contrôles opérés par ces deux corps d'inspection présentent de fortes interactions sur des enjeux sanitaires et environnementaux qu'il serait dommage de négliger. Dans cet esprit, la mission plaide pour renouer le partenariat entre les deux corps d'inspection notamment pour partager au plus vite le retour d'expérience sur les événements ayant conduit à des accidents du travail sur les sites « Seveso seuil haut ».

Pour renforcer la performance des services en matière de prévention des risques d'accident, voire de malveillance, ce protocole national rédigé en 2007 et abandonné depuis quelques années dans plusieurs régions au motif d'une charge de travail trop lourde et de priorités nationales nouvelles mériterait une évolution sur les sujets d'actualité : inspection du travail et contrôle des transports de matières dangereuses, coopération sur l'impact des événements climatiques et culture du risque, inspection

commune sur des sites industriels ayant recours à la sous-traitance notamment en matière de maintenance...

14. Réactualiser avec les services du ministère du travail le protocole de 2007 fixant les axes de coopération et de contrôle sur les sites « Seveso seuil haut » entre les inspecteurs ICPE et les inspecteurs du travail et s'assurer de son application sur le terrain. (DGPR)

Le registre d'alerte sanitaire et environnementale

La loi 2013-316 du 16 avril 2013 a instauré un droit d'alerte en matière de santé publique et d'environnement.

Le décret n° 2014-324 du 11 mars 2014 a prévu, pour l'exercice de ce droit d'alerte, la tenue d'un « registre spécial dont les pages sont numérotées ». Le registre prévu par ce décret est couramment appelé « registre d'alerte sanitaire et environnementale ».

Lors de ses visites sur le terrain, certains membres de la mission ont constaté que les responsables des entreprises qu'ils ont interrogés ignoraient l'existence de ce dispositif et que les établissements visités ne disposaient en conséquence pas d'un tel registre.

Cette méconnaissance concerne également des inspecteurs ICPE assurant les missions d'inspecteurs du travail pour le volet « carrière ».

La mission suggère à la DGPR de faire le point sur ce sujet avec les directions compétentes du Ministère du Travail, afin de déterminer les mesures utiles.

2.6.2. DREAL / ARS : Le Plan Régional Santé Environnement (PRSE)

Si le PRSE 2 de l'ex-Midi Pyrénées a été pénalisé par la difficulté à suivre un nombre d'actions trop élevé (plus de 80) dont certaines déjà inscrites dans les missions régaliennes des services, le co-pilotage des deux directions affiche aujourd'hui une volonté partagée d'élaborer pour juin 2017 un PRSE 3 « resserré, percutant opérationnel et pragmatique » en s'appuyant sur un bureau d'étude.

Au regard des nombreux chantiers lancés par la nouvelle assemblée, le Conseil Régional n'a pas souhaité s'associer au pilotage de ce troisième plan mais s'est engagé auprès du préfet de Région à participer au Groupe Régional Santé Environnement chargé de définir un plan d'actions préventives et curatives en faveur des populations les plus exposées à une dégradation de la qualité de l'air, de l'eau et du sol.

Le nombre disparate d'initiatives proposées par les cinq ateliers créés lors de la réunion du GRSE le 6 septembre 2016 laisse présager le risque d'un renouvellement du saupoudrage des actions.

La mission souligne la nécessaire transversalité des actions retenues par atelier thématique pour garantir la légitimité et l'efficacité du PRSE 3 qui ne dispose pas d'enveloppe financière propre.

De plus elle rappelle que l'éclairage systématique de l'impact du réchauffement climatique plus marqué en Occitanie que sur le reste du territoire national doit guider le GRSE dans sa hiérarchisation des actions retenues pour le prochain plan.

À titre d'exemple, la métropole de Toulouse fait partie des principales aires urbaines françaises particulièrement impactées par les oxydes d'azote produits en grande partie par l'intensité du trafic routier (source de nuisances sonores également). Dans la perspective de périodes plus longues de dégradation de la qualité de l'air associées à un réchauffement climatique, des actions préventives et curatives s'imposent au plus vite pour renforcer judicieusement la cohérence du PRSE 3 avec le plan de protection

de l'atmosphère de l'agglomération de Toulouse et dans la perspective de la réalisation en 2020 du téléphérique urbain.

Les actions retenues par le PRSE en faveur des populations rurales exposées à la toxicité des pesticides gagneraient en cohérence et en puissance si elles étaient associées aux travaux des préfets de département. Ces derniers sont chargés d'identifier et de mettre en oeuvre des mesures pour réduire le recours aux produits phytopharmaceutiques. Le PRSE3 ne disposant pas de financement propre pourrait s'appuyer sur les financements du plan Ecophyto pour son programme d'actions

15. Pour renforcer la légitimité du PRSE 3 et garantir le financement de ses actions, veiller à les associer aux actions volontaires déjà engagées au niveau national en faveur de l'amélioration de la qualité de l'air et de la réduction de l'usage des phytosanitaires et des perturbateurs endocriniens. (DREAL/ARS)

2.7. Renforcement de la sécurité sur les sites Seveso

Sous l'autorité des préfets de département 77 inspections ont été réalisées au cours du second semestre 2015 avec les forces de l'ordre pour couvrir l'ensemble des sites Seveso de la région Occitanie. Ces visites ont conduit la DREAL à s'interroger sur la prise en compte de la sûreté dans le suivi des sites industriels, l'inspection des installations classées ne disposant pas des compétences pour intégrer la dimension sûreté. Grâce au travail conjoint enrichissant avec les forces de l'ordre et également avec les exploitants, ces inspections ont permis de mettre en exergue de nombreuses pistes contre les actes de malveillance et principalement :

- la nécessité de prioriser les actions en matière de sûreté en tenant compte non pas uniquement du classement Seveso mais plutôt de l'environnement de l'établissement et « ses potentiels de danger intrinsèques ».
- le besoin d'un appui sur une expertise en matière de sûreté qui ne relève pas aujourd'hui de l'inspection des installations classées : méthodologie d'appréciation de la vulnérabilité, principes de prévention en matière de sûreté, connaissance des dispositions techniques et organisationnelles de prévention et de protection, critère d'analyse de l'environnement de l'établissement de ses relations avec ses prestataires notamment la sous-traitance sur site...

Le retour d'expérience sur les inspections communes avec les forces de l'ordre en 2015 plaide en faveur d'un cadrage national édictant des prescriptions homogènes entre entreprises similaires afin de garantir aux entreprises une égalité de traitement sur les investissements prioritaires à engager.

16. Via un arrêté ministériel, définir les prescriptions types de sûreté à respecter selon le degré de criticité de risque de l'établissement et habilitier l'inspection des installations classées à contrôler ces prescriptions sur les sites Seveso concernés. (DGPR)

Ces inspections communes ont également l'avantage de faire un point sur le suivi de la mise en œuvre des améliorations prévues dans l'auto-évaluation assurée par les établissements Seveso et d'informer le préfet de département des situations.

3. Risques naturels

3.1. La stratégie régionale de prévention des risques naturels et hydrauliques 2014-2016

La DREAL Midi-Pyrénées, dans sa note stratégique régionale de prévention des risques naturels et hydrauliques pour 2014-2016, souligne d'emblée que « la région est soumise, sur l'essentiel de son territoire, à un ou plusieurs risques naturels majeurs : inondations, avalanches, feux de forêts, mouvements de terrain, séismes, retrait-gonflement d'argile, ainsi qu'à des ruptures d'ouvrages de protection et de barrages ». Trois zones y sont distinguées :

- la zone de montagne des Pyrénées, où se cumulent plusieurs aléas (voir tableau ci-dessous) et où sont localisés les enjeux importants au vu des populations ;
- les principaux cours d'eau de la région, au bord desquels se situent les agglomérations les plus importantes, et où les montées des eaux sont parfois très rapides ;
- le sud de la Région Midi-Pyrénées qui est également soumis au risque sismique (sismicité faible à moyenne – soit la plus forte sismicité connue en métropole) le long des Pyrénées.

	Ariège	Aveyron	Haute-Garonne	Gers	Lot	Hautes Pyrénées	Tarn	Tarn-et-Garonne
Avalanches	X		X			X		
Feux de forêt	X	X	X		X	X	X	X
Inondation	X	X	X	X	X	X	X	X
Mouvements de terrain	X	X	X	X	X	X	X	X
Séisme	X		X	X		X	X	X
Tempête			X				X	X

3.1.1. L'information préventive sur les risques naturels

3.1.1.1. Les dossiers départementaux des risques majeurs (DDRM)

Ils sont partout réalisés avec des niveaux de mise à jour très variables.

Ainsi le DDRM des Hautes-Pyrénées date de 2006 et les crues d'octobre 2012 et de juin 2013 ne figurent pas encore dans les références de ce document. À l'inverse, le

DDRM de Haute-Garonne est tenu à jour régulièrement par la préfecture, et a été actualisé en 2016.

Département	DDRM datant de :	Remarque	
Ariège	2010	Révision prévue en 2016	
Aveyron	2012	Révision non prévue	
Haute-Garonne	2016	Mise à jour régulière par la préfecture	
Gers	2013		
Lot	2005	À réactualiser	
Hautes-Pyrénées	2006	Révision à faire	DICRIM et DCS suivis par la préfecture
Tarn	2006	Révision non prévue	
Tarn-et-Garonne	2015		

Ces documents sont, à l'origine, des documents de liaison entre administrations et collectivités locales : ils ne sont donc pas adaptés à une information de type grand-public. Ils sont donc souvent doublés par un site internet des services de l'État, qui tente d'être plus interactif.

Les sites sont complets et bien réalisés, et comprennent souvent de multiples informations sur les risques.

Ils montrent un effort de hiérarchisation, mais restent cependant destinés à un public de lecteurs avertis, que ce soit dans la profusion d'informations ou dans la forme, l'entrée se faisant en général par les procédures administratives : information préventive, atlas, CIZI, PPR, TRI, PGRI, etc.

3.1.1.2. Les documents à l'échelle communale

La réalisation de documents à l'échelle communale, DCS, DICRIM, PCS, est d'un avancement et d'une organisation très variable selon les départements, les communes s'emparant de manière très diverse de ces sujets. Partout, les documents produits sont hétérogènes.

L'action de l'État en appui des communes dépend largement des moyens disponibles, et n'est pas prioritaire au regard des autres procédures relatives aux risques, par exemple avec la tenue des sites internet qui participent également de l'information préventive.

On notera simplement qu'en Haute-Garonne et en Aveyron, priorité est donnée aux PCS réalisés sporadiquement par les communes avec l'appui de la DDT, de la sous-préfecture ou du SDIS selon les cas.

3.1.1.3. L'information des acquéreurs et des locataires

Les données sont disponibles pour les notaires et les particuliers via les sites Internet des préfectures, avec des mises à jour par les DDT adaptées à l'évolution des documents, en temps réel, en continu, en permanence, etc. À noter que dans le Tarn, c'est la préfecture qui assure cette mise à jour.

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

Bien que leur mise en place figure comme l'un des objectifs de la stratégie de prévention des risques naturels de 2014, il faut prendre acte du fait que cette commission n'est pas un outil de travail pour les services départementaux. Quand elle est mise en place, elle est un lieu d'information formel rarement réuni. Ainsi, elle a été réunie deux fois depuis 2006 en Tarn-et-Garonne, deux fois également en Aveyron depuis sa création en seulement 2015, dont une avec le CDSC (conseil départemental de sécurité civile) ; elle n'existe pas dans les Hautes-Pyrénées et en Haute-Garonne, etc.

Ses compétences recouvrent celles d'autres instances locales, telles que des réunions périodiques des préfets avec les maires, et du CDSC qui a des attributions assez larges en matière de prévention des risques, d'information sur les risques et de retour d'expérience. Même si la CDRNM réunit davantage de parties prenantes, il est difficile de mobiliser les acteurs communs à ces instances.

Enfin, d'une manière générale, faire de cette commission un véritable lieu de travail et de concertation supposerait des moyens de mobilisation et d'animation dont les services ne disposent simplement pas au regard des autres priorités en matière de prévention des risques naturels.

3.1.2. Les plans de prévention des risques naturels

La région est largement couverte en PPR : l'ensemble des communes de plus de 10 000 habitants, ainsi que l'ensemble des communes situées dans un territoire à risque important d'inondation (TRI) ont un PPRN. L'état de ces documents est variable en fonction des situations différentes des départements et de l'historique des politiques locales, et suppose de faire vivre ces documents en engageant des révisions, comme on le précisera plus loin.

La politique en matière de PPRN est définie par le préfet de région/DREAL via une stratégie régionale à trois ans, définie en octobre 2014 et validée en CAR de fin de la même année. Elle met en avant trois priorités : les inondations dans les agglomérations les plus importantes, les zones de montagne, la zone sismique des Pyrénées. La programmation 2015-2017 des PPRN issue de cette stratégie a été approuvée en CAR de février 2015. Nous ne reprendrons pas ici le détail de ces programmes.

L'ensemble des départements consacrent une partie de leur activité en matière de risques à la poursuite de la réalisation des PPR, avec des à-coups dus aux événements ou aux postes (dé)pourvus. Selon la note stratégique régionale de 2015, il y avait 1 779 PPR approuvés et 386 prescrits.

Département	Prescrits	Approuvés	Révisions prévues	Remarques
Ariège	8	96	21	PPR réalisés par petits bassins multirisques
Aveyron	7	78	11	
Haute-Garonne	27	311	29	PPRI réalisés sur les principales zones urbanisées, notamment sur l'agglomération de Toulouse. PPR multirisques en montagne
Gers	226	463	16	PPRI réalisés par sous-bassins dans le cadre d'une géographie particulière de vallées longues et étroites. PPR retrait-gonflement départemental
Lot	11	134	24	
Hautes-Pyrénées	29	178	4	
Tarn	64	324	49	
Tarn-et-Garonne	14	195	0	
Total	386	1779	154	

Tableau : Nombre de PPR en Midi-Pyrénées selon les données de la DREAL et des DDT

Ces données sont difficiles à recouper avec les données figurant dans la base de données nationale GASPARE en l'absence d'indexation des procédures de PPR, certains étant prescrits à la commune et d'autres par bassins.

Le point sur les PPRI, de loin la priorité des services, est intégré dans le gros chapitre sur les inondations. Les autres risques sont repris ensuite au chapitre 3.8.

3.1.3. La prise en compte des risques dans les documents d'urbanisme

La mission n'a pas relevé d'alerte sur ce point.

D'une manière générale, une politique active de partage de la connaissance sur les risques entre les services de l'État, et de diffusion aux collectivités, est à la base de cette prise en compte.

Ainsi, en l'absence de PPR, les données sur les risques ont été portées à la connaissance des collectivités. Ils sont en particulier intégrés dans les portés à connaissance lors de l'élaboration des documents d'urbanisme, et pris en compte dans leur élaboration. L'article R111-2 du code de l'urbanisme est utilisé.

Dans les secteurs couverts par un PPR, la DDT engage partout systématiquement la procédure d'annexion aux documents d'urbanisme. Certains départements (le Tarn, la Haute-Garonne) assurent un suivi formalisé par un tableau de bord. En Aveyron la DDT reste très investie dans le droit des sols compte tenu du faible nombre de communes au-dessus du seuil d'autonomie.

Il peut y avoir des retards avec mise en demeure par le préfet (Haute-Garonne pour un PPRT, cf. supra, chapitre sur les Risques technologiques).

3.1.3.1. Pour les risques d'inondation

Les données se trouvent dans les cartes informatives des zones inondables (CIZI), qui sont des atlas mis en place à l'échelle de la région Midi-Pyrénées au début des années 2000 dans le cadre du contrat de plan, et qui peuvent évoluer en fonction des événements et des études réalisées.

L'échelle des documents diffusés dans ce cadre (en général le 1/25 000^e, souvent le 1/10 000^e dans les zones urbanisées) et l'absence de règlement lié, conduisent souvent les instructeurs, qu'ils soient de l'État ou des collectivités, à demander un avis sur les demandes d'autorisation dans les zones à risques au service risques de la DDT. Il en est souvent de même dans le cadre d'un PPR lorsqu'il existe, du fait de la complexité de certains règlements, et de la crainte de leur mauvaise interprétation. Ainsi les DDT du Tarn-et-Garonne et de la Haute-Garonne donnent-elles plusieurs centaines d'avis par an aux collectivités délivrant les permis. Celle des Hautes-Pyrénées, à l'inverse, a une politique très restrictive en la matière (mais avec finalement peu de communes autonomes).

Pour répondre à cette difficulté de prendre des décisions, on notera les actions :

- de la DDT du Tarn pour former les instructeurs à la prise en compte des risques et à la compréhension des documents de prévention, y compris ceux des collectivités en lien avec le CNFPT¹³ ;
- de la DDT de Haute-Garonne qui a réalisé des fiches d'instruction utilisées par les collectivités et par le contrôle de légalité.

3.1.3.2. Pour les risques de mouvement de terrain

Les services disposent de l'atlas régional des risques, issu de la base de données mouvements de terrains réalisé par le BRGM, à une échelle du 1/250 000^e, et d'atlas départementaux de susceptibilité aux mouvements de terrain réalisés par le laboratoire de Toulouse du CEREMA, réalisés au 1/100 000^e. Ces documents ne sont généralement pas, du fait de leur échelle et de leur méthodologie (par croisement de données de type géologiques, géomorphologiques et hydro-géologiques, complétées par des événements), directement utilisables pour les décisions d'urbanisme, mais permettent une alerte qui suppose des avis ou expertises ponctuels.

La DDT de Haute-Garonne souhaite expérimenter avec le BRGM la réalisation d'une version plus précise de l'atlas, sans aller pour autant jusqu'à l'échelle d'un PPR (commune-test de Clermont-le-Fort). Le BRGM s'inspire pour cela d'une expérience réalisée en Languedoc-Roussillon.

3.1.3.3. Le contrôle de légalité

Il est, d'une manière générale, réalisé par la préfecture, sur la base d'un programme défini sur la base des orientations du ministère de l'intérieur prenant en compte la prévention des risques. La participation de la DDT est ponctuelle, sauf en Haute-Garonne où c'est la DDT qui a charge de cette mission dans le domaine du droit des sols, et où elle réalise également des contrôles de récolement des constructions pour

¹³ Centre national de la fonction publique territoriale

le compte des communes en s'appuyant sur son réseau territorial (dont c'est la responsabilité).

3.2. Le risque inondation

La note stratégique régionale de prévention des risques naturels et hydrauliques pour 2014-2016, déjà mentionnée, relève que « le risque inondation est le plus important des risques naturels » et, selon les lieux et les conditions météorologiques à l'origine des épisodes pluvieux, trois types de crues sont susceptibles de se produire :

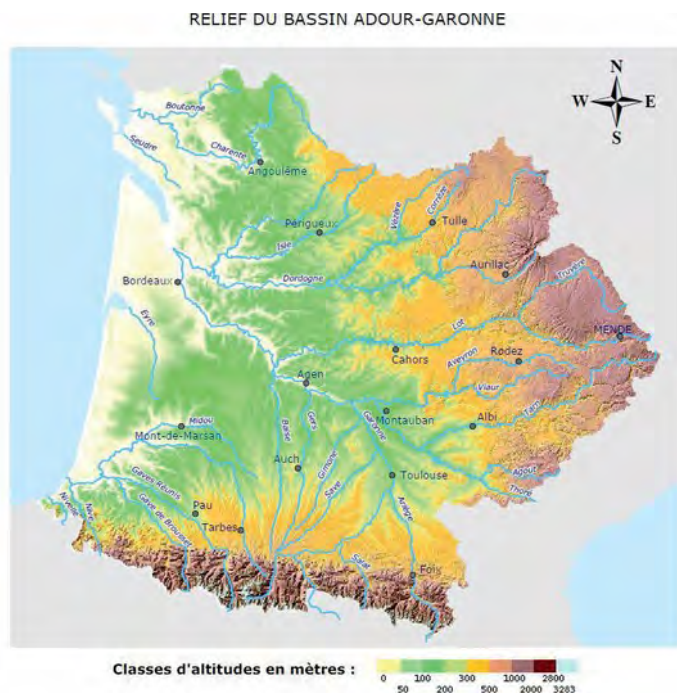
- les crues océaniques pyrénéennes, les plus violentes, peuvent apparaître en toute saison, mais c'est entre mai et juillet qu'elles sont généralement les plus importantes ;
- les crues océaniques classiques, qui ont lieu principalement en hiver et au printemps, affectent les bassins de l'Adour, de la Dordogne et de la Charente à l'ouest et au nord et, sur le bassin de la Garonne, les cours moyens du Tarn et du Lot ;
- les crues méditerranéennes ont pour origine des pluies torrentielles (dites parfois par extension pluies cévenoles) localisées dans la partie orientale du bassin (Tarn, Aveyron¹⁴ et Lot pour l'essentiel).

Avec environ 750 000 habitants, la métropole toulousaine réunit, sur 466 km² seulement, 25 % des 3 millions d'habitants de Midi-Pyrénées. La ville de Toulouse (460 000 habitants) est la quatrième ville de France, après Paris, Marseille et Lyon. Hors Paris, c'est aussi, avec 127 000 inscrits, le deuxième pôle universitaire du pays.

Toulouse Métropole, au caractère urbain marqué avec 1 600 hab./km², mise à part, on distingue trois types de territoires : ceux à densité faible (30 hab/km²) avec l'Ariège, l'Aveyron, le Gers, et le Lot ; ceux à densité un peu plus forte (51 hab/km² pour les Hautes-Pyrénées, 66 hab/km² pour le Tarn et le Tarn-et-Garonne) et la Haute-Garonne rurale et périurbaine, enfin, avec 90 hab/km².

La géographie du bassin de la Garonne présente une forme caractéristique de corolle, favorisant la concentration des écoulements vers le point focal de la corolle, à savoir Toulouse et Montauban-Moissac. Le bassin s'articule en sous-bassins très différenciés tant par leur topographie, leur géomorphologie, que par la dynamique des crues qui les touchent.

¹⁴ L'Aveyron est le seul département de Midi-Pyrénées à être concerné par les dispositions prises par le préfet de région PACA, préfet de la zone de défense et de sécurité sud, et annoncées dans son courrier du 20 juillet 2016 (version électronique du 13 juillet) au titre de la mise en œuvre de l'instruction du gouvernement du 31 décembre 2015 relative aux mesures particulières pour l'arc méditerranéen face aux événements météorologiques extrêmes et des courriers ministériels complémentaires des 22 juin et 27 juin 2016 relatifs à la préparation de la saison cévenole.



Source : Agence de l'eau Adour-Garonne

L'agglomération toulousaine est par ailleurs particulièrement vulnérable au risque inondation, et des communes entières sont situées en zone inondable, notamment à l'aval de Toulouse où une forte urbanisation a été développée. La crue de référence est celle de la Garonne intervenue les 22-23 juin 1875, avec une période de retour estimée à 400 ans. À l'époque la crue avait fait plus de 200 victimes et environ 1 000 maisons avaient été détruites.

L'action de prévention des inondations est menée selon trois axes principaux : la mise en œuvre de la directive européenne dite inondation, l'accompagnement de la préparation de programmes d'actions et de prévention des inondations (PAPI) et la réalisation des plans de prévention des risques d'inondation (PPRI).

3.2.1. Mise en œuvre de la directive inondation : un premier cycle.....

En Adour-Garonne, la mise en œuvre opérationnelle de la directive inondation n°2007/60/CE du 23 octobre 2007 est décliné comme suit :

- une évaluation préliminaire des risques d'inondation (EPRI) a été validée par un arrêté du préfet coordonnateur de bassin en date du 21 mars 2012 ;
- par arrêté n°2013-015 du 11 janvier 2013 du préfet coordonnateur, la liste des territoires à risque important d'inondation (TRI) a été dressée : on en compte dix-huit sur l'ensemble du bassin mais aucun des 18 ne figure dans la liste, établie par l'arrêté ministériel du 6 novembre 2012, des territoires dans lesquels il existe un risque d'inondation important ayant des conséquences de portée nationale ;
- le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) à l'échelle du bassin Adour-Garonne a été approuvé par arrêté du préfet coordonnateur en date du 1^{er}

décembre 2015, après que ce PGRI avait reçu, le même jour, un avis favorable du Comité de bassin Adour-Garonne.

3.2.1.1. Les territoires à risque important d'inondation (TRI)

Quatre TRI sont situés en Midi-Pyrénées : il s'agit des TRI de Toulouse, Montauban-Moissac, Cahors et Castres-Mazamet.

Une cartographie des TRI a été conduite en concertation avec l'ensemble des parties prenantes (collectivités, EPTB, associations...).

L'arrêté n°2 014 337-0002 du préfet coordonnateur de bassin a approuvé, le 4 décembre 2014, les cartes des surfaces inondables et les cartes des risques d'inondation pour les territoires à risque important d'inondation du bassin Adour-Garonne.

Les territoires sur lesquels sont élaborées les SLGRI sont plus vastes que les seuls TRI. Les fiches descriptives des 4 TRI sont réunies en annexe.

3.2.1.2. Le plan de gestion des risques (PGRI)

Tel qu'arrêté le 1^{er} décembre 2015 par le préfet coordonnateur de bassin, le PGRI du bassin Adour-Garonne, en cohérence avec les trois objectifs majeurs de la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation, est construit autour de six objectifs stratégiques :

- développer des gouvernances, à l'échelle territoriale adaptée, structurées, pérennes, et aptes à porter des stratégies locales et programmes d'actions permettant la mise en œuvre des objectifs ci-dessous ;
- améliorer la connaissance et la culture du risque inondation en mobilisant tous les acteurs concernés ;
- améliorer la préparation et la gestion de crise et raccourcir le délai de retour à la normale des territoires sinistrés ;
- aménager durablement les territoires par une meilleure prise en compte des risques d'inondations dans le but de réduire leur vulnérabilité ;
- gérer les capacités d'écoulement et restaurer les zones d'expansion des crues pour ralentir les écoulements ;
- améliorer la gestion des ouvrages de protection contre les inondations ou les submersions.

Le PGRI Adour-Garonne comprend 13 dispositions communes au PGRI et au SDAGE, relatives aux champs ci-dessus. Elles sont rédigées de la même façon dans les deux documents. Le SDAGE 2016-2021 du bassin Adour-Garonne et le plan pluriannuel de mesures correspondant ont été approuvés par un arrêté du préfet coordonnateur de bassin en date du 1^{er} décembre 2015, soit le même jour que celui approuvant le PGRI.

3.2.2. ... qui ne pourra s'achever dans les délais prévus

Malgré les difficultés rencontrées en cours de route, le programme de travail affiché initialement pour le premier cycle de mise œuvre de la directive inondation a pu jusqu'ici être tenu : les TRI ont été définis par arrêté du préfet coordonnateur de bassin en date du 11 janvier 2013, et le PGRI a été approuvé par un arrêté du 1^{er} décembre 2015. Toutefois, il est évident que les SLGRI des territoires associés aux 18 TRI du bassin (dont 4 sur le territoire de l'ex-région Midi-Pyrénées) ne pourront être validés avant l'échéance fixée, soit le 31 décembre 2016.

Au moment où ce rapport est rédigé, 6 projets de SLGRI ont reçu un avis favorable de la CIB, à savoir Bergerac, Castres-Mazamet, Dax, Périgueux, Saintes-Cognac-Angoulême, Tulle-Brive-Terrasson. Un seul, celui de Castres-Mazamet, est en Midi-Pyrénées. Pour ces 6 territoires, les arrêtés d'approbation des SLGRI devraient être pris peu avant ou peu après le 31 décembre 2016.

En revanche, pour les 12 autres TRI du bassin, et en particulier pour les 3 autres situés en Midi-Pyrénées, il est très peu probable que les SLGRI puissent être approuvées avant le printemps 2017.

Le deuxième cycle de mise en œuvre de la directive Inondation devrait débuter, au 1^{er} janvier 2017, par l'engagement d'une révision de l'EPRI élaborée en 2011. Il devrait, selon la DGPR, s'agir « d'une amélioration "à moindre coût", d'un confortement et, lorsque cela est possible d'une simplification », d'autant que les SLGRI élaborées lors du 1^{er} cycle n'auront pas pu être mises en œuvre et ne pourront faire l'objet d'un retour d'expérience. Toutefois, puisque l'aléa "ruissellement et remontées de nappes" doit être plus et mieux appréhendé au travers du 2^e cycle, de même que l'impact du changement climatique, il n'est pas certain que le "moindre coût" et la simplification soient facilement à portée. Cette nouvelle EPRI pourrait conduire également à la définition de nouveaux TRI : les sites de Lourdes et de Millau sont évoqués.

3.2.3. Les programmes d'actions de prévention contre les inondations (PAPI) et le PSR « Digue de Toulouse »

Le PGRI indique que, dans le bassin Adour-Garonne, depuis le premier appel à projet de 2002, ont été labellisés et contractualisés 4 PAPI d'intention, 12 PAPI complets et 3 PSR. Sur l'ex-région Midi-Pyrénées on trouve ainsi : le PAPI d'intention du bassin versant du Lot, 3 PAPI complets, à savoir le PAPI de la Lèze, le PAPI du Thoré et le PAPI du bassin versant du Gave de Pau Bigourdan, et, pour finir, le PSR Digue de Toulouse (voir détails en annexe).

La dynamique a été relativement difficile à impulser en Midi-Pyrénées et le contraste -qui apparaît nettement aux services depuis la fusion des régions- est flagrant avec Languedoc-Roussillon.

En 2008 la DREAL Midi-Pyrénées, agissant en qualité de DREAL de bassin, a mis en place un réseau des PAPI pour faciliter le retour d'expériences entre les différents maîtres d'ouvrages, et renforcer la dynamique, en cohérence avec les objectifs stratégiques du PGRI.

Toutefois, c'est presque toujours une catastrophe qui sert d'élément déclencheur, et souvent même avec difficulté. La très lente maturation d'un projet de PAPI des Nestes en est un exemple.

3.3. Les PPR inondations

Ils constituent de loin la priorité des services compte tenu des enjeux et toutes les zones à enjeux forts sont couvertes par des PPR inondations.

Une doctrine régionale validée en CAR de mai 2006 a permis des approches techniques homogènes au niveau régional, par exemple une cartographie des inondations basée sur une approche hydrogéomorphologique complétée par une modélisation en zone urbaine. Cette doctrine assez robuste est néanmoins confrontée aujourd'hui à la doctrine de Languedoc-Roussillon, essentiellement basée sur de la modélisation, répondant à un besoin de précision (peut-être illusoire) des collectivités territoriales et des habitants.

Malgré une couverture assez large des PPR approuvés ou prescrits, la région comprend de nombreux documents en cours de révision ou devant être révisés pour recalculer la crue de référence, normaliser la hiérarchie des aléas (les PPRI de Castres, de la Durenque et du Sor dans le Tarn), prendre en compte des événements récents (crues de 2014 et 2015 pour le PPRI de Millau, dont la révision permettra la mise en cohérence avec les PPR de Lozère, établis auparavant avec les doctrines de Languedoc-Roussillon, également mis en révision), pour intégrer de nouvelles données topographiques (relevés réalisés au LIDAR qui tendent à se développer), pour cause d'obsolescence (Garonne en amont de Toulouse où s'appliquent encore d'anciens PSS), pour accompagner une opération de renouvellement urbain ou de développement économique (révisions partielles à Cahors), etc.

Les travaux de prévention qui sont réalisés dans divers cadres peuvent également conduire à revoir une cartographie ou un règlement : la prise en compte des travaux sur les digues (à Toulouse où cette révision était annoncée dans le PPR d'origine après renforcement des digues, reprise par la ville et étude de danger¹⁵), ou du PGRI (Villeneuve-sur-Tarn) ou des travaux du PAPI (Ariège aval).

Dans le PPR de Montauban, révisé en 2008 pour permettre un renouvellement urbain sans augmentation de la population exposée, un suivi attentif des projets urbains est à réaliser.

Par ailleurs, l'Aveyron a été intégré dans la zone à risques cévenols, ce qui a renforcé les modes de travail, notamment en matière d'alerte et de prévention, et oblige à une approche interdépartementale avec les départements de Languedoc-Roussillon.

Dans le cadre de l'animation des services risques des DDT, la DREAL a mis un accent prioritaire sur ces problématiques d'inondation, en organisant un atelier thématique sur la convergence des doctrines PPR inondations, et un autre sur la mise en œuvre de l'instruction sur les crues de l'arc méditerranéen (le troisième atelier portant sur les risques littoraux ne concerne pas l'ex-région Midi-Pyrénées).

Dans les zones soumises à des crues torrentielles (essentiellement en montagne), plusieurs services nous ont indiqué attendre le guide relatif aux PPR torrentiel, plusieurs fois annoncé par la DGPR, et ne pas vouloir s'engager plus que nécessaire en son absence.

¹⁵ Voir au chapitre Gemapi

3.4. Les campings dans les zones à risques

Les services rencontrés ont paru particulièrement conscients des risques dans les campings exposés et motivés par la prescription et le suivi des mesures de prévention. La catastrophe du camping de Lamalou-les-Bains (en Languedoc-Roussillon), qui a fait cinq morts en septembre 2014, a constitué un rappel sérieux du risque dans les campings en zone de crues rapides. Par exemple, il y a 84 campings en zone inondable en Aveyron, et environ 5 000 campeurs à évacuer dans le seul secteur de Millau en cas d'alerte, ce qui donne une idée des enjeux de bonne gestion de ce risque.

À la suite des crues torrentielles de 2012 et 2013 dans les Pyrénées, le préfet de région avait demandé un bilan des pratiques régionales au préfet de l'Ariège, et la DREAL a élaboré une doctrine régionale approuvée en CAR en 2014.

Si la DREAL indique à la mission que cette doctrine n'a pas été vraiment prise en compte, les services départementaux considèrent quant à eux qu'ils l'appliquent, même si leurs interprétations peuvent être différentes de celle de la DREAL. Le préfet de région considère d'ailleurs que cette politique est d'échelle départementale, et s'inscrit dans un « dialogue singulier » entre préfet et maires.

Les préfets intègrent en particulier l'importance de la présence de terrains de campings pour maintenir une activité économique d'été dans les communes de montagne. Ainsi, après les inondations de juin 2013, le préfet de Haute-Garonne (qui est aussi le préfet de région) a fermé trois terrains qui avaient été balayés par la crue¹⁶, alors que le préfet des Hautes-Pyrénées a choisi des fermetures partielles des parties qui avaient été inondées, tenant compte des travaux post-crue de réfection des berges. Plus généralement, les préfets/DDT de départements de montagne se sont attachés à renforcer les prescriptions préconisées par la doctrine régionale, de meilleure gestion des mobil-homes, des constructions temporaires et des caravanes, par exemple en fermant certains emplacements, en faisant sortir ou ancrer les mobile-homes des secteurs exposés de manière permanente ou pendant les périodes exposées au risque, etc.

Enfin, certaines collectivités prennent directement des mesures au titre de la responsabilité du maire en matière de prévention des risques (deux campings fermés par les maires en Tarn-et-Garonne).

Les DDT et les services préfectoraux travaillent conjointement pour l'application des prescriptions, notamment dans la commission de sécurité, avec des répartitions variables qui vont du « tout préfecture » au « tout DDT ».

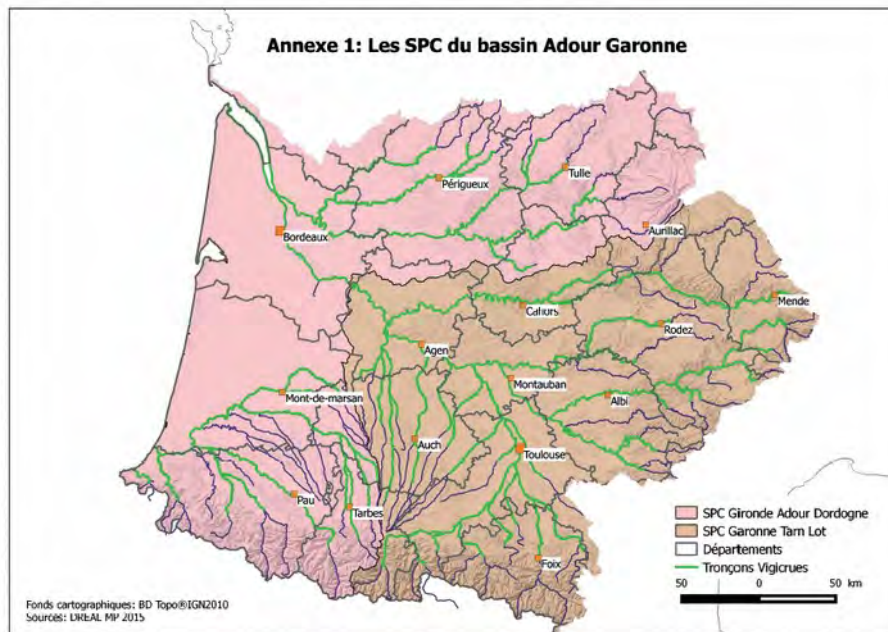
Il serait sans doute utile que la DREAL (ou le préfet de région) établisse un nouveau point des pratiques dans les différents départements pour apprécier après deux ans si et comment la doctrine est appliquée, en y intégrant en outre la nécessité d'harmonisation des modes de faire avec ceux du Languedoc-Roussillon.

17. Pour la DREAL : Faire un point sur la prévention dans les campings exposés à des risques et des écarts à la doctrine.

¹⁶ Deux campings communaux, pour lesquels un projet de relocalisation est en cours, et un privé qui a préféré réinvestir ailleurs son indemnité d'assurance

3.5. Hydrométrie et prévision des crues

Pour le compte du Préfet coordonnateur de bassin, la DREAL de Bassin assure le rôle d'animation des services de prévision des crues (SPC) et des unités d'hydrométrie (UH) d'Adour-Garonne. La DREAL est chargée de l'application, du suivi et de l'évolution du schéma directeur de prévision des crues (SDPC) et du plan d'organisation de l'hydrométrie ¹⁷.



Source : DREAL Midi-Pyrénées (2012)

Le SDPC du bassin Adour-Garonne a été approuvé par arrêté du préfet coordonnateur en date du 19 décembre 2012. En parallèle, la DREAL s'est fortement impliquée dans la mise en œuvre de la mission de référent départemental sur les inondations¹⁸, en assurant une coordination générale du bassin, et en développant un réseau des référents inondations à l'échelle du SPC Garonne-Tarn-Lot (13 départements).

Conformément aux dispositions du SDPC, les 5 SPC (Adour, Dordogne, Garonne, Littoral atlantique, Tarn-Lot) existant antérieurement sur le bassin ont été regroupés en 2 SPC, le SPC Gironde-Adour-Dordogne, confié à la DREAL Aquitaine, et le SPC Garonne-Tarn-Lot, rattaché à la DREAL Midi-Pyrénées.

3.5.1.1. L'hydrométrie

Sur Midi-Pyrénées, la DREAL gère actuellement l'ensemble de l'hydrométrie sur le bassin de la Garonne à l'exception de 28 stations (10 sur le Lot et 18 sur la Dordogne amont), gérées par la DREAL Auvergne-Rhône-Alpes.

¹⁷ Voir la circulaire du 04/11/10 relative à l'évolution de l'organisation pour la prévision des crues et l'hydrométrie.

¹⁸ Circulaire interministérielle du 28 avril 2011, relative à la définition et à l'organisation au sein de la direction départementale des territoires (et de la mer) de la mission de référent départemental pour l'appui technique à la préparation et la gestion des crises d'inondation dans les départements couverts par un service de prévision des crues (Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration).

Le réseau de mesures comprend 218 stations dont 122 sont publiées dans la banque Hydro, 130 stations de mesures spécifiques (transmission radio) pour la prévision des crues. Le réseau de transmission radio comporte 31 relais hertziens.

Avant même la fusion avec la DREAL Languedoc-Roussillon et la confrontation avec des pratiques, voire des doctrines, différentes, les responsables de l'hydrométrie de la DREAL Midi-Pyrénées était confronté à ce type de difficultés. En effet, le parc d'équipements hydrométriques comporte des équipements destinés à la surveillance et à la prévision des inondations, d'une part, mais aussi des équipements destinés à la surveillance et à la gestion des étiages¹⁹, d'autre part. Ces matériels sont différents, font l'objet de politiques différentes en matière de calibration et de gestion au sens large. De plus, au sein de la DREAL Midi-Pyrénées, les équipes gérant les équipements « crues » ne sont pas les mêmes que les équipes gérant les équipements « étiages ».

Ce legs est historique et, dans son rapport de 2010 sur les crues et l'hydrométrie, le CGEDD constatait que « de fait, les gérants des réseaux de l'annonce des crues (SHC, SAC) et des réseaux des SRAE ne se coordonnaient guère et communiquaient peu : "Les SHC s'intéressaient aux crues et les SRAE aux étiages" a-t-on pu dire. Les réseaux apparaissaient concurrents. »

Neuf ans après la circulaire interministérielle du 13 avril 2006 relative à l'organisation de l'hydrométrie dans les DIREN et les SPC, le comité de direction de la DREAL Midi-Pyrénées, lors de sa réunion du 1^{er} juin 2015, mesurait les écarts.

Afin de « permettre une exploitation optimale des données par tous les acteurs concernés », la circulaire du 13 avril 2006 insiste sur « l'unicité de l'hydrométrie : sur un territoire donné, un seul service de l'État produit toutes les données hydrométriques répondant aux divers besoins liés à la mise en œuvre des missions de l'État faisant appel à ce type de données ». Elle définit également des pôles de responsabilité, non sécables, pour chacune des missions liées à l'hydrométrie et prescrit la mise en place de conventions définissant les interactions entre les responsables des différents pôles.

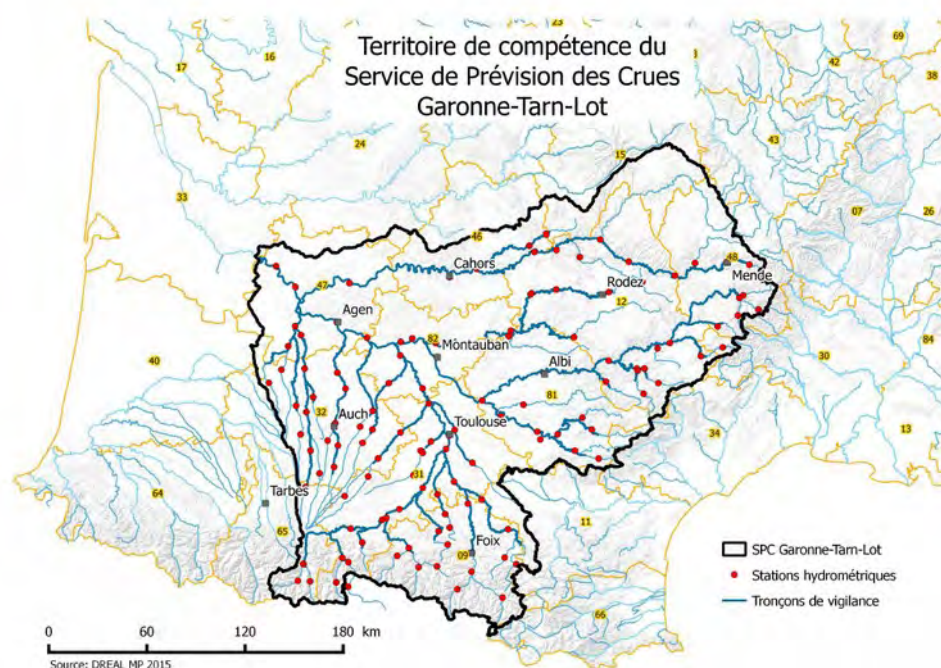
Quel était alors le constat : « L'unité fonctionnelle hydrométrie-hydrologie (UFHH), en charge des quatre pôles, est aujourd'hui constituée d'agents de deux services de la DREAL (Service de la biodiversité et des ressources naturelles (SBRN) et Service des risques naturels et ouvrages hydrauliques (SRNOH) : les hydromètres de bureau (SBRN), les hydromètres de terrain et techniciens de maintenance (SRNOH/DRMC (département du réseau de mesures et de collecte)), du responsable de SRNOH/DRMC et, pour une partie de son temps, du responsable de SBRN/DEMA (département de l'eau, des milieux aquatiques et des ressources minérales). L'UFHH fonctionne relativement bien, mais sur deux logiques parallèles (prévision des crues et hydrométrie générale plutôt orientée vers la gestion des étiages), liées à la séparation historique entre ces deux activités. Cela induit des modes de fonctionnement séparés (réseaux informatiques séparés, maintenance séparée...), non optimisés et sans cohérence globale. Les pôles 1, 2, 3, 4 ne sont pas forcément organisés de façon non sécable entre SBRN et SRNOH ».

Cette situation doit prendre rapidement fin.

¹⁹ La prégnance des problématiques « étiages » est très forte sur le bassin Adour-Garonne, et le classement d'une part très importante du bassin en zone de répartition des eaux (ZRE) en témoigne. Or, comme le soulignent CHISNE et al. (2012) il y a « étroite corrélation entre la qualité de la mesure hydrométrique et l'efficacité de la gestion des réserves allouées et/ou constituées à des fins de soutien des étiages d'une part, la cohérence des mesures administratives de régulation des prélèvements d'autre part », d'où le rôle clé de l'hydrométrie d'étiage.

3.5.1.2. La fonction de SPC

Le territoire surveillé par le service de prévision des crues (SPC) Garonne-Tarn-Lot (GTL) couvre l'ensemble du bassin versant de la Garonne à l'amont de la limite entre les départements de la Gironde et du Lot-et-Garonne. Il prend appui sur quatre anciennes régions administratives (Midi-Pyrénées, Aquitaine, Languedoc-Roussillon, Auvergne) et treize départements (Ariège, Haute-Garonne, Gers, Lot-et-Garonne, Hautes-Pyrénées, Tarn-et-Garonne, Lot, Lozère, Tarn, Aveyron, Cantal, Gard, Aude). Il couvre donc un territoire de 50 000 km², comprenant 20 tronçons de vigilance et plus de 50 points de prévision.



Source : DREAL Midi-Pyrénées (2015)

Conformément aux articles R.564-1 et sq. du code de l'environnement), le SPC GTL élabore le règlement relatif à la surveillance et à la prévision des crues et à la transmission de l'information sur les crues (RIC) pour chacun des bassins de son territoire, ou le cas échéant sous-bassin, pour le compte du préfet coordonnateur de bassin, en associant les autres préfets intéressés. Le RIC en vigueur pour le territoire GTL a été approuvé le 31 juillet 2013. Une révision est engagée depuis fin 2015, portant sur l'extension du tronçon de vigilance Garonne amont – Nestes et l'intégration d'une nouvelle station de prévision à Saint-Béat (31).

Le SPC GTL a formalisé son mode de fonctionnement dans le cadre de sa démarche qualité²⁰, qui doit faire l'objet d'une certification ISO9001.

3.5.1.3. L'animation du réseau des RDI

La mission de référent départemental inondation (RDI) a pris une importance croissante depuis sa mise en place, en application de la circulaire interministérielle du

²⁰ Procédure générale du SPC GTL : Code DRN/DPCH/GTL-PRO-001, révision n°2, en date du 08/06/2016

28 avril 2011, et la DREAL anime le réseau des RDI (associant DDT et SIDPC) sur le territoire Garonne-Tarn-Lot.

Tant pour leur mission de préparation à la gestion de crise que pour appuyer le préfet en période de crise, les RDI ont besoin de consolider leurs connaissances en matière de crues et d'inondations. C'est pourquoi la réalisation, à partir de l'année 2000, de la cartographie informative des zones inondables (CIZI), qui couvre plus de 7 000 km de cours d'eau aujourd'hui, est un des axes forts de la stratégie de la direction régionale. Pour parfaire ce travail et améliorer le caractère opérationnel de cette connaissance territoriale, une cartographie des zones inondables potentielles (ZIP) a été engagée, en priorité sur les TRI de la région. Ces CIZI fournissent des enveloppes de territoire inondé selon trois gammes d'aléas (occurrence très fréquente – 1 à 2 ans-, fréquente -10 à 30 ans – et exceptionnelle – plus hautes eaux connues), mais elles restent « statiques » : il manque la correspondance entre la cote prévue aux stations de surveillance et l'étendue de la crue. Par ailleurs, au-delà de l'aléa, ce sont les enjeux qu'il importe de connaître pour le RDI, d'où un important travail complémentaire.

La mission RDI est exercée de façons fort diverses selon les départements et la circulaire de 2011 continue de faire l'objet d'interprétations variées. Telle DDT indique par exemple que bien que « *cette mission ne s'exerce que sur les tronçons surveillés par l'État, il semble toutefois difficile de se désintéresser totalement des secteurs non surveillés* ». En tout état de cause, la mission nécessite d'y consacrer des moyens, moyens qui ne sont pas reconnus dans le BBZ de la DGPR. Elle nécessite également le développement d'outils (SIG en particulier) et, si la DREAL s'est beaucoup investie jusqu'à mi-2015, il faut constater que depuis un an et demi le réseau des RDI est un peu en souffrance.

Pour conclure sur ce point, la mission constate une nouvelle fois les difficultés de diverses natures auxquelles doivent faire face les services pour exercer correctement les différents aspects de la mission de RDI. Dans les faits, l'incarnation de la mission ne peut guère qu'échoir à un cadre de permanence de direction, mais ce dernier doit disposer d'un solide appui de back-office, d'où des difficultés d'organisation (pas d'astreinte possible) et de disponibilités des compétences (y compris dans le domaine routier, dans lequel les préfets attendent un conseil et où les services du MEEM ont de moins en moins de compétences).

3.6. Gemapi

3.6.1. Un transfert de compétence à exercer à une échelle hydrographique cohérente

Un rappel du contexte réglementaire et du calendrier du transfert de compétence de la Gemapi est dressé en annexe.

La gouvernance dans le domaine de l'eau est en pleine évolution, avec :

- les dispositions de la loi MAPTAM du 27 janvier 2014 et le transfert obligatoire de la compétence Gemapi au 1^{er} janv 2018,
- la suppression de la clause de compétence générale des conseils départementaux et conseils régionaux (Loi NOTRe du 7 août 2015),
- le transfert de compétence de l'eau potable et de l'assainissement à l'intégralité des EPCI-FP au 1^{er} janvier 2020,

- et, de façon indirecte, la révision des Schémas Départementaux de Coopération Intercommunale (SDCI) au 1^{er} janvier 2017, et son impact sur les collectivités pour exercer la compétence Gemapi.

La compétence Gemapi est définie par les missions rendues obligatoires par l'article L211-7 du code de l'environnement à savoir :

- l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
- l'entretien, l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal ou à ce plan d'eau ;
- la défense contre les inondations et contre la mer ;
- la protection et la restauration des sites, écosystèmes aquatiques et de zones humides ainsi que des formations boisées.

Force est de constater aujourd'hui un défaut de structuration et le morcellement des maîtrises d'ouvrage, tant dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques que dans celui de la prévention des inondations. Il existe notamment un grand nombre de gestionnaires publics des cours d'eau (commune, syndicat de bassin versant pour la gestion des milieux aquatiques, syndicat intercommunal de travaux, syndicat d'étude, syndicat d'animation, etc). La réorganisation de la gouvernance de l'eau à travers le transfert de la compétence Gemapi doit permettre de simplifier cet emboîtement de structures et de clarifier les responsabilités de chacune à une échelle hydrographique cohérente et solidaire de bassin versant, tant du point de vue hydraulique que financier.

L'objectif recherché est de mieux structurer la maîtrise d'ouvrage, de conforter la solidarité territoriale, de clarifier les compétences, de disposer de moyens financiers adaptés (taxe Gemapi) et de concilier les enjeux d'urbanisme, de prévention des inondations et de gestion des milieux aquatiques.

3.6.2. État d'avancement

Au titre des priorités ministérielles 2016-2017, il est demandé aux services déconcentrés d'accompagner tout particulièrement les collectivités dans la mise en œuvre de la nouvelle compétence Gemapi en leur apportant l'appui technique et méthodologique, en liaison avec la mise en place de la gouvernance des stratégies locales des TRI. La DREAL Occitanie s'est dotée d'une feuille de route dont le détail figure en annexe.

C'est ainsi que fin 2015 et courant 2016, certaines initiatives jugées très structurantes et fort pertinentes ont été engagées en partenariat avec les services de l'État (DDT, préfectures de département) et les délégations de l'agence de l'eau, qui eux-mêmes sont en relation avec les collectivités et syndicats.

a) Réunions techniques

- journée technique AEAG/DREAL associant collectivités, services de l'État et syndicats de rivières (450 participants) ;

- tournées de « sous-bassins » auprès des services de l'État (DDT-Préfectures) et délégations de l'AEAG, pour veiller à une bonne mise en œuvre de la Gemapi et à la cohérence inter-départementale ;
- nombreuses réunions organisées par les DDT auprès des EPCI-FP et des syndicats de rivières (instruction octobre 2015).

b) Élaboration notes et doctrines

- répartition des rôles des différents services de l'État, des critères d'instruction des EPAGE, des missions prioritaires, etc.

c) Études de faisabilité et gouvernance :

- élaboration doctrines de bassin sur la Gemapi, les EPAGE et EPTB (voir feuille de route Gemapi en annexe) ;
- 12 études ont ainsi été engagées pour accompagner le transfert de Gemapi entre 2015 et 2016 pour un total de 400 000 € d'aides de l'Agence de l'eau pour un coût de 600 000 €, (la majorité se situant en 65 et 31).

Une première cartographie (état des lieux) de la mise en œuvre de la Gemapi a été réalisée et constitue une première base de réflexion intéressante pour structurer une gouvernance à une échelle hydrographique pertinente (bassins versants) et sur des dynamiques locales des territoires identifiés.

Ce travail a été conduit dans la même phase de réflexion que la révision du SDCI. Dans son principe, il devait permettre de guider les travaux des SDCI en matière de regroupement et de rationalisation du nombre de syndicats, en y intégrant les compétences « eau et assainissement » qui sont obligatoires (communautés urbaines et métropoles) ou optionnelles (communautés de communes et d'agglomération) en fonction de la nature des EPCI à compter de 2018 et obligatoires pour tous les EPCI à compter de 2020. Pour autant, cet exercice s'est heurté dans de nombreux cas à des enjeux de structuration portant principalement sur le regroupement de l'intercommunalité, sans réelle prise en compte du « volet eau » au sens large.

S'il convient de reconnaître la mobilisation importante, tant au niveau de la délégation de bassin que de la DREAL Occitanie dans son ensemble, pour accompagner cette structuration des maîtres d'ouvrages Gemapi, le travail qui reste à entreprendre reste encore très conséquent par rapport aux échéances fixées.

Suite à la suppression de la clause de compétence générale issue de la loi NOTRe, les départements et les régions ne pourront plus, en principe, intervenir juridiquement ou financièrement dans le champ de la compétence Gemapi confiée aux EPCI, à l'issue de la période transitoire prévue à l'article 59 de la loi MAPTAM, soit le 1er janvier 2020. Toutefois, il n'est pas exclu qu'ils puissent maintenir leur contribution financière sur la base de la compétence d'appui au développement des territoires ruraux ou de la solidarité territoriale pour les départements et de la compétence d'aménagement du territoire ou au titre de sa mission d'animation et de concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques pour la région.

Le SDAGE 2016-2021 et le PGRI 2016-2021 ont invité les collectivités à s'organiser en EPTB pour les sous-bassins « *Garonne-Ariège-rivières de Gascogne* » et « *Tarn-Aveyron* », de façon à compléter les 4 EPTB existant sur l'ensemble du bassin Adour-

Garonne. Il convient également d'accompagner les ententes inter-départementales dont le statut doit évoluer en syndicat mixte d'ici au 1^{er} janvier 2018 pour se mettre en conformité avec les dispositions de l'article L. 213-12 du code de l'environnement. Ainsi, les structures porteuses des sous-bassins du Lot (Entente Interdépartementale du bassin du Lot) et de l'Adour (Institution Adour) devront être modifiées dans ce sens.

Au stade actuel, il n'y a pas eu de réflexion approfondie sur les territoires ayant vocation à se doter d'un EPAGE. Certains sous-bassins déjà structurés en syndicats de taille suffisante apparaissent néanmoins adaptés à la constitution d'EPAGE, compte tenu des enjeux Gemapi (Ex : syndicat du Rance et Célé sur le sous-bassin du Lot, et le Viaur sur le sous-bassin Tarn-Aveyron). D'autres sont pressentis par rapport à des enjeux particuliers de gestion des milieux aquatiques, de prévention des inondations ou de gouvernance, par exemple l'Agout (Inondation et zones humides), et la Garonne amont (gouvernance suite aux inondations de 2013).

Une attention particulière devra également être apportée au cas de certaines communautés d'agglomération, urbaines et métropoles qui n'envisagent pas forcément de transférer la compétence Gemapi à des syndicats de bassin versant, craignant d'être des financeurs d'actions non maîtrisées sur l'amont.



3.6.3. Un cadre réglementaire qui ne facilite pas l'émergence rapide de structures gemapiennes

Outre les questions de moyens et de compétence dont il a été fait état régulièrement au cours des entretiens, l'accompagnement de ce transfert de compétence Gemapi par les services de l'État se heurte sur le terrain à un certain nombre de difficultés qui

résultent en très grande partie de la complexité réglementaire sur laquelle est assise le dispositif²¹. Cette complexité tient principalement (voir détail en annexe) :

- aux nombreux domaines qui échappent réglementairement au périmètre de la Gemapi (items 3-4-6-7-9-10-11 et 12 du L.211-7 du code de l'environnement) et qui sont pourtant très directement concernés par la gouvernance et les actions techniques qu'ils recoupent ;
- à l'articulation entre les EPCI-FP résultant du SDCI et le périmètre Gemapi ;
- au nouveau cadre réglementaire du décret « digues » n°2015-526 du 12 mai 2015 qui impose de nouvelles demandes d'autorisation pour les systèmes de protection par une structure gémapienne ;
- la nécessaire cohérence entre les PGRI, SLGRI, PAPI et PSR et la Gemapi, qui renvoie aux questions de gouvernance et compétence croisées sur un territoire donné.

Sans qu'il s'agisse ici de mettre en cause le périmètre retenu pour la Gemapi, il importe néanmoins d'apprécier les difficultés auxquelles seront confrontés les services de l'État comme les structures porteuses pour définir et arrêter les meilleures organisations à mettre en place au plan local.

De nombreux témoignages font état d'une « usine à gaz », d'un désengagement de l'État de la gestion des systèmes d'endiguement (hors propriété de l'État) sans aucun transfert de moyens, et d'un transfert direct de responsabilité en matière de sécurité publique sur les collectivités. Pour autant, beaucoup reconnaissent aussi que le transfert de la Gemapi constitue une opportunité de mettre tout le monde autour de la table, pour engager une réflexion sur les instances de gouvernance à mettre en place, et porter les actions relevant des PAPI, SLGRI, etc.

Les collectivités les plus exposées au risque inondations, et principalement celles qui ont vécu très récemment de tels phénomènes (crues dans les Pyrénées de 2013, épisodes cévenols, digues de Toulouse...) sont les plus motivées pour s'engager de façon très volontaire dans cet exercice de transfert de compétence Gemapi, certaines ayant même demandé à ne pas attendre la date limite fixée pour ce transfert. Mais, pour la majorité des structures en place, l'exercice est compliqué et nécessitera une implication sans nul doute sous-estimée en moyens et en délais des services de l'État pour accompagner les collectivités.

Il y a d'ailleurs fort à parier que l'échéance de janvier 2018 ne puisse être tenue pour une bonne partie des EPCI-FP, qui ne seront que dans le démarrage d'une phase de consolidation de leur nouveau périmètre de compétence (SDCI). Dans un premier temps, il importerait donc de se mobiliser sur l'établissement d'un schéma d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE) tel que suggéré par le niveau national (arrêté du 20/01/2016). L'objectif est d'établir l'équivalent d'un SDCI à l'échelle des sous-bassins Adour-Garonne dans le domaine de l'eau (eau potable, assainissement, Gemapi). Cela passe par l'élaboration d'un état des lieux des compétences exercées dans le domaine de l'eau entre les collectivités et leurs groupements, et des propositions de restructuration et de meilleure coopération.

²¹ Propos recueillis par la mission lors des entretiens : « on s'y perd, on ne comprend plus rien, clarifier les choses avant de parler d'animation, de coordination, on ne sait plus qui fait quoi, on ne sait plus par quel bout commencer..... »

18. *Se mobiliser (pilotage DREAL de bassin) pour établir d'ici fin 2017 le schéma d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE).*

3.6.4. Une équipe projet Gemapi à initier

La DREAL de bassin, en association étroite avec l'Agence de l'Eau Adour-Garonne, a proposé une charte de répartition des rôles entre DREAL de bassin, DREAL, DDT et établissements publics partenaires, charte dont les grandes lignes sont rappelées en annexe, qui précise le contenu des missions et du qui fait quoi exactement.

La mission a par ailleurs noté l'existence d'un réseau métiers « risques naturels » DREAL Occitanie qui s'est fixé pour finalités :

- une finalité stratégique d'élaboration et de partage des orientations et priorités à décliner au plan régional ;
- une finalité technique, lieu d'échanges techniques, d'harmonisation des pratiques et des procédures, d'établissement des documents de références (doctrines régionales...) ou de méthodologies (guides, cahiers des charges).

Ce réseau se réunit en principe 3 à 4 fois par an. Il s'est doté d'un extranet qui permet l'accès à l'ensemble des productions, d'une charte de fonctionnement qui a été validée en juin 2016 par les chefs de service « risques », et a établi un plan d'actions à déployer jusqu'en 2018, actualisable chaque année en fonction des moyens humains disponibles.

Plusieurs ateliers thématiques ont été retenus (Convergence des doctrines PPR inondation, aléas littoraux et trait de côte, mise en œuvre de l'instruction Arc méditerranéen, risque sismique, mission RDI, feux de forêt).

Par contre, la mission constate qu'il n'est pas prévu d'atelier spécifique Gemapi alors que ce volet, considéré comme enjeu stratégique pour les prochaines années, nécessiterait une réelle structuration des échanges entre les DDT et la DREAL.

L'équipe projet mise en place pour l'élaboration du PGRI 2016-2021 a, certes, permis d'évoquer régulièrement le transfert de compétence Gemapi. Pilotée par la DREAL de bassin et l'AEAG, elle associe les DREAL Aquitaine et Occitanie, des DDT(M) et préfectures volontaires ainsi que l'ONEMA. Elle s'est réunie à 4 reprises pour conduire les travaux relatifs au 1^{er} cycle RDI, et a permis dans le même temps de travailler sur les chantiers évoqués supra (guide Gemapi, notes, doctrines...), d'échanger sur la mise en œuvre de la Gemapi, la capitalisation des bonnes pratiques et sur la communication. Plusieurs visioconférences organisées par la DREAL de bassin auprès des DREAL de région ont complété ces phases de concertation autour de la Gemapi.

Malheureusement, les initiatives prises se sont assez vite essouffées avec la phase d'élaboration des SDCI, avec la réorganisation des DREAL (loi NOTRe), etc.

La mission a noté les attentes des DDT et des services de la DREAL pour relancer les phases de concertation et d'appui de la MATB sur la Gemapi pour engager désormais les phases plus opérationnelles. Il s'agit notamment de dépasser la priorité donnée au cadre de la GEMA et de la biodiversité pour intégrer davantage le volet PI et ses interactions sur la gouvernance locale.

Beaucoup suggèrent la mise en place d'une équipe projet dédiée Gemapi avec établissement d'une feuille de route régulièrement actualisée, démarche que ne peut qu'encourager la mission. L'essentiel de ces travaux pourrait se faire en mode visio-conférence, en regroupant des représentants des principaux acteurs concernés (DDT, DREAL, services eau et risques, préfecture, AEAG), et éventuellement quelques réunions présentiels sous forme de séminaire. La nomination récente (1^{er} sept 2016) d'une chargée de mission SDAGE-Gemapi au sein de la DREAL de bassin pourrait en faciliter l'animation et le pilotage.

La liste des productions attendues ou projetées au niveau du bassin Adour-Garonne, les calendriers de livraison de démarches, etc, pourraient s'inscrire dans un tableau de bord et un plan d'actions inscrit dans la feuille de route « Gemapi ».

3.6.5. Des actions à relancer

Comme évoqué précédemment, l'avancement du transfert de compétence est très hétérogène selon les territoires. On voit des structures très motivées dans lesquelles des études stratégiques sont engagées, d'autres où les aspects de gouvernance restent à définir, d'autres où la priorité a été donnée au SDCI mais sans intégration du volet Gemapi et dans lesquels tout reste à faire. Dans d'autres secteurs, des tensions sont apparues entre EPCI-FP ou agglomérations vis-à-vis des syndicats de bassin existants (volet GEMA) avec parfois des intérêts divergents sur le volet PI. Enfin, il a déjà été mentionné que la dynamique générale enclenchée en 2014-2015 s'est fortement ralentie du fait des débats parlementaires sur la loi NOTRe.

Les doctrines sur le transfert de Gemapi, ou sur la constitution d'ETPB et d'EPAGE, ont été établies en 2015, mais ne seront finalement débattues qu'un an plus tard, en CAB, en octobre 2016. La mission considère qu'après cette phase d'incertitude, il importe de se remobiliser et relancer les démarches entreprises en renforçant les formations tant des agents que des structures concernées, la communication, les réunions terrain...

3.6.5.1. Communication

De nombreuses initiatives ont été entreprises dans ce domaine.

Réunions d'information

Une première réunion de présentation de la Gemapi aux élus locaux (450 présidents d'EPCI et maires) a été organisée en octobre 2014, autour des missions correspondantes et des enjeux par territoire.

Des réunions locales par sous-bassins versants ont permis d'informer en 2015 et 2016 les services de l'État et délégations territoriales de l'AEAG pour partager l'information réglementaire et les clés de lecture, assurer la cohérence inter-départementale, identifier les points de vigilance et de questionnement, et partager les enjeux et une même vision sur la mise en place de la Gemapi.

La complexité qui entoure ce transfert de compétence (voir supra) et les difficultés de mobilisation des acteurs de bassin (élaboration SDCI) montrent la nécessité de relancer courant 2017 un certain nombre de réunions locales suivant les problématiques qui s'y attachent (voir également volet accompagnement des EPCI-FP et syndicats).

Supports d'information-sites internet

Un guide, réalisé par l'AEAG et la DREAL de bassin, précise sous forme de fiches pratiques les modalités de la gouvernance Gemapi. Il est consultable à l'adresse suivante :

<http://www.eau-adour-garonne.fr/fr/grands-dossiers/Gemapi.html>.

Un outil collaboratif Alfresco Gemapi bassin Adour-Garonne a été mis en place par la DREAL de bassin, à destination des DREAL de région, DDT-M, services collectivités des Préfectures, AEAG et ses délégations. On y trouve les textes réglementaires et des informations sur la MATB, l'équipe projet, des notes et doctrines, une foire aux questions (FAQ), des infos par bassins, réunions de sous-bassins, des supports de communication et de formation, etc.

Mise en place d'une FAQ locale :

Cette initiative, fort louable, ne répond qu'en partie aux besoins d'accompagnement. Elle permet certes d'apporter des éléments de réponse aux questions fréquemment posées, mais certaines réponses relèvent ou nécessitent d'être confortées par le niveau national (DEB / DGPR ou DGLC suivant les questions). L'AEAG a également mis en place une adresse mail Gemapi@eau-adour-garonne.fr pour apporter des réponses (en lien avec la DREAL de bassin) aux questions que se posent les acteurs locaux. La mission considère, dans un souci de cohérence, d'efficacité, qu'il serait plus pertinent que la FAQ soit animée et portée par le niveau national, certaines interrogations ou doctrines pouvant être abordées autour d'un renforcement des échanges entre le national et a minima les DREAL de bassin.

En guise de conclusion sur ce volet communication Gemapi, la mission prend acte de toutes les initiatives entreprises et souligne l'implication de la DREAL de bassin en concertation avec l'Agence de l'Eau Adour-Garonne. Pour autant, il paraît absolument nécessaire d'actualiser certaines rubriques des sites internet évoqués, d'alimenter les informations sur Alfresco au fur et à mesure de leurs connaissances, de relancer le projet d'une e-lettre qui n'a pas pu aboutir jusqu'ici faute de moyens, de relancer des réunions locales d'accompagnement de ce transfert.

3.6.5.2. Formation

Des formations « Gemapi » ont été organisées courant 2016 par l'AEAG et la DREAL de bassin en lien avec le CNFPT, pour les agents des collectivités, des syndicats de rivière et des services de l'État. Ces formations étaient axées sur les enjeux de la Gemapi et la réglementation avec le concours de la DREAL (SCSOH sur les systèmes d'endiguement) et certaines DDT (services eau), et sur la présentation de retours d'expériences ou de démarches en cours sur la prise de compétence Gemapi.

Ces formations doivent bien sûr être poursuivies, mais il conviendrait également de mettre en place des formations plus poussées pour les agents des services de l'État sur les plans réglementaires, juridiques, sur les statuts et le fonctionnement des EPCI-FP, sur l'animation et la conduite de projets de façon à mieux accompagner les collectivités dans leurs réflexions. Ceci paraît d'autant plus indispensable que la mission n'a pas identifié de « volet spécifique Gemapi » dans le plan de formation de la DREAL.

3.6.5.3. Accompagnement des EPCI-FP et syndicats de bassin

Cette priorité nationale d'accompagner le transfert de la Gemapi mobilise au plan opérationnel davantage les DDT, mais nécessairement avec l'appui des DREAL, de la délégation de Bassin, et du national.

La mission considère qu'un cadre niveau ingénieur ou chargé de mission devrait être identifié comme personne ressource ou référent Gemapi sur chaque département²² pour tout ce qui relève du conseil, y compris en matière juridique, lors des phases de concertation entre structures, de portage des connaissances (PPRi, TRI, SLGRI, PAPI, etc). Il constituerait tout naturellement l'interface dans les réseaux métiers « Gemapi » et pourrait être associé à l'équipe projet pilotée par la DREAL de Bassin (voir supra).

Par ailleurs, au regard de l'importance des enjeux et de la proximité des échéances prévues, la mission estime que la DREAL de bassin et la MATB sont insuffisamment accompagnées par le niveau national²³ alors que des réunions d'information, de concertation, de construction de stratégie ou tout simplement de réponses à des préoccupations locales nécessiteraient un dialogue renforcé entre ces deux niveaux. Des revues périodiques avec établissement et suivi d'un tableau de bord national mériteraient sans nul doute d'être promues.

Partie intégrante de la feuille de route évoquée précédemment, ce qui suppose donc une articulation et une harmonisation au niveau régional, la mission considère qu'il conviendrait de relancer une nouvelle tournée de sous-bassins, précédée d'un séminaire commun à l'échelle de chacun des ETPB existant ou projeté sur le bassin Adour-Garonne, qu'il faudrait prolonger par des réunions plus opérationnelles par sous-bassins (articulation interdépartementale, travaux des SDCI, retour d'expériences valorisée...). Pour ce faire, il conviendrait que les services de l'État (préfectures et DDT) et agences territoriales de l'AEAG adoptent une posture davantage pro-active sans attendre, comme cela est malheureusement trop souvent le cas, d'être sollicités par les collectivités.

19. Dynamiser l'accompagnement de la Gemapi par la mise en place d'une équipe projet dédiée et la désignation d'un référent « Gemapi » dans chaque département, par le renforcement de la communication, par la relance de sessions de formation et de réunions terrain dans les sous-bassins concernés.

3.7. Le contrôle des ouvrages hydrauliques et concessions

3.7.1. Contexte

La région Occitanie possède le plus grand nombre de barrages de classes B et C (au sens de l'article R.214-112 du code de l'environnement), le second parc de barrages A des régions françaises, et se situe en quatrième position pour le linéaire de digues recensées. L'importance de ce parc se conjugue avec des zones à fort risque inondation et un nombre important de concessions hydroélectriques dans les massifs montagneux. Par ailleurs, la très grande diversité des gestionnaires d'ouvrages avec,

²² À l'instar de ce qui existe pour le référent RDI

²³ Une seule réunion nationale Gemapi le 25 mai 2016 animée par DEB et DGPR DREAL de bassin associant les services risques des DREAL et débouchant sur une demande d'état des lieux et de remontées des problématiques

pour certains, des capacités d'actions limitées (compétences techniques ou moyens financiers), nécessite une adaptation et une réactivité appropriée de la DREAL.

La fusion des deux DREAL MP et LR au sein d'une même structure a conduit à revoir l'organisation et les méthodes de travail dans un souci de cohérence et de posture de l'État sur ce territoire élargi.

3.7.2. Les missions

Le département Ouvrage Hydrauliques et Concessions – DOHC-, chargé du contrôle des concessions hydroélectriques et du contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques²⁴, agit par délégation des 13 préfets de département au titre de la sécurité publique. Le détail des missions est rappelé en annexe.

Le DOHC a également en charge l'inspection du travail des concessions hydroélectriques par délégation directe du ministère en charge du travail, mais, compte tenu de l'absence de moyens alloués à l'exercice de cette mission obligatoire, il n'intervient qu'à minima au cas par cas (accidents du travail, sollicitation des membres du CHSCT, demande de dérogation au droit du travail).

Les actions relatives aux inspections du contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques s'inscrivent dans le cadre d'une démarche « qualité » au sein de la DREAL qui pourra être étendue par la suite à d'autres activités du département.

Le DOHC alimente également plusieurs projets transversaux portés par la DREAL, notamment la Gemapi à travers la mise à disposition des données métiers (recensement des ouvrages), la gestion de crise et d'astreinte, la gestion de l'eau (multi-usage, soutien d'étiage...).

3.7.3. L'organisation

Le département DOHC a certainement été l'un des plus touchés par la restructuration intervenue du fait du regroupement des deux DREAL préexistantes. Les deux régions présentaient en effet des différences très nettes en termes d'organisation, de fonctionnement, de répartition des tâches entre agents, de doctrines, de culture et de procédures. Le service COH ex-LR a littéralement « explosé » lors de la fusion des deux régions, avec le départ de 7 agents sur 10 (dont la responsable), des vacances de poste prolongées (3 sont encore ouverts au moment de la mission), un délai de montée en compétence pour les nouveaux arrivants qui s'est traduit par une forte dégradation de la qualité de service, voire l'absence d'intervention sur des missions réglementées. Même si la situation est de loin beaucoup moins tendue et problématique en Midi-Pyrénées, force est de constater que l'organisation en place aujourd'hui résulte d'une longue phase de réflexion et concertation qui a démarré en 2015 pour n'être finalisée que fin 2016, mais qui ne sera véritablement consolidée qu'au printemps 2017.

L'organigramme du département repose sur un effectif global de 26 agents (les 3/4 sont des cadres A ou A+) répartis dans 3 entités :

- 2 divisions territoriales en charge du contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques et de la gestion courante des concessions :

²⁴ Cf circulaire du 11 juillet 2016

– la Division Ouest, composée de 8 agents et 1 chef de division, localisée sur Toulouse ;

– et la Division Est, composée de 8 agents et 1 chef de division, localisée sur Montpellier.

- la Mission Concessions, composée de 4 agents et 1 chef de mission, localisée sur Toulouse, en charge du renouvellement des concessions par mise en concurrence. Elle assure également le pilotage fonctionnel de l'activité globale de contrôle des concessions hydroélectriques²⁵ des agents placés dans les divisions territoriales Ouest et Est. Elle est aussi spécialisée sur les aspects fonciers et patrimoniaux.

Le département exerce aussi une autorité fonctionnelle sur les trois agents qui sont restés positionnés en Unités Inter-Départementales en charge du contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques, sachant que cette situation évoluera lors de leurs départs.

3.7.4. Le pilotage et le management en rénovation

Face au besoin de réorganisation, d'harmonisation, et de structuration des équipes, c'est un véritable projet de charte de management interne qu'a mis en place le DOHC qui s'est fixé un certain nombre d'objectifs et d'outils de pilotage, notamment :

Par l'instauration d'instances de pilotage adaptées à une organisation bi-sites :

- réunions régulières d'encadrement DRN/DOHC, d'encadrement au sein du DOHC en visio ou audio conférence, avec relevé de décisions ;
- rencontre hebdomadaire entre chef de département et chaque chef de division/mission, en présentiel ou en audioconférence pour traiter des problématiques organisationnelles et techniques ;
- organisation de réunions division/mission en présentiel avec l'ensemble des agents concernés, à une fréquence trimestrielle à minima ;
- réunions de travail au cas par cas entre agent et sa hiérarchie en fonction de l'actualité, du dossier concerné ;
- définition claire des délégations de signature : elles ont été précisées pour chaque action élémentaire et de vie d'un dossier ou procédure administrative du département DOHC, tant pour les courriers que les mails, avec application du principe de suppléance selon lequel l'échelon supérieur est saisi lorsque les enjeux du dossier dépasse le délégataire ;
- mise en place d'outils de pilotage des activités (tableaux de bord spécifiques alimentant la programmation, le suivi, le rapportage et le bilan des activités), d'utilisation d'un serveur commun ;
- création de groupe de travail métiers sur les concessions et ouvrages hydrauliques.

²⁵ Y compris pour celles de la Vallée de l'Ossau (64) pour lesquelles la DREAL Occitanie agit pour le compte de la DREAL Nouvelle Aquitaine dans le cadre d'une convention de délégation de gestion (coopération entre DREAL) à réactualiser.

Par la recherche d'une bonne dynamique et cohésion des équipes basée sur :

- la fluidité et la transparence de l'information ;
- un équilibrage des plans de charge entre agents (révision des fiches de poste lors de l'entretien professionnel) compte tenu du sous-dimensionnement apparent²⁶ des BOP 174 et 181 qui impose de fixer des priorités d'actions. Il est en outre recherché, dans le cadre d'une montée en compétence progressive et au gré des mobilités, un élargissement des périmètres d'intervention mixant les missions de gestion courante des concessions et de contrôle des ouvrages hydrauliques ;
- la recherche d'une convergence des pratiques et une amélioration continue des procédures internes²⁷ ;
- l'organisation d'au moins une réunion annuelle du département pour favoriser les échanges collectifs de l'ensemble des agents du département.

Par le maintien d'un haut niveau de technicité des compétences individuelles.

Sont ainsi mobilisés les outils de formation, le compagnonnage, mais aussi l'engagement de réflexions sur les métiers « barrages » (pilotage par le chef de la division Ouest), les métiers « ouvrages de protection contre les inondations (OPI) » (pilotage par le chef de la division Est) et les métiers « concessions » (pilotage par le chef de mission Concessions).

3.7.5. Les priorités d'action

3.7.5.1. Contrôle des ouvrages hydrauliques

Compte tenu des forts mouvements en personnel et de l'incidence de la réorganisation sus-évoqués, les priorités d'actions du département sont restées basées sur les anciennes modalités établies dans chaque ex-région. Cela a notamment conduit la DREAL à présenter sur 2016 un plan de contrôle pour chacune des ex-régions.

Les objectifs initiaux ont dû faire l'objet d'une forte priorisation pour les opérations de contrôle des ouvrages hydrauliques, en tenant compte des enjeux pour la sécurité publique. Ont ainsi été retenus les barrages de classes A et B qui sont visités systématiquement, les systèmes d'endiguement de classe B (Digues de Toulouse, Blagnac, Montauban, et Moissac), et les barrages de classe C les plus impactants en cas de rupture, avec présence de bâti, ou situés dans des vallées encaissées. En complément, l'accent est porté sur l'instruction des études de danger, la mise en œuvre du décret digues autour de la Gemapi (inventaire des OPI pour le compte de la MATB, etc).

L'objectif pour 2017 est d'établir et de valider en CAR un seul plan de contrôle pour l'ensemble de la Région Occitanie.

²⁶ La mission ne dispose pas d'éléments de comparaison nationaux quant au dimensionnement des services permettant de signaler la criticité spécifique de la DREAL Occitanie.

²⁷ A titre d'exemple de bonnes pratiques, on peut citer la mise au point de fiches opérationnelles pour la mise en application du « décret digues » (logigrammes pour l'instruction des demandes d'autorisation, de régularisation ou l'abandon d'un système d'endiguement en lien avec la Gemapi).

3.7.5.2. Nécessité de poursuivre le recensement des ouvrages hydrauliques

Courant 2015 et 2016, la DREAL Midi-Pyrénées, avec le concours des DDT, s'est largement mobilisée pour réaliser un premier recensement des ouvrages hydrauliques (voir site www.mipygeo.fr sur la cartographie des systèmes d'endiguement). Une note interne à la DREAL du 1^{er} juin 2016 relative à la mise en œuvre du décret digues précise la méthodologie et les modalités d'accompagnement que le DOHC peut apporter aux 13 DDT pour qu'elles-mêmes puissent accompagner les EPCI-FP et les syndicats mixtes dans le cadre de la prise de compétence Gemapi.

L'objectif est de mettre en avant les regroupements géographiques d'ouvrages qui ont, a priori, une cohérence en termes de territoire protégé et de réseau hydrographique, et qui auraient donc vocation à relever d'une organisation commune. Cette réflexion ou doctrine, si intéressante soit-elle, pêche cependant sur un volet à priori essentiel, celui de ne produire des éléments sur les ouvrages hydrauliques recensés au titre de la sécurité que sur sollicitation des EPCI ou des Syndicats Mixtes de Bassins Versants.

Or la mise en œuvre du décret digues et celle du transfert de compétence Gemapi font que seule l'autorité compétente pour la Gemapi pourra être gestionnaire d'un système d'endiguement, avec ce que cela suppose en matière de respect de la réglementation relative à la sécurité des ouvrages hydrauliques. Compte tenu des enjeux et du calendrier de la Gemapi, la mission considère que la DREAL doit revoir sa position et adopter une posture pro-active en la matière, en se fixant des priorités et un calendrier, de façon à aller au-devant des collectivités.

20. Préciser l'articulation et les méthodes de travail entre le DOHC et la délégation de bassin (MATB), ainsi qu'avec les DDT dans le cadre d'une démarche proactive de porter à connaissance des ouvrages hydrauliques aux collectivités susceptibles de prendre la compétence Gemapi.

3.7.6. Perspectives

Cette présentation illustre les difficultés auxquelles a été confrontée la DREAL/DOHC pour revoir son organisation et son fonctionnement à la suite de la fusion des deux régions LR et MP. La situation a été très critique côté division Est qui a été fortement remise en cause. La division Ouest (ex MP) s'est trouvée moins impactée et a quasi fonctionné à l'identique de ce qui prévalait jusque-là.

Elle montre également l'engagement réel du département DOHC dans une démarche d'harmonisation des pratiques existantes, d'adaptation à l'évolution de la réglementation, (notamment le décret « digues » n°2015-526 du 12 mai 2015). La méthode employée s'apparente à un projet de service recherchant l'adhésion et la contribution des équipes, projet qui aura du reste vocation à s'inscrire dans le projet stratégique plus général que doit engager la DREAL en 2017.

À ce stade, la mission apprécie le travail engagé, et n'a pas d'autre recommandation spécifique si ce n'est de poursuivre et mettre en œuvre cette feuille de route du département DOHC qui paraît aller dans la bonne direction.

3.8. Les autres risques

3.8.1. Le risque mouvement de terrain

La réalisation de PPRMT a fait l'objet d'un document de référence validé en CAR en avril 2007. Ce document constitue un appui pour les services, en reprenant les points essentiels de la doctrine nationale, et en donnant une synthèse des mesures pouvant être prises dans les PPR. Un complément, approuvé en CAR de février 2011, veut aller plus loin dans l'harmonisation en définissant les différentes catégories d'aménagements à traiter dans les plans, et cherche à définir en quelques lignes les spécificités des différents risques.

Ce document même complété est beaucoup moins dense que celui relatif aux inondations, et est essentiellement un resserrage autour des méthodologies nationales. Il n'entre pas du tout dans les difficultés techniques d'approche pour des risques très divers et difficiles à appréhender.

Parmi les risques de mouvements de terrain, ceux qu'on trouve en montagne sont particulièrement périlleux et se présentent sous des formes diverses et difficiles à traiter.

Dans les territoires pyrénéens, la région dispose de PPR multirisques intégrant les mouvements de terrain (avec les avalanches et les crues) issus des travaux du RTM, qui seront à réviser pour tenir compte d'événements récents, parce que leur règlement est complexe, et parce que la doctrine évolue.

Néanmoins, les modalités de travail seront forcément différentes, car le RTM, service intégré à l'ONF, n'a plus dans ses missions directes la réalisation de PPR.

Pour une bonne moitié de son activité, il intervient pour les missions confiées par le ministère de l'agriculture et de la forêt à l'ONF. Il s'est ainsi recentré sur la pérennisation des forêts domaniales confiées par l'État à l'ONF avec les travaux de prévention des risques afférents, et surtout la gestion des multiples ouvrages réalisés depuis plus d'une centaine d'années dans ce but.

Par ailleurs, pour le quart de son activité, il intervient en appui des préfets ou des communes dans le cadre d'une convention avec le ministère chargé de l'environnement. Il réalise à ce titre des évaluations de risques, un appui au préfet en cas de crise, un appui aux DDT pour les PPR (plutôt de type assistance à maîtrise d'ouvrage)

Enfin, le RTM réalise également des prestations de même nature pour les collectivités, voire conjointement, par exemple pour la prévention des chutes de blocs où le RTM peut traiter l'amont dans le cadre de l'ONF et l'aval pour le compte de la collectivité. Il participe également à des actions collectives, par exemple dans le cadre de projets européens.

Ce désengagement partiel a surtout des conséquences dans le domaine des mouvements de terrain où les autres services de l'État et les collectivités sont faibles en compétences.

21. Pour la DGPR : Faire un état des compétences disponibles en matière de mouvements de terrain.

Dans la zone des Causses, les terrains sont également très actifs : chutes de blocs autour de Rodez, glissements autour de Millau qui ont conduit à des études et des expropriations, parallèlement à la réalisation du PPR. Certaines zones sont exposées à l'aléa d'érosion de berges, comme dans le Gers ou la Haute-Garonne.

Le risque lié aux glissements et chutes de blocs est récurrent mais ponctuel, voire aléatoire (chute de blocs récente en zone qui n'était pas classée à risques dans le PPR de Millau) avec uniquement des dégâts matériels et fonctionnels. Ce risque est donc généralement géré a posteriori, au coup par coup, en fonction de sa survenue. En outre, si les risques humains dans les secteurs d'aléa de mouvement de terrain sont réels, ils sont heureusement limités.

La prégnance du risque d'inondations, beaucoup plus fréquent et portant sur des enjeux beaucoup plus importants, relègue en arrière plan la réalisation des PPR mouvements de terrain dans un contexte de moyens limités (même s'ils restent en priorité 2 et font l'objet d'un travail continu dans la plupart des services). En outre, les services considèrent que la doctrine en matière de mouvements de terrains n'est pas claire par exemple au regard de la discontinuité ou de la probabilité incertaine de l'aléa.

Par ailleurs, les compétences techniques ont beaucoup plus reposé sur des entités extérieures aux DDT (BRGM, CEREMA, RTM, en dehors même des bureaux d'étude) qu'en matière d'inondations. Les services des DDT conservent les liens individuels avec leurs collègues de ces établissements, ces derniers sont pilotés au niveau des centrales, mais le lien au niveau régional (DREAL avec CEREMA, BRGM, RTM) est assez faible.

Toujours en matière de compétences, certaines DDT ont attiré l'attention de la mission sur le fait que des mesures préventives comme les purges régulières de blocs sur le point de se détacher ne sont plus réalisées du fait de la dispersion des équipes, notamment celles de gestion des routes, qui étaient d'importants donneurs d'ordres.

Enfin, on peut ajouter qu'énormément de communes sont affectées par l'aléa retrait-gonflement des argiles. La spécificité de cet aléa, auquel on répond par des mesures constructives assez normées inscrites dans une multitude de PPR, n'appelle pas de remarques particulières.

	Prescrits	Approuvés
Région Midi-Pyrénées	4569	3745

Tableau : Nombre de communes en PPR « retrait-gonflement » en Midi-Pyrénées

3.8.2. La prise en compte de risques multiples

Les départements pyrénéens disposent de PPR multirisques en montagne (avalanches, mouvements de terrain, inondations) hérités des documents réalisés par le RTM, le Lot également dans un autre contexte, mais ces documents ont des cartographies et des règlements complexes à interpréter par les instructeurs d'autorisations d'urbanisme bien sûr, mais même par les services risques des DDT. La question de la pertinence de tels règlements, voire de PPR multirisques, a été posée à plusieurs reprises par les services. Les Hautes-Pyrénées ont inscrit leur révision dans leurs objectifs.

Par ailleurs, chutes de blocs et avalanches menacent certaines voies de communication, ce qui peut, outre l'organisation en gestion de crise, donner lieu à des prescriptions dans le cadre de PPR.

3.8.3. Les avalanches

Le guide paru en août 2015 modifie la prise en compte du risque montagnard de manière extensive, en élargissant les phénomènes à prendre en compte par rapport aux pratiques antérieures (notamment en allant au-delà des événements centennaux, en prenant en compte les risques liés à la géomorphologie du terrain, donnant lieu à des zones jaunes). Les services instructeurs ont intégré ces évolutions, qui devraient conduire selon la DREAL à 70 nouveaux PPR pour ce risque, et à la révision de la plupart des documents existants. Le travail reste à faire, et il semble prématuré d'en tirer un enseignement.

Un point préalable et difficile des nouveaux PPR sera la communication sur cet élargissement du risque pris en compte et, évidemment, sur les conséquences en termes de constructibilité et de foncier.

En outre, les compétences techniques dans ce domaine sont plutôt rares par rapport aux sollicitations (voir, par exemple, ci-après, les limites de l'intervention du RTM dans la partie relative aux mouvements de terrain).

Enfin, les PPR avalanches viennent après la priorité donnée aux inondations et aux mouvements de terrain, ce qui conduira probablement à un étalement important de cette action.

3.8.4. Le risque incendie de forêt

Ce risque a été évalué par un rapport précédent²⁸ et la mission ne s'y est pas consacrée. Bien que fortement boisée, la région est relativement peu concernée par ce risque, notamment grâce à un régime météorologique favorable. En outre, le risque portant plutôt sur des secteurs ruraux, les plans départementaux de défense de la forêt contre l'incendie (PDDFCI) n'ont pas identifié de territoires où des PPRIF seraient nécessaires.

3.8.5. Le risque sismique

Les Pyrénées sont l'une des régions métropolitaines avec des risques sismiques importants. Ces risques concernent donc des secteurs de montagne, avec des enjeux relativement faibles, où la prévention passe d'abord par l'application des règles de construction. Un guide des bonnes pratiques dans les Pyrénées a été réalisé sous l'égide de la DREAL et du BRGM et diffusé fin 2013. Le contrôle de l'application de ces règles de construction suit le droit commun et ne fait pas l'objet d'une politique spécifique²⁹. Suite à l'instruction signée le 17 juillet 2015 par le DGPR et le DGALN, les

²⁸ Mission interministérielle d'évaluation relative à la défense de la forêt contre l'incendie. IGA, CGEDD, CGAAER Rapport (tome1) 145p + annexes (tome 2, avril 2013)

²⁹ Il en est de même des règles imposées par les PPRN ; la règle de recollement imposée aux collectivités est déclarative, et il n'y a pas, par exemple, de contrôle des niveaux de plancher imposés dans un PPRI.

DREAL Occitanie et Nouvelle Aquitaine travaillent sur une déclinaison du cadre d'action pour la prévention du risque sismique (CAPRIS). Ceci s'est traduit par une récente réappropriation du thème au niveau régional, à encourager.

3.8.5.1. L'agglomération de Lourdes

Elle constitue un cas particulier, car elle est l'agglomération la plus peuplée soumise au risque sismique. En outre, elle se caractérise par une importante fréquentation de pèlerins et de touristes, qui s'ajoutent à la population permanente. L'importance du risque, notamment humain, dans l'agglomération est donc bien identifiée à la fois par les services de l'État et par la commune.

Mais la prise de conscience du risque sismique a pris un élan particulier au début des années 2000, avec la double initiative d'une association (l'Association française du génie parasismique) constituée autour d'universitaires travaillant sur ce risque, et de la municipalité. Elle a permis la mise en place d'une Maison de la connaissance du risque sismique par la précédente municipalité. La DDT a également engagé une information des professionnels de la construction.

Un micro-zonage a été réalisé pour la commune par le BRGM en 2004, ce qui a conduit à la prescription d'un PPR sismique en 2007, et à la réalisation en 2011 par le groupement GEOTER-HAUSS, à l'initiative de l'État, d'une étude de vulnérabilité sur 92 établissements représentant 236 bâtiments.

La commune de Lourdes a été informée de ces résultats. La DDT a transmis en juillet 2014 ces pré-diagnostic aux autres propriétaires publics, en leur proposant de les accompagner dans une démarche de réduction de la vulnérabilité de leur bâti. Les propriétaires approchés se révélant être très sensibles à la question de leur responsabilité civile et pénale, la DDT a décidé de surseoir à la communication des études de vulnérabilité aux maîtres d'ouvrages privés, dans l'attente d'une analyse fine de cette question juridique.

Considérant cette communication indispensable, d'autant plus que la responsabilité de l'État peut être engagée pour ne pas avoir porté à connaissance dans des délais raisonnables les informations complètes dont il dispose sur les risques encourus, la DGPR a travaillé étroitement avec la DDT et transmis entre janvier et septembre 2015 des analyses juridiques concernant notamment la responsabilité pénale du propriétaire qui n'aurait pas renforcé son bâtiment, bien qu'ayant connaissances de sa vulnérabilité, en cas de séisme avec dommages corporels aux tiers. Ces analyses démontrent également le risque juridique pour l'État à ne pas définir dans le PPRS de prescriptions, notamment sur le bâti existant, dès lors que ces mesures sont nécessaires à la prévention du risque et pertinentes dans le cadre d'un PPRS.

Des réflexions internes aux services de l'État sur ce que pourrait être le contenu d'un PPR sismique sur Lourdes ont identifié trois types d'obstacles à surmonter :

- réussir à communiquer sur la vulnérabilité et les pré-diagnostic sur les bâtiments, notamment ceux liés aux activités de pèlerinage et de tourisme, sachant que les études faites vont conclure à la nécessité de mettre à niveau des structures d'immeubles, qui renvoie à la responsabilité des propriétaires ;
- savoir expliquer les conséquences juridiques de ces connaissances et de leur diffusion, notamment en termes de responsabilité en cas de séisme, mais aussi d'assurabilité des bâtiments concernés ; ces points ont fait l'objet d'échanges

nombreux, y compris avec la tutelle des assurances, pour pouvoir apporter des réponses aux divers acteurs concernés par le PPR (élus, habitants, propriétaires, exploitants, etc.) ;

- définir les mesures qui pourraient être inscrites dans un PPR au-delà des règles de construction déjà applicables en droit commun, notamment les mesures de prévention et de sauvegarde à prescrire sur les bâtiments existants ; le service instructeur (la DDT) s'oriente, après des échanges avec la DGPR, pour les constructions neuves vers la prise en compte du micro-zonage pour définir des interdictions ou prescriptions, et pour les constructions existantes, vers des prescriptions sur les parties structurantes et non structurantes des bâtiments, les interventions sur ces dernières étant d'un coût bien supérieur à la limite de 10 % de la valeur vénale des biens que fixent les textes ;
- Une réunion préfète-maire puis une réunion avec les différents acteurs locaux et la DGPR était prévue fin 2016 pour présenter l'état des lieux et les perspectives du PPR, avec une volonté (peu crédible vu la latence constatée jusqu'à présent) d'aller vite désormais (enquête publique envisagée maintenant fin 2017) ;
- En termes de fonctionnement administratif, la particularité du PPR de Lourdes est sa conception par la DDT avec l'appui direct de la centrale, la DREAL étant plutôt en retrait, même si l'adjointe au département des risques naturels a été désignée pour suivre le dossier. De même la contribution technique du BRGM en appui de ce PPR fait l'objet d'une commande directe de la DGPR au niveau national du BRGM, l'antenne de Toulouse étant elle-même associée sans être pilote.

La mission considère que cette situation semble tout à fait adaptée, la plus-value de la DREAL étant modeste jusqu'au récent réinvestissement de celle-ci à l'échelle du massif pyrénéen. Il importe, au regard des enjeux, de ne plus différer l'établissement du PPR séisme. À l'échelle du massif des Pyrénées, la formation des artisans à la bonne maîtrise des règles parasismiques serait très utile. La sensibilisation des propriétaires d'infrastructures d'hébergement collectifs (hôtels, EPAHD, établissements religieux) est un autre champ d'action à développer.

4. Post-crués dans les Hautes-Pyrénées

Dans le cadre des priorités d'investigation de l'audit, il a été souhaité que la mission s'intéresse au volet « post-crués 2013 » dans les Hautes-Pyrénées. Une annexe rappelle quelques éléments de ce sinistre qui permettront de mieux comprendre l'implication des services de l'État et d'en tirer quelques enseignements (gestion de crises et retour d'expérience). Le développement qui suit concentre son analyse sur l'implication des seuls services de la DREAL et DDT, aux côtés de nombreux acteurs dont la mobilisation a été exemplaire.

4.1. L'ampleur des dégâts à l'origine d'une mobilisation sans faille de la DDT 65

Les crués d'octobre 2012 et juin 2013 ont engendré des dégâts publics sans précédent et qui resteront gravés dans les mémoires (paysages dévastés, routes emportées, ponts et digues détruits, transport solide exceptionnel, débordement généralisé et divagation historique des rivières, foncier emporté, dépôts massifs d'obstacles...).

Les services de l'État ont dû se mobiliser pour accompagner tout à la fois :

- **les travaux dits de première d'urgence** (rétablir les axes de circulation pour les opérations de secours, assurer le retour dit « à la normale », sécuriser les sites menacés),
- **les travaux d'urgence** visant à réduire la vulnérabilité et le risque au regard d'un nouvel épisode météorologique (travaux de protection provisoire, desserte des sites et habitations), et une reprise rapide de l'activité économique et touristique (accès aux stations, pèlerinages à Lourdes),
- **et des travaux d'aménagement sur le long terme** (études et travaux sur les rivières en fonction de leur fonctionnement hydraulique et biologique).

En parallèle, ils ont dû piloter et instruire l'ensemble des dossiers de demande d'indemnisation, et assurer la programmation et le suivi financier des opérations. Le montant des dégâts publics s'établit à 123 M€, correspondant à plusieurs années d'investissement en travaux publics de l'ensemble du département. Plus de la moitié du montant des travaux de reconstruction/réparation est concentrée sur la vallée des Gaves en amont de Lourdes.

4.1.1. L'organisation mise en place au niveau départemental

La gouvernance générale a reposé sur la mise en place :

- d'un Comité de suivi co-présidé par le préfet et le président du conseil général, réuni tous les 15 jours et associant tous les acteurs directs et indirects autour de 4 grandes thématiques (infrastructures, travaux en rivière, agriculture, urbanisme-logement),
- de comités techniques regroupant l'ensemble des acteurs du territoire (État/collectivités/associations/socio-professionnels),

- d'un comité des financeurs pour la programmation et l'ingénierie financière, le suivi des engagements, des réalisations et des paiements. Cela a permis une mobilisation extrêmement rapide et sans précédent de l'ensemble des fonds d'aides publiques de l'État (BOP 122 : 59,7 M€ – BOP 181 : 10,9 M€ – FPRNM Fonds Barnier : 2 M€) conjugué à ceux des collectivités et de l'AEAG.

4.1.2. L'organisation mise en place au niveau de la DDT 65

La DDT a mobilisé l'équivalent de 7 à 8 agents sur plusieurs mois environ pour accompagner cette gestion post-crues et s'est organisée en mode projet autour d'un chef de mission post-crues, d'un responsable de la coordination et la gestion des travaux, deux chargés d'opération sur le terrain (secteur Nestes et secteur Gaves et Bastan) pour des missions d'assistance technique (AMO ou maîtrise d'œuvre) ou administrative aux collectivités sinistrées (la majorité sans service technique), et d'un chargé de la gestion technique et administrative des dossiers qui a assuré le lien entre les volets techniques et administratifs, entre les services (RTM, DREAL, DRAAF, ONEMA, AEAG) et les co-financeurs pour la programmation des financements.

Son implication a été plus particulièrement remarquée et appréciée dans le pilotage et l'animation des travaux de VRD communaux, des travaux en rivières et sur les bâtiments. Elle a aussi été en charge de dresser l'inventaire des dégâts observés et de procéder à leur estimation, d'engager les démarches de relevés de la cartographie complète de l'enveloppe de crues, de définir, secteur par secteur, les taux d'aides à appliquer de façon à optimiser l'utilisation des fonds publics, etc.

La DDT 65 a été désignée « guichet unique » pour l'ensemble des demandes (techniques, réglementaires, administratives, travaux, financement, etc) avec pour objectif de simplifier les rôles de chacun et, surtout, de gagner en efficacité, rôle qu'elle a assumé à la satisfaction générale des parties. Elle s'est dotée d'un espace commun sécurisé, a mis au point des schémas de procédure et logigramme des activités (établissement d'une nomenclature unique des opérations, vérification des factures, des marchés publics, des opérations de contrôle terrain, etc). Tout cela s'est fait dans une concertation exemplaire et a été validé sans difficulté dans les différents comités techniques ou de pilotage.

La DDT, qui se trouvait en sous effectif avant l'événement, n'a pu obtenir ces résultats que grâce à l'expérience et l'expertise de 2 agents techniques (dont un a repoussé son départ en retraite), et à un renforcement ponctuel en effectifs sur cette période (2 ETP) ; mais elle a dû également différer ou renoncer à un certain nombre de missions, y compris régaliennes, pour se mobiliser de façon prioritaire sur cette catastrophe.

4.2. Les travaux réalisés

4.2.1. Un consensus autour de doctrines établies

Les travaux de réparation ou de réaménagement ont reposé sur une doctrine portée par les services de l'État, qui a largement favorisé l'adhésion et la concertation avec l'ensemble des acteurs qui tient en six points :

- comprendre et apprendre ;
- passer de la protection à la prévention ;

- prévenir pour ne plus avoir à reconstruire ;
- produire des analyses coût/ bénéfice et reconstruire si nécessaire ;
- réparer à fonctionnalité identique et non à l'identique ;
- respecter les procédures (marchés publics, loi sur l'eau, urbanisme, etc).

D'autres principes ont facilité le pilotage des différents chantiers, notamment :

- le principe d'équité préféré au principe d'égalité pour la répartition des aides publiques aux collectivités, avec des taux variables au regard des capacités des collectivités ;
- l'engagement de plusieurs études (hydrologie, hydromorphologie et hydraulique) pour faciliter les travaux d'aménagement et de gestion des cours d'eau à moyen et long termes sur les secteurs impactés ;
- l'adaptation au contexte torrentiel du guide méthodologique « Analyse multicritères des projets de prévention des inondations » (MEDDE–CGEDD de juillet 2014) pour la réalisation d'Analyse Multi-critères (AMC) ou d'Analyse Coût-Bénéfices (ACB) dans le cadre des PAPI ;
- l'élargissement du lit mineur dès lors que le site l'autorise, la sanctuarisation agricole du lit majeur, la création de plages de dépôts pour capter les apports sédimentaires en régime torrentiel pour le réaménagement des rivières et de leurs abords ;
- une adaptation de la doctrine régionale sur les campings en zone inondable (interdiction de reconstruire ou de réaménager un camping après sinistre) jugée inadaptée dans les Hautes-Pyrénées compte tenu de leur impact sur l'économie touristique. Une étude au cas par cas (ouvrages de protection, renforcement du système d'alerte et de prévision...) a été engagée sur les établissements sinistrés pour apporter la meilleure solution possible.

4.2.2. Des travaux d'urgence respectant les procédures réglementaires

La DDT s'est également largement mobilisée pour concilier la nécessité d'agir dans l'urgence, de prévenir de tous nouveaux risques et respecter les obligations réglementaires et la protection de l'environnement.

Les travaux de protection de toute première urgence (risques importants auxquels pouvaient être exposés les biens et les personnes le long des cours d'eau) dans les jours qui ont suivi l'événement n'ont fait l'objet d'aucune procédure, en référence aux articles L.2212-2 et L.2212-4 du code général des collectivités territoriales.

Les travaux de reconstruction et/ou de protection de toute première urgence³⁰ ont fait l'objet d'une procédure d'urgence au sens de l'article R.214-44 du code de l'environnement. Ainsi, 127 demandes instruites par la DDT (dont 83 % par les

³⁰ Risque persistant pour les biens et les personnes, Réfection d'ouvrages et consolidation des berges afin de garantir la sécurité publique dans des zones fortement urbanisées et hautement touristiques, nécessite d'intervenir dans des délais incompatibles avec le déroulement normal des procédures d'autorisation auxquelles ces travaux seraient normalement soumis.

collectivités, 10 % par les particuliers et 6 % par les entreprises et activités économiques) ont été préalablement présentées en MISEB avant de faire l'objet d'un arrêté préfectoral d'autorisation³¹ assorti de prescriptions définies conjointement avec l'ONEMA, la Fédération Départementale de Pêche et la DREAL/SCSOH (digues).

Les travaux de reconstruction d'ouvrages préexistants et endommagés ont fait l'objet d'une simple information dans le cas d'intervention légère ou de réfection à l'identique et d'une déclaration dans les autres cas. Aucune formalité préalable n'a été demandée au titre de l'occupation du domaine public fluvial (DPF). Il sera en revanche demandé un état des lieux après travaux.

Les travaux d'amélioration (ex : nouvelles protections par enrochements) sont soumis aux règles classiques de la loi sur l'eau, déclaration ou autorisation selon leur importance.

Globalement, l'ensemble de ces démarches a recueilli l'approbation des acteurs concernés à l'exception d'une association de protection de l'environnement (FNE) qui a regretté de ne pas avoir été consultée et associée préalablement aux autorisations délivrées pour les travaux d'urgence³².

4.2.3. État d'avancement des travaux de réaménagement

L'essentiel des travaux en rivières et des chantiers de reconstruction/réparation étaient terminés à la fin de l'été 2016. Seules quelques opérations plus complexes restent à finaliser courant 2017 (amont de L'Yse à Luz Saint-Sauveur, Gave de Pau secteur de Beaucens, Bernazaou-Mensongé sur Sazos, Gave d'Héas à Gèdre). Le volet eaux usées concernant les stations d'épuration (STEP) a bien avancé récemment.

4.2.4. La poursuite des réalisations et des aménagements dans le cadre de la Gemapi et des deux PAPI

L'ampleur des dommages et la mobilisation sans précédent des acteurs pour un « retour à la normale » a trouvé un prolongement vertueux dans la prise de conscience et l'engagement de poursuivre la mise en œuvre de la réduction de vulnérabilité sur l'ensemble du territoire et d'initier la gestion des protections et des aménagements par l'élaboration de deux PAPI (voir en annexe le § 4.3 sur le PAPI du Gave de Pau Bigourdan et le § 3.2.3 sur le projet de PAPI des Nestes).

4.3. Le suivi financier des opérations

Le tableau financier joint en annexe donne à titre indicatif l'ensemble des financements publics mobilisés, leur ventilation selon les secteurs impactés, et les taux d'aide par bénéficiaire.

L'outil de suivi financier mis en place par la DDT a permis un suivi précis des engagements et des versements d'aides (facilité également par le rôle de guichet

³¹ Certaines demandes n'ont pas été autorisées dans l'attente de définition plus précise des interventions (étude hydraulique, levé topographique, concertation avec les élus, disponibilité des entreprises, contraintes financières...)

³² FNE aurait souhaité pouvoir être entendue sur les travaux à mettre en œuvre, notamment parce que le principe « à fonctionnalité identique » lui aurait paru, au moins dans certains cas, mériter d'être revu.

unique qui lui a été dévolu). L'engagement progressif des soutiens a pu être ajusté en fonction de la programmation, du mode de dévolution des travaux et du reste à charge pour chaque collectivité. Le dispositif n'a pas souffert de difficulté majeure sauf tout dernièrement au cours de l'exercice 2016 où les demandes formulées en AE et CP par la DDT sur les BOP 122 et 181 n'ont pu être satisfaites que très tardivement.

Sur le BOP 181, il manquait ainsi en septembre 2016 755 k€ d'AE et 1 650 k€ de CP pour répondre aux besoins et solder les opérations en cours. Au-delà des montants concernés, qui paraissent insignifiants au regard du volume total d'aides apportées (89 M€ dont 59 M€ sur le BOP 122 et 15,2 M€ sur le BOP 181), cette situation a mis en grave difficulté de trésorerie certaines collectivités qui se sont retrouvées en cessation de paiement, ou qui ont dû mettre en place des prêts de trésorerie dont elles ne pouvaient plus honorer les remboursements.

Plusieurs courriers d'alerte ont été adressés au ministère de l'intérieur et au MEDDE sur une situation qui n'était plus tenable au plan local, mettait en cause la crédibilité même des services, de l'État dont l'action jusque-là avait été reconnue exemplaire (dixit ;« on a retrouvé un État local à sa place et dans son rôle d'appui aux collectivités, qui a largement facilité la cohésion et la concertation avec les acteurs [...] »). Ce n'est que sur une nouvelle alerte lancée par la mission en octobre dernier que la situation a pu être partiellement débloquée.

4.4. Les principaux enseignements et suites à donner

Des témoignages recueillis et des retours d'expérience établis, la mission retire les enseignements suivants au niveau de la gestion de crise elle-même, et sur les chantiers à engager pour un meilleur accompagnement post-sinistre.

4.4.1. Prévision et anticipation de la gestion de crise

Les événements ont montré les limites du dispositif de « Vigilance "Crues" » en matière d'anticipation sur les têtes de bassins versants, qui plus est, en zone de montagne. Seule la situation vécue sur le terrain, avec un caractère torrentiel, particulièrement violent et dangereux, avec des niveaux exceptionnels largement dépassés de PHEC a conduit au déclenchement des mesures de sauvegarde et de protection. De nombreuses pistes d'amélioration ont été identifiées, parmi lesquelles :

- la nécessité d'un inventaire et d'un diagnostic des sources de données disponibles (pluviomètres, stations limnimétriques, images radar), ajout de certaines stations, remplacement de certains capteurs ;
- amélioration de la connaissance de la pluviométrie sur les bassins de la Garonne et de la Neste (projet transfrontalier européen sur les crêtes pyrénéennes) et des modèles de prévision ;
- incitation des collectivités à se doter d'un PCS (la moitié des communes impactées n'en étaient pas dotées) ;
- besoin de renforcement des systèmes d'alerte par SMS.

4.4.2. Les chantiers à ouvrir ou déjà engagés

Dans le « domaine réglementaire »

Une réflexion a été engagée concernant l'adaptation à la spécificité « Haute Montagne et régime torrentiel » des textes de référence (charte d'entretien des cours d'eau, guide PPR torrentiel, décret calamités, adaptation des analyses coûts-bénéfices [ACB] au torrentiel...) auxquels on pourrait utilement rajouter la procédure d'urgence vis-à-vis de la loi sur l'eau.

Une modification des documents d'urbanisme a aussi été engagée pour intégrer les données des dernières crues, sans attendre l'élaboration ou la révision des PPR.

En matière « d'ingénierie territoriale »

L'événement a démontré le rôle essentiel qu'a pu jouer l'État pour accompagner techniquement et administrativement les collectivités. Cela n'a été possible que par l'existence d'agents à profil technique (issus de l'ingénierie publique et de l'ATESAT) au sein de la DDT. Dans la mesure où la pérennité de ce type de compétences n'est plus aujourd'hui assurée, il y a lieu de s'interroger pour l'avenir sur la façon d'apporter ce type de services sur ces territoires ruraux et montagneux à faibles ressources et dépourvus de moyens humains.

Le problème du classement des digues en secteur torrentiel

La réglementation actuelle conduit à classer quasi-systématiquement en C ou D les digues en secteur de montagne sans prendre en considération la particularité et la violence des écoulements torrentiels. Aucune doctrine n'existe pour encadrer les protections torrentielles à hauteur des enjeux qu'elles peuvent représenter, sachant que les propriétaires de ces ouvrages sont généralement des petites communes qui n'ont pas les moyens de surveiller ou entretenir ces digues.

La mise en place d'instructions ou de référentiels nationaux permettrait aux services de mieux appréhender et améliorer le recensement et le classement de ces ouvrages, de suivre leur comportement et leur fonctionnement qui sont souvent mal connus (contournement fréquent), et de fixer quelques repères en matière de réparations des ouvrages d'endiguement endommagés (comblement des brèches, travaux de réparation d'urgence...

Tous ces chantiers sont à priori clairement identifiés au niveau local et national, et la mission n'a pas de recommandation spécifique sur ces orientations qui paraissent très pertinentes.

Conclusion

La fusion des Régions Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées, qui a un impact sur son organisation interne, l'évolution des compétences des Régions et les évolutions réglementaires fréquentes contribuent à une forte mise sous tension des équipes de la DREAL.

Dans le domaine des risques technologiques, la mission a relevé que l'action des équipes de la DREAL, appuyées sur une forte organisation méthodologique (« plan convergence qualité risques industriels », méthode « LEAN ICPE »), notamment en matière de qualité, a permis une bonne application de la politique nationale de maîtrise des risques technologiques.

La mission note en particulier :

- la qualité de gestion du dossier « après mines » du secteur de Sentein, dans lequel la performance dans les modalités de transmission des informations aux personnes concernées et au public a permis de développer une bonne connaissance du risque et de mettre en place les actions appropriées sans déclencher de mouvement d'inquiétudes qui se seraient avérés excessifs ;
- la contribution de chacun des acteurs concernés dans le secteur de Viviez au bon avancement du « défi cadmium » apparaît également remarquable ;
- l'avancement des dossiers de PPRT, malgré leur complexité particulière dans une Région qui reste marquée par l'accident d'AZF. La mission souligne, dans ce contexte, l'importance qu'elle voit à mettre à l'étude avec les élus locaux toutes les hypothèses pour le stockage Esso, afin que soit mise en œuvre une solution qui aie l'assentiment de tous ;
- la solidité qu'a représenté l'organisation en Unités Interdépartementales, qui a donné des éléments de souplesse pour gérer les conséquences d'absences ou les urgences d'un département avec le soutien des équipes d'un département voisin et/ou de la direction régionale ;
- les progrès maintenant engagés dans la gestion des ICPE agricoles, pour lesquels les conséquences indirectes des crises sanitaires successives avaient abouti à une situation insatisfaisante ;
- la nécessité d'une vigilance particulière sur les dossiers liés à l'enfouissement des déchets, afin d'assurer le respect des objectifs de la LTECV. La mission estime à cet égard souhaitable de concentrer ces dossiers à l'échelon régional de l'État, pour assurer une symétrie avec les compétences maintenant attribuées à la Région.

Dans le domaine des risques naturels, la mission porte un jugement positif sur l'action menée par les services de l'État, et sur le pilotage effectué par la DREAL : s'appuyant

sur des personnels impliqués, motivés et compétents et ayant su construire et faire vivre des réseaux « métiers » dynamiques et pertinents, les responsables de la mise en œuvre des politiques de prévention des risques tant technologiques que naturels ont démontré ambition et efficacité.

Ce constat est toutefois fragile.

Le processus de fusion des services des DREAL Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon a été très chronophage et il est indéniable que les liens entre DREAL et DDT se sont quelque peu distendus. Il est impératif de les renouer rapidement, de retrouver une dynamique avec de nouveaux équilibres qui tiennent compte des différences importantes, tant dans la nature des risques que dans la maturité des collectivités à s'organiser pour y faire face, entre les territoires de l'ex-région Midi-Pyrénées et ceux de l'ex-région Languedoc-Roussillon.

Sur Gemapi, la mission considère qu'il conviendrait de relancer, en concertation avec l'Agence de l'eau, un nouveau cycle de mobilisation des sous-bassins. Pour ce faire, il conviendrait que les services de l'État, et en tout premier lieu la DREAL, adoptent une posture davantage pro-active, et établissent un schéma d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE) tel que suggéré par le niveau national. En outre la mise en place d'une équipe projet dédiée Gemapi, qui serait rattachée au réseau métiers « risques naturels » de la DREAL avec désignation d'un référent « Gemapi » dans chaque département, est suggérée.

Chargée d'animer, depuis 2007, un réseau séisme à l'échelle du massif pyrénéen, la DREAL Midi-Pyrénées s'est récemment effacée pour laisser la DDT 65 en première ligne sur ces questions et la mission considère que cette situation semble tout à fait adaptée, la plus-value de la DREAL étant faible, et les enseignements à tirer au niveau régional sont réduits par la spécificité de la situation de Lourdes.

La gestion des suites des crues catastrophiques de juin 2013 dans les Pyrénées a fait ressortir le rôle essentiel joué par l'État pour accompagner fortement les collectivités. Sur le plan technique, cela n'a été possible que par l'existence d'agents à profil technique (issus de l'ingénierie publique et de l'ATESAT) au sein des DDT : la pérennité de ce type de compétences étant compromise, il y a lieu de s'interroger pour l'avenir sur la façon d'apporter ce type de services sur ces territoires ruraux et montagneux à faibles ressources et dépourvus de moyens humains.

La mission a également relevé une mise sous tension assez généralisée des équipes, compromettant l'atteinte des objectifs, notamment en termes de calendrier. Dans ce contexte, il est particulièrement important, pour l'efficacité d'ensemble, que les interfaces entre les différents échelons (échelon régional de la DREAL/DDT et/ou Unités interdépartementales) dans la répartition des effectifs, des tâches et des dossiers jouent de manière aussi souple que possible. Les évolutions réglementaires en cours ou récentes peuvent être l'occasion de revoir le « qui fait quoi », afin que chacun mette en œuvre les compétences qu'il maîtrise le mieux.

Serge Catoire



Ingénieur en chef
des mines

Edmond Grasz



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Annick Makala



attachée d'administration
hors classe de l'État

Francis Marty-Mahé



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Michel Penel



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Annexes

Annexe 1. Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT,
DE L'ÉNERGIE ET DE LA MER

Conseil général
de l'environnement
et du développement durable

CGEDD N° 010056-05

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

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

CGAAER N° 16014-06

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

Conseil général
de l'économie

CGE N° 2016/06/CGE/CI

Paris, le 8 mars 2016

Les vice-présidents

à

M. Serge CATOIRE
ingénieur en chef des mines,
coordonnateur

M. Edmond GRASZK
ingénieur général des ponts,
des eaux et des forêts

M. Michel PENEL
ingénieur général des ponts,
des eaux et des forêts

Mme Annick MAKALA
attachée d'administration
hors classe de l'État

M. Francis MARTY-MAHE
ingénieur général des ponts,
des eaux et des forêts

Objet : Audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques dans l'ancienne région Midi-Pyrénées
Référence : notre note du 24 juillet 2016

La programmation 2016 des audits a retenu deux opérations concernant des régions dont le périmètre a été modifié suite à la loi NOTRe.

L'ancienne région Midi-Pyrénées a été retenue en complément de l'audit rendu en 2014 pour la partie Languedoc-Roussillon, et compte tenu des fonctions de bassin qui y sont exercées.

Ces choix ont été validés par le directeur de la DREAL, sous réserve que les investigations soient réalisées au deuxième semestre 2016.

La mise en place de la nouvelle organisation mobilise une part significative des énergies, et est prioritaire sur l'audit, même si les constats réalisés à cette occasion permettront sans doute d'aider à finaliser la feuille de route des services régionaux.

Aussi nous vous demandons d'utiliser largement la documentation disponible sur les sites internet, et de bien veiller à ce que seuls les documents existants vous soient fournis. Le guide méthodologique des audits « risques » en identifie un certain nombre. Leur absence ne devra pas conduire à demander des rédactions spécifiques nouvelles.

Concernant vos investigations, vous veillerez à réduire l'importance du temps consacré au pilotage des services départementaux, qui doit être refondu du fait de l'augmentation du nombre des départements et de la diversité des pratiques, pour les risques naturels. Nous vous demandons par contre de renforcer vos investigations sur les risques naturels à l'échelle départementale, y compris pour évaluer le regard et les attentes des partenaires publics et privés des politiques des risques.

La délégation de bassin Adour Garonne et les deux services de prévision des crues rattachés à la DREAL Midi Pyrénées seront normalement audités.

Concernant les risques technologiques, la mise en œuvre étant essentiellement le fait de la DREAL, vous examinerez la future articulation entre service régional et UT née de la fusion. Le thème de la durée d'instruction des autorisations nouvelles sera un axe fort de vos travaux, mais en mobilisant les UT.

En ce qui concerne ces dernières, vous auditez celles des départements dont vous aurez choisi de rencontrer le préfet et les services (DDT, DD(CS)PP).

Je vous demande par contre de renforcer vos investigations à cette échelle, y compris pour évaluer le regard et les attentes des partenaires publics et privés des politiques des risques.

La vice-présidente du CGEDD

Le vice-président du CGAAER

Le vice-président du CGE



Anne-Marie LEVRAUT



Bertrand HERVIEU



Luc ROUSSEAU

Annexe 2. Liste des personnes rencontrées

ATHANASE Fabienne	DDT de Haute-Garonne – Service Risques et gestion de crise – Cheffe de l’unité “Prévention des risques”
AZOT Michel	Président du Centre pyrénéen des risques majeurs – conseiller municipal de Lourdes (65)
BARRIÈRE Hélène	Toulouse Métropole – chargée de mission “Eau-inondations”
BENOIT Lilian	Préfecture du Tarn-et-Garonne – Chef du SIDPC
BERGEOT Laurent	Agence de l’eau Adour-Garonne – Directeur général
BERLY Marie-Claude	Mairie de Montauban – Adjointe au maire, chargée du développement durable, de l’environnement, des réseaux publics et des parcs et jardins
BOUILLY Christophe	DREAL – responsable de la Mission Pilotage régional
BOUTONNET Stéphane	DDT de l’Aveyron – Responsable de l’Agence sud à Millau
BREYTON Bernard	Sous-Préfet de Millau
BROCA Thierry	Maire d’Asté (65)
CABANNE Jean-Pierre	DDT des Hautes-Pyrénées – Mission post-crue
CALMET Anne	DREAL – Secrétaire générale
CARRERE Maryse	Maire de Lau-Balagnas (65) – Présidente du Pôle d’équilibre territorial rural du Pays de Lourdes et des Vallées des Gaves
CARRERE Philippe	Maire d’Arreau (65) – Vice-présidente du Syndicat du Pays des Nestes
CAZENAVETTE Francis	DDT des Hautes-Pyrénées – Mission post-crue
CHAPELET Philippe	DREAL – Direction Risques naturels, Directeur
CLEMENT Karine	DDT de l’Aveyron – Unité Prévention des risques, chargée d’études Risques naturels
COULOMB Jean-Marie	DREAL – Direction Risques naturels, Directeur-adjoint, chef du département Prévision des crues -hydrométrie

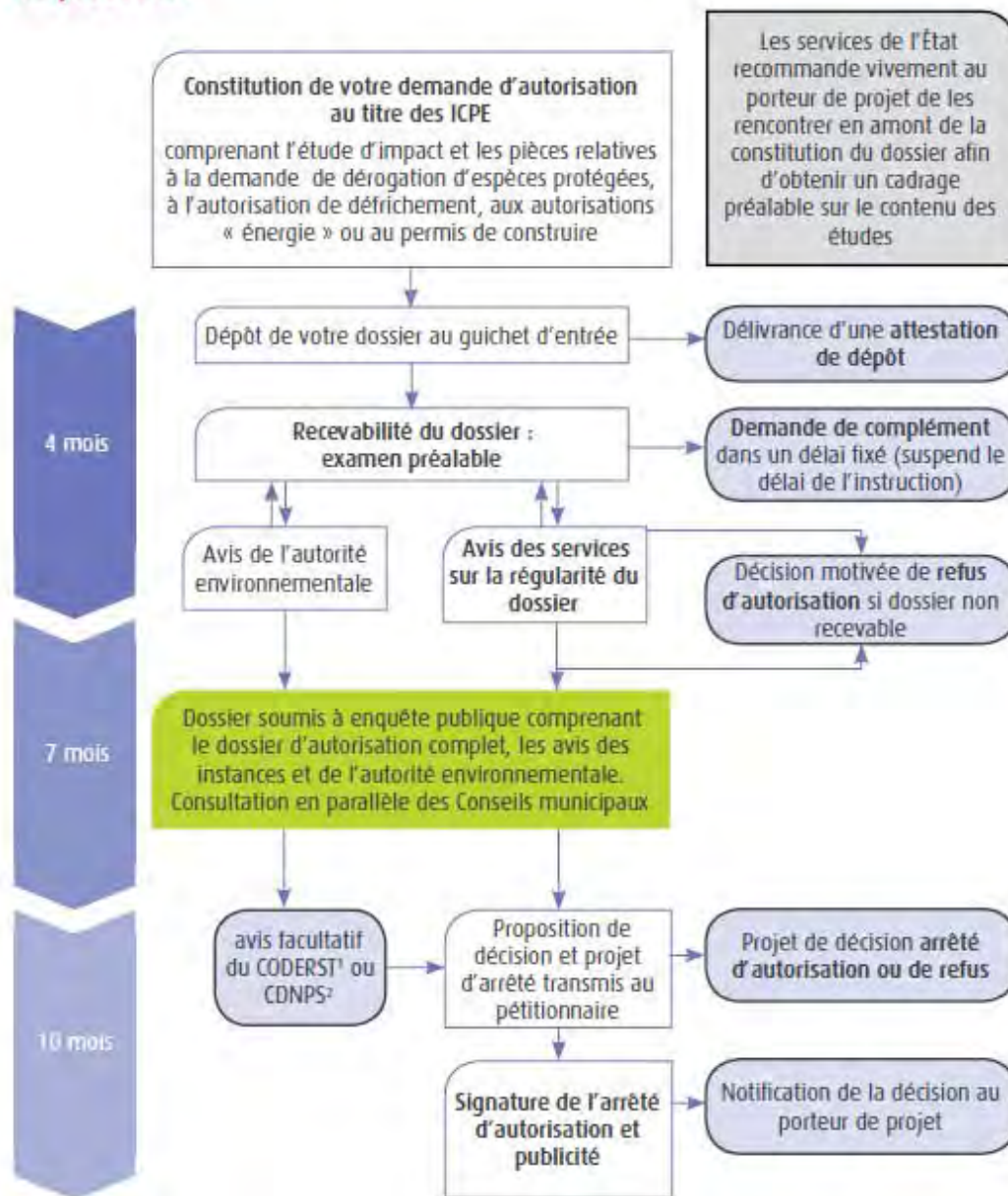
DAGUIN Stéphane	Préfecture de Haute-Garonne – Secrétaire général, sous-préfet de l'arrondissement de Toulouse
DANIEL Nolvenn	DDT du Tarn-et-Garonne – Cheffe du service Connaissance et risques
DARTHOS Aurélie	Institution Adour – Chargée de mission
DELIBES Jean-Jacques	DREAL – Département Prévision des crues -hydrométrie, chef de la division Prévision des crues-hydrométrie pour le territoire Garonne-Tarn-Lot
DELRIEU Henri	FNE Midi-Pyrénées – Président de l'Association de protection des rivières ariégeoises "Le chabot"
DOLLÉ Claire	DREAL – Direction Risques naturels – Cheffe du Département Prévention des risques naturels
DUBOIS Pierre-Olivier	DDT de Haute-Garonne – Chef du service "Risques et gestion de crise"
ESPÉROU Jean-Claude	DREAL – Délégation de bassin Adour-Garonne – unité Connaissance et planification, chargé de mission Directive inondation
FAUCONNIER Alain	Mairie de Sainte-Affrique – Maire
FERNANDES Paula	DREAL – Directrice adjointe de la direction 'Ecologie ' – responsable de la Délégation de bassin Adour-Garonne
FERRIERES Marc	DDT du Tarn-et-Garonne – Service "Connaissance et risques" – Responsable de l'unité Prévention des risques
FLIPO Stéphanie	DREAL – Délégation de bassin Adour-Garonne – cheffe de l'unité Connaissance et planification
FLOUEST Nicolas	DDT de l'Aveyron – Service Energie, Risques, Bâtiment, Sécurité – Responsable de l'unité Prévention des risques
FRYSOU Olivier	Pays de Lourdes et des Vallées des Gaves – chargé de mission PAPI des Gaves
GENTON Benjamin	Direction générale de l'alimentation (MAAF) – Adjoint à la sous-directrice du pilotage des ressources et des actions transversales
GEOFFRE Michel	FNE Midi-Pyrénées – FNE Hautes-Pyrénées
GRAZIANO Coralie	Préfecture des Hautes-Pyrénées – Bureau de la programmation
GRÉMY Lucile	Agence de l'eau Adour-Garonne – Directrice du

	département des services publics de l'eau et des entreprises
GUÉRO Marie-Claire	DRAAF Occitanie – Cheffe du service du développement durable des territoires ruraux
GUILHAS Jean	Conseiller départemental des Hautes-Pyrénées – Vice-président de l'Institution Adour
HAU-BARRAS Anne-Valérie	BRGM – Déléguée territoriale Midi-Pyrénées – Direction régionale Languedoc-Roussillon – Midi-Pyrénées
HAURINE Pascal	DDT des Hautes-Pyrénées – chef du service “Energie, risques et conseil en aménagement durable” PI
IVARS Annie-Gaëlle	Mairie de Saint-Affrique – Chargée de mission Urbanisme
JARENO Benoît	Institution Adour – chargé de mission PAPI
KAHN Philippe	DDT de Haute-Garonne – Directeur
LAMRANI-CARPENTIER Yamina	DDT du Tarn-et-Garonne – Directrice adjointe
LEFEVERE Nicolas	Mairie de Millau – Conseiller municipal délégué à l'environnement
LOUIS Olivier	DDT de Haute-Garonne – Service “Environnement, eau et forêt” – Adjoint au chef de service et responsable du pôle “Politiques et police de l'eau”
MAILHOS Pascal	Préfet de la région Occitanie, préfet de la Haute-Garonne, préfet coordonnateur du bassin Adour-Garonne
MARTINET Régis	DDT des Hautes-Pyrénées – ex-chef de la mission Post-crue
MAZY Alain	SIVOM du Pays Toy – chargé d'étude
MENASSI Rémy	Préfecture de l'Aveyron – Directeur de cabinet du Préfet
MÉRY Nicolas	DREAL – Direction Risques naturels – Département Ouvrages hydrauliques et concessions
MORELATTO David	DDT de Haute-Garonne – Service Territorial – Adjoint au chef de service et responsable du pôle d'appui territorial et urbanisme
PICHOT David	DDT de Haute-Garonne – Service Risques et gestion de crise – Chef de l'unité “Digues et barrages”
POMMET Bernard	DDT de Haute-Garonne – Directeur adjoint

POMMET Marie-Line	DREAL – Direction Risques naturels – Cheffe du département Ouvrages hydrauliques et concessions
PUJO Laurence	DREAL – Directrice régionale adjointe
ROGER Xavier	DDT des Hautes-Pyrénées – service “Énergie, risques et conseil en aménagement durable” – chef du bureau des risques naturels et technologiques
ROMERO Michèle	Préfecture de l’Aveyron – Cheffe du SIDPC
SAGNARD Jean-Luc	DDT des Hautes-Pyrénées – Directeur
SANCET Arnaud	Mairie de Saint-Affrique – Responsable du service Urbanisme
SASSUS François	ONF-RTM – Directeur de l’Agence RTM des Pyrénées
SAVES Pierre	Préfecture du Tarn-et-Garonne – SIDPC
SILLION François	DDT de Haute-Garonne – Service Risques et gestion de crise – Adjoint au chef de service et responsable du pôle “Crise et sécurité routière”
SOLACROUP Franck	Agence de l’eau Adour-Garonne – Directeur du département des ressources en eau et milieux aquatiques
SOUBIES Michel	DDT des Hautes-Pyrénées – service “Énergie, risques et conseil en aménagement durable” – adjoint au chef de service
SOUM Jacqueline	DDT de Haute-Garonne – Mission des affaires juridiques et contrôles – cheffe de service
SUSSET Nadine	Conseillère municipale de Toulouse déléguée notamment à la prévention des risques majeurs, et membre du bureau de Toulouse Métropole
TABUTIN Laurent	Mairie de Saint-Affrique – Directeur général des services
THOUARY Benoît	Syndicat du Pays des Nestes – chargé de mission du Programme d’actions et de prévention des inondations
TISSERE Marc	DDT de l’Aveyron – Directeur
TORRES Delphine	DDT de l’Aveyron – Cheffe du service Energie, Risques, Bâtiment, Sécurité
VALADE Laure	DDT de l’Aveyron – Directrice adjointe
VIROLEAU Annie	FNE Hautes-Pyrénées
VIU Annie	DREAL – Directrice régionale adjointe

Annexe 3. Procédure pour l'installation d'éoliennes

La procédure



1- Commission départementale de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques

2- Commission Départementale Nature, Paysages et Sites

Annexe 4. Calendrier pour la communication des études sanitaires et environnementales du secteur minier de Sentein, période de janvier à mai 2016

Calendrier pour la communication des études Sentein et Pic de la Fourque/Salau

	Dates indicatives	Actions	Participants	Objectif	Organisation
Communication vers les élus	15/01/16	Réunion du sous-préfet avec les élus (étude Sentein)	Maires de Sentein, Bonae-Irazein, Uchestein et Bonfès-sur-Lez, Conseil Départemental, communauté de communes		Sous-préfecture de St-Gérons
	Mi-janvier 2016	Préparation de propositions de calendrier, de maquette de support de communication et d'une liste de relais potentiels (étude Sentein) pour le COPIL.			DREAL
	25/01/16	COPIL	services de l'Etat		Préfecture/Sous-Préfecture
	Mi-février 2016	Préparation de propositions de calendrier, de maquette de support de communication et d'une liste de relais potentiels (étude Salau) et mise à jour des documents pour la communication de l'étude Sentein pour le COPIL.			DREAL
	18/02/16	COPIL	services de l'Etat	Validation calendrier	Préfecture/Sous-Préfecture
	18-22/02/16	Préparation de la présentation pour les élus			GEODERIS / DREAL
	23/02/2016 SPSC	Réunion technique de présentation de l'étude Sentein aux élus (présentation de l'étude par GEODERIS, présentation du projet de maquette de support de communication + liste de relais potentiels)	SC, DREAL, GEODERIS, élus	Intégration des remarques sur la stratégie de communication (liste relais notamment)	Sous-préfecture
	02/03/2016 Préfecture	Réunion groupe de travail « communication »			Cabinet
	15/03/16 à 14 h 30 Préfecture	Réunion situation école de Sentein	Maire Sentein / DREAL / ARS / Ed. Nationale		Préfecture – DI
	16/03/16 à 9 h – SPSC	Réunion technique de présentation de l'étude Salau aux élus (présentation de l'étude par GEODERIS, présentation du projet de maquette de support de communication + liste de relais potentiels)	maires de Couffens, Seix, Usson, Conseil Départemental, communauté de communes / DREAL / GEODERIS	Intégration des remarques sur la stratégie de communication (liste relais notamment)	Sous-préfecture
	22/03/16 à 17 h 30 Préfecture	Réunion groupe de travail « communication »			Cabinet
Semaine 12 (mars)	Envoi des invitation aux « relais »			Sous-préfecture	
08 avril à 09 h 30 Présidence M. Doullot Possibilité de salle -ancienne salle de classe- à Couffens (80 personnes environ) Maire OK	Réunion d'échanges avec les « relais » de l'étude de Salau (présentation de l'étude Salau par GEODERIS, des outils de communication, informations santé)	Ensemble des relais techniques identifiés (pour étude Pic de la Fourque/Salau)	Travail sur la plaquette Salau	Préfecture/Sous-Préfecture	
11 avril à 09 h 30 Présidence M. la Préfète Possibilité de salle dans le centre d'accueil de Sentein. Maire OK	Réunion d'échanges avec les « relais » de l'étude de Sentein par GEODERIS, des outils de communication, information sur le dépistage, les prélèvements sur les animaux)	Ensemble des relais techniques identifiés (pour étude Sentein)	Travail sur la plaquette Sentein	Préfecture/Sous-Préfecture	

Communication vers les relais	17 avril à 09 h 30 Présidence M Buffet En SPSC (20 relais invités + serv. Etat)	Réunion des relais Thématique « Eau »	DDT(Spema)/ ONEMA / Agence de l'eau Adour- Garonne / EDF / Hydroval / Fédération de pêche / ANA / DREAL (ouvrages hydrauliques) / RMR/IA 77		
	02 mai à 11 h 30 Salle de la Présidence M Lecteurin 50994 <i>Ch. Abje</i>	Réunion des « relais » - utilisateurs de la montagne <i>Réunion en fin de journée</i>	Associations, PNR, ONP, fédération de chasse, offices de tourisme, guides, hôteliers, restaurateurs/gîtes	Travail sur la fiche conseils « touristes, randonneurs »	DIRECCTE/ DREAL
	02 mai à 17 h Salle de la Présidence 50994 <i>Ch. Abje</i>	Réunion des « relais » - professionnels de la montagne <i>Réunion en fin de journée</i>	Fédération pastorale, groupements pastoraux, chambres d'agriculture, vétérinaires, ONP, ONCFS	Travail sur la fiche conseils « pastoralisme »	DDCSPP
	03/05 à 11 h 30 Présidence SPSC Possibilité salle dans le centre d'accueil de Scoutin - Maire OK	Réunion des « relais » - groupe dépiége <i>Réunion en fin de journée</i>	professionnels de santé, direction d'école /CLAI, recense/Dasim 09, élus	Travail sur la fiche conseils « résidents »	ARS
		Intégration des résumés des réunions « relais » dans les documents et établissement des fiches			DREAL/ARS/ DDCSPP
		Envoi des invitations pour les réunions publiques (aux résidents dont le terrain a fait l'objet de prélèvements et aux familles dont un enfant fréquente l'école) + Information population par affichage...			Préfecture/Sous- Préfecture
		Validation et reproduction des plaquettes de communication			?
		Information des relais juste avant les réunions publiques			Préfecture/Sous- Préfecture
		03/05 à 17 h 30 Présidence Possibilité de salle dans centre d'accueil de Scoutin. Maire OK	Réunion publique Scoutin (présentation de l'étude par GEODERIS, distribution de la plaquette d'information + note d'information sur le dépiége + information sur les prélèvements sur les animaux)	Élus, population (notamment les résidents dont le terrain a fait l'objet de prélèvements et les familles dont un enfant fréquente l'école), éleveurs, bergers...	Préfecture/Sous- Préfecture
		10/05 à 17 h 30 Présidence SPSC Possibilité de salle -salle salle de classe à Couffens (20 personnes environ) Maire OK	Réunions publiques Salau (présentation de l'étude par GEODERIS, distribution de la plaquette d'information + note d'information sur le dépiége + information sur les prélèvements sur les animaux)	Élus, population (notamment les résidents dont le terrain a fait l'objet de prélèvements et les familles dont un enfant fréquente l'école), éleveurs, bergers...	Préfecture/Sous- Préfecture
Mise en œuvre des actions	Sem 20 (mai- mai)	Mise en ligne des synthèses techniques et non techniques des études Scierin et Salau			DREAL
	Sem 20 (mai- mai)	Prélèvements sur les animaux			DDCSPP
	Sem 20 (mai- mai)	Information des résidents sur les résultats des prélèvements sur leurs parcelles			Préfecture/Sous- Préfecture
	2016-06-01 À partir de l'été 2016	Dépiége plomb des trunks ; oléaux, panneaux de signalisation, expertise			ARS DPSM

Annexe 5. Bibliographie

CGEDD (Conseil général de l'environnement et du développement durable) : Prévion des crues et hydrométrie : évaluation des réseaux et perspectives, rapport CGEDD n°005 620-01 de mars 2010, 128 p.

CHISNE Pascal, Gilles LAGARDELLE, Maud PAUTHIER, Bernard GAILLARD : Hydrométrie et optimisation de l'effcience des réserves contribuant au soutien des étiages en Adour-Garonne, communication au Congrès SHF : « Hydrométrie 2013 », Paris, 15-16 mai 2012, 8 p.

DREAL Midi-Pyrénées : Plan de gestion des risques d'inondation 2016-2021 du bassin Adour-Garonne, décembre 2015, 75 p.

DREAL Midi-Pyrénées : Note stratégique régionale 2014-2016 pour la prévention des risques naturels et hydrauliques (BOP 181, action 181-10). Version du 17/10/2014, 44 p.

DREAL Midi-Pyrénées : Règlement de surveillance, de prévision et de transmission de l'information sur les crues sur le territoire Garonne-Tarn-Lot, juillet 2013, 114 p.

DREAL Midi-Pyrénées : Guide de bonnes pratiques – Recueil des expériences mises en œuvre dans les Pyrénées pour la prévention du risque sismique, SD (2014 ?), 67 p.

DREAL Midi-Pyrénées : Schéma directeur de prévision des crues du bassin Adour-Garonne, décembre 2012, 53 p.

DREAL Midi-Pyrénées : Engager une démarche de prévention des inondations : guide méthodologique, novembre 2012, 141 p.

DREAL Midi-Pyrénées : L'évaluation préliminaire des risques d'inondation 2011 – bassin Adour Garonne, mars 2012, 98 p.

Annexe 6. Glossaire des sigles et acronymes

ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AEAD	Agence de l'eau Adour-Garonne
BDIFF	Base de données sur les incendies de forêt en France
BRGM	Bureau de recherche géologique et minière
CA	Conseil d'administration
CEREMA	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
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
CIB	Commission Inondation du Bassin Adour-Garonne
CIZI	Cartographie informative des zones inondables
CMI	Commission mixte inondation
CSTB	Centre scientifique et technique du bâtiment
CTB	Comité technique de bassin
DCE	Directive cadre sur l'eau
DEB	Direction de l'eau et de la biodiversité (MEEM)
DDRM	Dossier départemental sur les risques majeurs
DDT	Direction départementale des territoires
DGPR	Direction générale de la prévention des risques (MEEM)
DICRIM	Document d'information communal sur les risques majeurs
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
EAIP	Enveloppe approchée des inondations potentielles
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale

EPTB	Établissement public territorial de bassin
EPRI	Évaluation préliminaire des risques d'inondation
ETP	Équivalent temps plein
ETPT	Équivalent temps plein travaillé
FPRNM	Fonds de prévention des risques naturels majeurs (dit aussi Fonds Barnier)
Gemapi	Gestion des milieux aquatiques et prévention contre les inondations
IFN	Inventaire forestier national (aujourd'hui intégré à l'IGN)
IGN	Institut national de l'information géographique et forestière
MAPTAM	Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles
MATB	Mission d'appui technique de bassin
MEEM	Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, en charge des relations internationales sur le climat
ONF	Office national des forêts
PAPI	Programme d'actions de prévention contre les inondations
PGRI	Plan de gestion des risques d'inondation
PLVG	Pays de Lourdes et des Vallées des Gaves
PPRi	Plan de prévention des risques d'inondation
PSR	Plan de submersion rapide
R&D	Recherche et développement
RDI	Référent départemental inondation
RER	Réseau express régional
RIC	Règlement de surveillance, de prévision et de transmission de l'information sur les crues
SAC	Service d'annonce de crues
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SGZDS	Secrétariat général de la zone de défense et de sécurité

SHC	Service hydrologique centralisateur
SIDPC	Service interministériel de défense et de protection civiles
SLGRI	Stratégie locale de gestion des risques d'inondation
SNGRI	Stratégie nationale de gestion des risques d'inondation
SPC	Service de prévision des crues
TRI	Territoire à risque important d'inondation
UT	Unité territoriale
ZICH	Zone iso-classe hauteur
ZIP	Zone inondable potentielle
ZRE	Zone de répartition des eaux

Annexe 7. Gemapi : Rappel du contexte réglementaire et du calendrier

La gouvernance dans le domaine de l'eau est en pleine évolution, avec :

- les dispositions de la loi MAPTAM du 27 janvier 2014 et le transfert obligatoire de la compétence Gemapi au 1^{er} janv 2018,
- la suppression de la clause de compétence générale des conseils départementaux et conseils régionaux (Loi NOTRe du 7 août 2015),
- le transfert de compétence de l'eau potable et de l'assainissement à l'intégralité des EPCI-FP au 1er janvier 2020,
- et, de façon indirecte, la révision des Schémas Départementaux de Coopération Intercommunale (SDCI) au 1er janvier 2017, et son impact sur les collectivités pour exercer la compétence Gemapi.

La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (Gemapi), exercée de façon facultative par les collectivités territoriales ou leurs groupements, devient une compétence obligatoire à compter du 1^{er} janvier 2018 au plus tard. Cette compétence Gemapi est dédiée au bloc communal et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP), que sont les communautés de communes, communautés d'agglomérations, communautés urbaines et métropoles. Les EPCI-FP auront l'obligation de mettre en œuvre les actions nécessaires pour répondre aux enjeux d'intérêt général liés aux milieux aquatiques et au risque d'inondation identifiés sur leur territoire.

Les EPCI-FP peuvent transférer tout ou partie de leur compétence Gemapi à des groupements de collectivités (syndicat mixte de droit commun, EPAGE, EPTB) organisés à une échelle hydrographique cohérente (bassin versant).

Cette évolution juridique accompagne et renforce les changements observés depuis quelques années auprès des syndicats : fusions, agrandissements, développement des compétences

Calendrier :

Au 1^{er} janvier 2018 :

La prise de compétence Gemapi devient obligatoire (initialement prévue au 1^{er} janvier 2016) pour le bloc communal (loi NOTRe du 7 août 2015) et les EPTB existants constitués en entente interdépartementale doivent se transformer en syndicats mixtes (article L213-12 du CE). Une anticipation de prise de compétence reste possible avant cette date.

Au 1^{er} janvier 2020 :

Les départements, régions, ou autres structures morales de droit public existantes avant la loi MAPTAM du 27/01/2014 ne pourront plus intervenir dans le champ de compétence de la Gemapi.

Il est nécessaire de structurer la gouvernance locale à des échelles à la fois :

- suffisantes en taille (pour des raisons de moyens financiers, techniques et administratifs) ;
- cohérentes en termes de bassin versant et de solidarité amont-aval ;
- correctement articulées entre les enjeux GEMA et PI sur le littoral et les estuaires (enjeux de défense contre le risque de submersion marine ou de gestion de zones humides), ainsi que sur les zones de confluence.

De ce fait, le bloc communal et les EPCI-FP sont encouragés à se regrouper au 1^{er} janvier 2018 sous forme de syndicats mixtes de bassin versant (bonne cohérence hydrographique) pour pouvoir mutualiser les compétences techniques, administratives et optimiser les capacités financières d'intervention. Les syndicats mixtes (dit de droit commun) qui exercent la compétence Gemapi qui leur a été transférée par ses membres peuvent demander à être reconnus en tant qu'EPAGE. À un niveau supra, un syndicat mixte EPTB a vocation à assurer la coordination et l'animation des syndicats mixtes et EPCI-FP sur son périmètre.

Les EPCI-FP (y compris ceux qui ont transféré ou délégué leur compétence Gemapi à une structure de bassin versant -EPTB, EPAGE ou syndicat mixte de droit commun) peuvent financer les travaux relatifs à la compétence Gemapi via une taxe spécifique facultative plafonnée à 40 €/habitant/ an.

Les EPTB ont une mission de coordination et d'animation sur des regroupements de sous-bassins versants, alors que les syndicats mixtes de droit commun ou les EPAGE ont vocation à mettre en œuvre les actions opérationnelles, selon le principe de subsidiarité. Bien évidemment, il est nécessaire de rechercher une bonne articulation entre les missions de coordination exercées par les EPTB et les missions de maîtrise d'ouvrage opérationnelles à une échelle plus « locale ». Il est à noter que les 4 EPTB actuellement constitués en ententes interdépartementales dans le bassin Adour-Garonne devront avoir nécessairement le statut de syndicat mixte au 1er janvier 2018.

Annexe 8. Gemapi : Répartition des rôles entre DREAL de bassin, DREAL, DDT et établissements publics

Au niveau du bassin :

Une équipe-projet, co-pilotée DREAL/AEAG, associant DREAL, ONEMA, AEAG, préfectures, délégation AE et DDT, est notamment chargée d'identifier les outils à mettre à disposition des services de l'État et de ses partenaires, de proposer les axes de travail des services de l'État, et de rendre compte de l'avancement.

La DREAL de bassin, avec le concours de l'AEAG, anime l'équipe-projet technique, assure le secrétariat technique de la mission d'appui technique de bassin (MATB), informe la MATB des arbitrages rendus par le PCB en cas de désaccord au niveau du sous-bassin sur les projets de création, modification, suppression de structure intercommunale ayant vocation à exercer la compétence Gemapi. Elle est également responsable de la mise en œuvre de la feuille de route de la MATB (réalisation de certaines actions, et coordination générale), et assure la liaison avec le niveau national (MEDDE/DEB et DGPR) et la coordination des actions relevant des services de l'État.

Au niveau du sous-bassin : la DREAL prépare l'avis du préfet territorialement compétent sur tout projet de création, modification, suppression de structure intercommunale ayant vocation à exercer la compétence Gemapi et, en cas de désaccord, saisit la DREAL de bassin pour un arbitrage du PCB.

Au niveau régional :

La DREAL est responsable de la consolidation des inventaires et des expertises technico-administratifs sur les systèmes d'endiguements à enjeux (SCSOH), assure la coordination régionale au sein des réseaux métier (eau, risques, et aménagement), relaie l'information descendante aux DDT, veille à la cohérence des travaux départementaux à l'échelle des sous-bassins et à la bonne information des préfets, notamment en CAR.

Au niveau local :

Les DDT, sous l'autorité des préfets, et en étroite collaboration avec la délégation territoriale de l'Agence de l'eau, mobilisent les acteurs et accompagnent les démarches locales pour la mise en œuvre de Gemapi (cohérence du territoire, globalité de l'approche, solidarité financière), assurent autant que faire se peut la prise en compte des réflexions de gouvernance Gemapi dans l'élaboration du SDCI, et veillent à consulter le préfet de sous-bassin pour tout projet de création, modification, suppression de structure intercommunale ayant vocation à exercer la compétence Gemapi.

Annexe 9. Gemapi : Feuille de route 2016-2017 sur le bassin Adour-Garonne

- **Feuille de route :**
- Production d'un état des lieux de la cartographie des compétences le plus à jour possible (fin 2016)
- Identification des évolutions prévisibles de l'exercice des compétences Gemapi, AEP, assainissement entre début 2017 (post mise en place des SDCI) et exercice obligatoire de ces compétences ;
- Repérage des territoires à enjeux (exemple : gouvernance à construire, disparition de syndicat, chevauchement d'EPCI-FP compétent et de syndicats existants sur des domaines identiques) et des cas complexes, pour permettre l'élaboration d'un accompagnement de ces territoires post SOCLE
- Repérage des cas exemplaires sur Gemapi, AEP, assainissement, pour alimenter le SOCLE « propositions d'évolution des modalités de coopération»
- Production d'une doctrine de bassin sur les EPAGE
 - Adhésion à l'EPAGE de l'intégralité des EPCI-FP de son périmètre.
 - Périmètre hydrographique, d'un seul tenant et sans enclave
 - Transfert de l'intégralité de la compétence Gemapi
 - Intégration d'autres missions L.211-7 au vu des enjeux locaux (animation, eaux pluviales et ruissellement, pollution, eaux souterraines et superficielles, surveillance...)
 - Mise en œuvre des SAGE par les EPAGE si le périmètre du SAGE est inclus dans le périmètre de l'EPAGE.
 - Périmètre cohérent avec démarche de gestion intégrée préexistante (SAGE, contrats territoriaux, contrats de rivières, PAPI, PPG).
 - Articulation avec SLGRI.
 - Solidarité financière entre ses membres
 - Adhésion de l'EPAGE à l'ETPB si son périmètre est inclus dans celui de l'EPTB
- Doctrine de bassin sur les EPTB
 - EPTB : clef de voûte de la gouvernance de l'eau à l'échelle des grands bassins ; garant de la cohérence des actions menées au regard des enjeux du grand cycle de l'eau, de la bonne coordination des acteurs.

– Missions définies par la loi : grand cycle de l'eau, prévention des inondations, au-delà de Gemapi.

– Possibilité de transfert ou délégation de compétences par les EPCI-FP.

Calendrier prévisionnel

- Calage modalités de travail et sollicitation des données : d'ici fin 2016
- Élaboration d'un premier projet état des lieux du SOCLE : 1er trimestre 2017
- Élaboration d'un premier projet recommandations du SOCLE : 2^e trimestre 2017
- Consolidation SOCLE : juin 2017
- Consultation collectivités mi-juin à mi-septembre
- Présentation en commission planification 2016
- Avis en comité de bassin décembre 2017

Annexe 10. Gemapi : Un cadre réglementaire qui ne facilite pas l'émergence rapide de structures gémapiennes

Concernant le périmètre hors Gemapi

La compétence obligatoire Gemapi ne s'exerce que sur un périmètre restreint du domaine général de gestion de l'eau. De nombreux items du L.211-7 du code de l'environnement sont hors périmètre Gemapi³³ tout en restant très directement concernés par les aspects gouvernance ou les actions techniques qui peuvent être développées par ailleurs.

Il est certain que l'exercice de la compétence obligatoire Gemapi peut être utilement complétée par des compétences optionnelles, en fonction des enjeux locaux, en particulier la compétence 12 (animation).

Concernant l'articulation entre les EPCI-FP résultant du SDCI et le périmètre Gemapi.

Face aux difficultés d'articulation des périmètres administratifs des EPCI-FP avec les syndicats historiques à compétences multiples, les réflexions nationales autour de la mise en place de la Gemapi ont conduit à préconiser l'établissement d'un schéma d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE) avec pour objectif de favoriser les coopérations des différentes collectivités en recherchant une cohérence hydrographique, le renforcement des solidarités financières et territoriales, la gestion durable des équipements structurants, la rationalisation du nombre de structures opérationnelles par extension, fusion ou disparition.

Concernant le nouveau cadre réglementaire du décret « digues » n°2015-526 du 12 mai 2015, relatif aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions. Il oblige les acteurs à identifier les systèmes d'endiguement pris en charge par les collectivités, à revoir les autorisations accordées au titre de la police de l'eau (DDT) et au titre de la sécurité du système d'endiguement ou de l'aménagement hydraulique (DREAL-SCSOH), ce qui peut présenter une difficulté pour les digues actuellement classées pour constituer un système d'endiguement qui ne seraient pas reconnues par les nouvelles structures GEMAPIennes.

Concernant l'articulation entre PGRI, SLGRI, PAPI et Gemapi,

L'élaboration des PGRI, des SLGRI autour de chaque TRI ou des PSR doivent nécessairement tenir compte de la mise en œuvre de la compétence Gemapi à l'échelle de chaque territoire, dans la mesure où les systèmes de protection doivent être identifiés et partagés entre les parties prenantes (EPCI-FP ou leur regroupement). En outre, les demandes d'autorisation au titre du décret « digues » doivent être portées par des structures ayant la compétence Gemapi ou qui l'auront suffisamment anticipé en termes de gouvernance, sachant que, pour chaque zone protégée, il ne peut être

³³Items 3- approvisionnement en eau, 4- maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols, 6 lutte contre la pollution, 7 protections et conservation des eaux superficielles et souterraines, 9 aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile, 10 exploitations, entretien et aménagement d'ouvrages hydrauliques existants, 11 mise en place et exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques, 12 'animation et concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques ...

envisagé qu'un seul gestionnaire du système de protection, ce qui impose pour des raisons de cohérence fonctionnelle des ouvrages existants de regrouper les EPCI -FP sous forme de syndicat mixte GEMAPIen.

Annexe 11. Missions du département ouvrages hydrauliques et concessions- DOHC

Missions relevant du contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques

1/ Assurer un contrôle actif de la sécurité des ouvrages hydrauliques, efficient et proportionné aux risques et aux enjeux

=> réalisation des inspections des ouvrages présentant le plus gros potentiel de risques ou à enjeux aval immédiat, à une fréquence adaptée (barrages A et B, barrages C uniquement à enjeux aval immédiat, OPI A et B)

=> suivi des mises en sécurité des ouvrages (suites administratives)

=> relance prioritaire pour obtention de la documentation réglementaire

=> mise en place d'une instruction documentaire simplifiée et priorisée sur les ouvrages à enjeux (notamment définition méthodologie EDD pour sécuriser le rôle de l'inspecteur et simplifier l'instruction en visant la bonne adéquation moyens/résultats)

2/ Assurer la mise en œuvre opérationnelle des nouvelles dispositions réglementaires s'appliquant aux barrages

=> définition du calendrier des nouvelles EDD et notification

=> reclassement des barrages concédés

3/ Accompagner les territoires dans la mise en œuvre de la Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations (Gemapi)

=> appui à la mission technique de bassin en coordination avec les autres SCSOH concernés

=> accompagnement des DDT(M) sur l'aspect SOH selon le cadre défini fin 2016

=> avis technique sur l'aspect SOH dans l'instruction des dossiers OPI

Missions relevant du contrôle des concessions hydroélectriques

1/ Assurer un suivi des concessions ciblé sur leur intégration durable dans leur territoire

=> fiabilisation de l'instruction des demandes d'inscription au registre L 521-15 et des autorisations de travaux, recentrée sur les dossiers à enjeux

=> facilitation de la conciliation de la production hydroélectrique avec les autres usages

=> suivi optimisé des AOT/COT

=> mise à jour du contrat de concession dans un souci d'efficience

2/ Amorcer les changements de régime d'autorisation d'exploiter des concessions autorisables par celles échues et/ou présentant des enjeux locaux immédiats.

3/ Conduire le renouvellement par mise en concurrence des premières vallées en mode « projet », en veillant à sécuriser au mieux la procédure

=> instruction du dossier de fin de concession (DFC) et des régularisations foncières et patrimoniales des premières concessions mises en concurrence

=> pilotage de la gouvernance locale et préparation des documents de consultation, en lien avec la DGEC

=> lancement de la procédure de mise en concurrence

=> sécurisation de la communicabilité des documents

Annexe 12. Post-crués 2013 dans les Hautes Pyrénées

Rappel des événements

Ces crués sont la conséquence de pluies abondantes sur plus de 24 heures consécutives, combinées aux apports de la fonte du manteau neigeux et qui ont généré des crués exceptionnelles sur les bassins de la Garonne amont (dept 31), des Nestes (65), et surtout du Gave de Pau (65 et 64), et dans une moindre mesure sur l'Adour amont (65) et le Gave d'Oloron (64).

L'événement hydrologique du 18 juin 2013 est qualifié d'événement pluvio-nival historique de fréquence centennale, avec pour seules références les crués historiques de 1875, 1937 sur le Gave de Pau et 1897 sur le Bastan.

Des dommages considérables

Plus de 8 000 personnes ont dû être mises en sécurité (dont 5 000 dans les Hautes-Pyrénées), 3 195 personnes relogées ou déplacées, 32 personnes hélitreuillées. Il y a eu 3 décès.

Dépôt de matériaux :

Conséquence de glissements de terrain et d'érosion de berges, les dépôts de matériaux ont constitué des volumes considérables (plusieurs centaines de milliers de m³ dans les zones les moins pentues des profils des torrents, notamment les cônes de déjection, de très gros volumes de boues, des embâcles importants.

Perte de propriété foncière : environ 60 hectares de terres ont disparu, non indemnisables par les assurances, ni par le fonds Barnier (pas d'enjeux humains).

Biens habitation ou d'activité économique :

Près de 300 bâtiments d'habitation, agricoles ou d'activités ont été sinistrés (dont 21 détruits, 22 fortement endommagés dont 5 campings et une cinquantaine directement menacés par le rapprochement du lit majeur, des phénomènes d'érosion...)

Infrastructures et réseaux :

Routes et ouvrages d'art : Les infrastructures routières ont été particulièrement touchées (32 millions d'euros de dégâts sur les routes dont 20 millions pour les voies du CG 65), et plus de 21 millions d'euros de dégâts pour les ouvrages d'art.

Assainissement et eau potable : De nombreux réseaux ou ouvrages d'assainissement et d'eau potable ont été emportés, détruits, ou mis hors service par les crués pour un montant global des dégâts de 9 millions d'euros.

Énergie : outre la rupture d'une canalisation de gaz à haute pression, plus de 7 000 foyers se sont retrouvés sans électricité à la suite de rupture de lignes à moyenne, haute et très haute tension.

Communications : plusieurs chutes de lignes de téléphonie fixe et des relais de téléphonie GSM ont privé de communication plusieurs communes.

Financement post-crués 2013 – Département des Hautes-Pyrénées

	TOTAL	Conseil Général	SDE	Communes – EPCI
Montant présenté	112 971 233 €	28 906 968 €	441 900 €	83 622 365 €
Montant retenu au fonds calamité	108 712 031 €	28 332 632 €	326 565 €	80 052 834 €
Co-financements	88 936 678 €	16 999 579 €	196 911 €	71 926 725 €
Région	10 235 344 €	0 €	66 285 €	10 169 059 €
Agence de l'Eau	5 444 063 €	0 €	0 €	5 444 063 €
Fonds calamité	59 113 279 €	16 999 579 €	130 626 €	41 983 073 €
BOP 181	14 330 530 €	0 €	0 €	14 330 530 €
Taux d'aide sur montant présenté	78,89%	58,81%	44,56%	86,01%
Reste à financer sur montant présenté	24 034 555 €	11 907 389 €	244 989 €	11 695 640 €
Ratio R.A.F. / B.I.	0,13	0,09	0,02	0,26
Ratio R.A.F/CA.F.	0,58	0,39	0,11	1,00
Ratio Montant Présenté / (B.I.+B.F)	0,25	0,12	0,03	0,45

Toy	Gaves	Communes de Lourdes	Autres Com. du secteur Lourdes	Nestes
48 684 889 €	19 972 173 €	5 738 069 €	1 061 000 €	8 009 134 €
48 642 814 €	18 094 286 €	4 652 319 €	948 191 €	7 585 458 €
45 009 701 €	16 728 401 €	2 664 563 €	826 040 €	6 617 881 €
5 475 042 €	2 588 929 €	716 852 €	157 457 €	1 199 359 €
3 711 104 €	1 072 494 €	295 819 €	50 727 €	265 198 €
26 853 714 €	9 412 262 €	1 651 892 €	617 856 €	3 447 349 €
8 969 840 €	3 654 715 €	0 €	0 €	1 705 974 €
92,45%	83,76%	46,44%	77,85%	82,63%
3 675 188 €	3 243 772 €	3 073 506 €	234 961 €	1 391 253 €
0,80	0,39	0,49	0,11	0,11
2,51	1,18	4,77	0,00	0,36
2,31	0,56	0,19	0,20	0,09

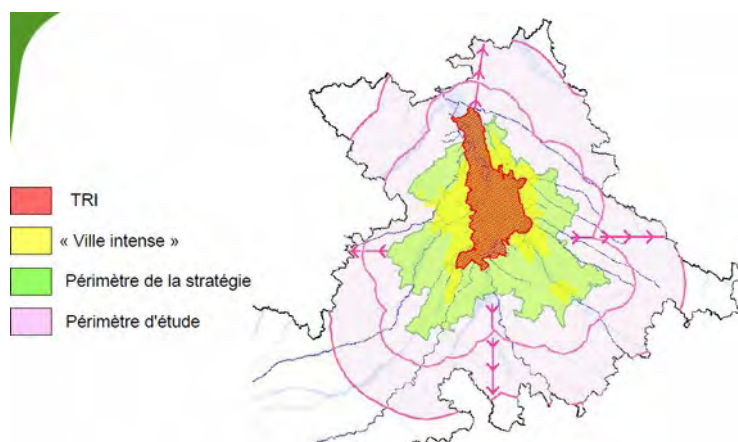
Annexe 13. Les TRI de la région Midi-Pyrénées

Le TRI de Toulouse

Le TRI de Toulouse s'étend sur 12 communes présentant de fortes vulnérabilités aux crues de la Garonne. Certes, ces crues, de type « débordement de cours d'eau », peuvent être anticipées, mais elles toucheraient près de 100 000 habitants (selon le zonage de l'enveloppe approchée des inondations potentielles (EAIP) utilisée dans l'EPRI) et 50 000 emplois. Les digues de Toulouse – dimensionnées pour la crue de 1875- protègent environ 30 % de la population toulousaine, mais l'île du Ramier, où se concentrent des activités sportives, culturelles et de loisirs et quelques sites étudiants et activités industrielles, reste vulnérable.

Sur les 37 communes qui composent Toulouse Métropole, 34 sont soumises au risque inondation (dont 22 disposent d'un PPRI approuvé et 12 font l'objet d'une prescription de PPRI), mais toutes les communes du TRI n'appartiennent pas à Toulouse Métropole. Ainsi, sur les 12 communes du TRI, on trouve 4 EPCI, dont Toulouse Métropole (8 communes), au Sud-Est la Communauté d'agglomération Sicoval (avec la commune de Vieille-Toulouse), au Sud la Communauté d'agglomération du Muretain (avec les communes de Pinsaguel et Portet-sur-Garonne) et la Communauté de communes Axe Sud (avec la commune de Roques). Cette situation rend délicate la question de la gouvernance de la SLGRI, comme celle de la définition même du périmètre adéquat pour porter cette SLGRI : le périmètre prévu par l'arrêté du 11 mars 2015 ne comprend pas moins de 94 communes. Dans les faits, c'est sur la réunion des territoires du TRI et de Toulouse Métropole que se construit le cœur de la SLGRI.

Une étude diagnostique a été confiée au bureau d'étude ISL, portant sur la vulnérabilité du territoire (37 communes sur la Métropole, ainsi que 4 communes hors Métropole) : elle vise à relever des constats de vulnérabilité, définir des orientations d'aménagement et des préconisations de réduction de la vulnérabilité, identifier des mesures de prévention et faire émerger les priorités locales. Cette étude a été validée par le comité de pilotage tenu le 15 novembre 2016. ISL élaborera ensuite un projet de stratégie métropolitaine de gestion et prévention des inondations. Pour satisfaire la doctrine, ce socle de stratégie pour le territoire de Toulouse Métropole devra être complété par une stratégie, proposée par l'État sur la base du PGRI, sur le territoire de la SLGRI non couvert par Toulouse Métropole.



Source : DREAL – Préfecture de Haute-Garonne

Le TRI de Montauban-Moissac

Englobant le territoire de 15 communes et concernant 22 500 habitants situés dans l'EAIP, le TRI de Montauban-Moissac est principalement exposé aux risques de débordement du Tarn. Toutefois, dans le secteur de sa confluence avec la Garonne, l'influence de la Garonne est marquée et les apports de l'Aveyron ne doivent pas être négligés. De récentes crues du Tarn (novembre 2014, avec 7,10 m au Pont-Vieux de Montauban ; décembre 2003 avec près de 9 m au même endroit) viennent rappeler la catastrophe des 2 et 3 mars 1930 (11,49 m au Pont-Vieux), qui avait fait 120 morts et détruit près de 3 000 maisons dans le Tarn-et-Garonne. Le même événement de mars 1930 marque le record pour la rivière Aveyron, avec 7,77 m à la station de Loubéjac (82), juste à l'amont de Piquecos.

Sur ce TRI, deux grands types d'espaces ont été identifiés par le CEREMA :

- une majorité de communes rurales, où les secteurs d'urbanisation se situent principalement en dehors des zones inondables ;
- deux villes (Montauban et Moissac), où la concentration de population et d'activités induit une vulnérabilité accrue.

Le territoire du TRI est entièrement couvert par 3 PPRi de bassin, à savoir :

- le PPRi du bassin du Tarn approuvé le 22 décembre 1999 ;
- le PPRi du bassin de l'Aveyron approuvé le 22 juin 1998 ;
- le PPRi du bassin de la Garonne-amont, approuvé le 19 juillet 1999.

Si l'arrêté du préfet coordonnateur de bassin, en date du 11 mars 2015, fixant la liste et le périmètre des SLGRI, ne prévoit pas cette extension, dans les faits le territoire d'élaboration de la SLGRI dépasse celui du TRI : il comprend 6 communes supplémentaires, situées sur le Tarn-amont (Nohic, Orgueil, Reyniès et Villebrumier) et sur la rivière Aveyron (Montastruc et Piquecos). Enfin, 5 EPCI sont présents sur les 21 communes du territoire retenu pour la SLGRI : la Communauté d'agglomération du Grand-Montauban, la Communauté de communes Terres de Confluence, la Communauté de communes des Terrasses et Plaines des Deux Cantons, la Communauté de communes du Sud-Quercy de Lafrançaise et, enfin, la Communauté de communes du Terroir de Grisolles et Villebrumier.

Aucune structure ne s'étant portée volontaire pour porter l'élaboration de la SLGRI, c'est l'État, appuyé par le CEREMA, qui en élabore le projet. Sur la base du diagnostic du CEREMA, enrichi de la connaissance des acteurs du territoire, 5 ateliers participatifs (culture et connaissance du risque ; gestion de crise et retours d'expériences ; réduction de la vulnérabilité des enjeux ; ouvrages de protection ; échelles de gouvernance) se dérouleront sur le dernier trimestre 2016, et laissent espérer l'identification d'une structure porteuse et la validation de la SLGRI pour mi-2017. Chacun de ces ateliers répond à un des objectifs stratégiques définis par l'arrêté du 11 mars 2015 sus-mentionné.

Le TRI de Cahors

Le zonage du TRI, tel que défini par l'arrêté du 3 décembre 2014, ne comprend que 14 communes, toutes situées dans le département du Lot, à l'amont et à l'aval de Cahors

sur le Lot, mais aussi sur le ruisseau du Bartassec, à l'entrée sud de Cahors par la route de Toulouse. Le périmètre de la SLGRI s'étend, lui, sur 61 communes, dont certaines sont situées en Aveyron (Capdenac-Gare, Decazeville, etc).

Sur le TRI *stricto sensu*, c'est le débordement du Lot qui constitue le risque majeur. Les 9 et 10 mars 1927, le Lot a atteint la cote de 8,90 m à Cahors (débit estimé de 3 300 m³/s), seulement dépassée à l'occasion des crues de 1783 et 1833. À ce risque lié au Lot, il faut ajouter celui associé au Bartassec, dont les crues de 1996 et 2010 ont marqué les esprits et ont eu un fort impact sur les activités économiques, car l'entrée sud de Cahors est une zone à forte concentration d'activités industrielles et commerciales. Une réflexion globale sur le réaménagement de Cahors le long du Bartassec est engagée au travers d'un atelier national « Territoires économiques », conduit par le MEEM, la Communauté de communes du Grand Cahors et les référents locaux.

Pressentie pour jouer le rôle de structure coordinatrice voire de maître d'ouvrage pour la SLGRI, l'Entente interdépartementale du bassin du Lot, reconnu EPTB, vient tout juste, au moment de la rédaction de ce rapport, de recruter son chargé de mission « inondation ». Tel que présenté dans sa fiche de poste³⁴ le travail du/de la chargé(e) de mission comprendra deux principaux volets :

- suivi et clôture des actions du PAPI d'Intention ;
- élaboration du dossier de candidature PAPI Complet et des SLGRI associées aux deux TRI³⁵ du bassin :
 - concertation de l'ensemble des partenaires en vue d'élaborer une stratégie de territoire contre les inondations ;
 - identification des besoins, définition du programme d'actions complet ;
 - concertation des services de l'État et des partenaires financiers en vue de définir un plan de financement prévisionnel des actions retenues.

En effet, il est prévu que la SLGRI établie par le futur PAPI s'appliquera au TRI. Dans ces conditions, le projet de SLGRI ne sera prêt, au mieux que début 2017, pour envisager un avis de la CIB mi-2017.

Le TRI de Castres-Mazamet

Les pluies de l'épisode de mars 1930 dont il a été question plus haut (TRI de Montauban-Moissac) ont également conduit, à Castres, traversée par l'Agout, et à Mazamet, traversée par le Thoré, à un lourd tribut de victimes et à des dégâts très importants. L'Agout comme le Thoré connaissent des crues violentes, de type méditerranéen. Le Thoré a connu, les 12 et 13 novembre 1999, une crue exceptionnelle (débit de 900 m³/s et temps de retour estimé à 100 ans) faisant également des victimes et des dégâts matériels.

³⁴ Page <http://www.gesteau.eaufrance.fr/annonce/chargee-de-mission-inondation-hf-46> consultée le 14/11/2016

³⁵ Les 2 TRI évoqués sont le TRI de Cahors (dont il est question ici) et le TRI de Mende-Marvejols (48), situé hors de l'ex-région Midi-Pyrénées.

Le TRI de Castres-Mazamet couvre 10 communes appartenant aux bassins versants de l'Agout et du Thoré. La liste des communes concernées par la SLGRI de ce TRI est beaucoup plus longue et comprend 38 noms. La population permanente en EAIP compte environ 11 000 personnes et 8 000 emplois y sont recensés.

L'État a dû prendre le relais du Syndicat mixte du bassin de l'Agout, structure porteuse du projet de SLGRI, pour faire avancer le projet.

Le projet de SLGRI a reçu un avis favorable de la Commission Inondation de bassin Adour-Garonne (CIB) réunie le 7 novembre. L'avis est complété par deux recommandations :

- veiller à poursuivre l'association l'ensemble des acteurs intéressés dans le cadre de la mise en œuvre de la SLGRI (en particulier chambres consulaires et gestionnaires de réseaux),
- mettre en place un dispositif de suivi-évaluation pour vérifier la bonne mise en œuvre des objectifs et dispositions.

La SLGRI devrait pouvoir être approuvée d'ici fin 2016, portée par le Syndicat mixte du bassin de l'Agout.

Annexe 14. Les PAPI en Midi-Pyrénées

Le PAPI d'intention du bassin versant du Lot

Porté par l'Entente interdépartementale du bassin du Lot et s'appuyant sur un travail préalable d'élaboration de schémas de prévention des inondations (SPI) sur le bassin et d'identification d'actions à mettre en œuvre (montant estimé à 1,6 million d'euros), ce PAPI d'intention, après avoir reçu, le 27 mars 2014, un avis favorable de la Commission Inondation du Bassin Adour-Garonne (CIB), a été labellisé le 10 avril 2014 par la Commission mixte inondations (CMI) nationale.



Source : Entente interdépartementale du Lot

Ce PAPI d'intention se définit comme une étape vers des ambitions plus grandes, puisque le dossier de candidature précise qu'il s'agit de « permettre [...] de réaliser la transition entre les deux SPI (Lot amont et bassin du Lot) et un PAPI prêt à débiter les travaux et études complémentaires. De plus cette étape transitoire [...] ouvrira la porte à d'éventuels autres projets compatibles avec ce PAPI Lot, sous condition qu'il ne retarde pas la démarche. [...] L'aide au financement du poste d'un chargé de mission inondation est garant d'avancées dans la prévention de ce risque naturel. En effet, ce serait le premier emploi entièrement dédié à cette mission. De plus, l'appui contractualisé entre l'Entente Lot et les SAGE du bassin montre bien la volonté conjointe de travailler ensemble et de manière durable sur cette thématique. [...] Enfin, la directive inondation a été anticipée dans ces études, et continuera à être pleinement intégrée dans cette démarche. Il a été fait le choix d'un PAPI d'intention, d'une durée la plus réduite possible. La durée maximum n'excédera pas 18 mois. »

Comme on l'a vu supra (Annexe 3, § 3.3 : TRI de Cahors), au terme de ces 18 mois, l'Entente interdépartementale du bassin du Lot recrute le chargé de mission qui aura la tâche d'élaborer le projet de dossier de PAPI complet.

Le PAPI complet de la Lèze

Porté par le Syndicat mixte interdépartemental³⁶ de la vallée de la Lèze, le PAPI Lèze est issu du schéma de prévention des inondations de la Lèze. Il réunit autour d'une convention cadre les partenaires du SMIVAL. Les actions retenues visent un haut niveau de protection de la vallée contre les inondations, et représentent un montant de 6,5 millions d'euros. Elles se structurent autour de 2 grands axes :

- informer et sensibiliser pour maintenir la culture du risque et mieux se préparer en cas de crue :
 - site internet, bulletins d'informations, expositions, plaquettes, et autres actions de communication ;
 - pose de repères de crues pour conserver les niveaux atteints en 2000 ;
 - conduite à tenir face au risque.
- aménager la vallée pour limiter le risque d'inondation :
 - gestion de la végétation de la rivière ;
 - plantation de haies ;
 - zones de ralentissement dynamiques des crues.

Presque au terme de l'échéance prévue (fin 2016), on doit faire le constat d'un faible avancement des engagements financiers au regard des prévisions. Ceci est dû à la fois à une sous-estimation du programme initial (opérations lourdes de retenues amont en Ariège et de digues en Haute-Garonne) et à un manque de moyens techniques de la structure porteuse. Toutefois, des opérations d'ambition plus modeste ont été menées à bien, parmi lesquelles l'enclenchement d'actions de réduction de la vulnérabilité sur deux communes d'Ariège (Artigat et Le Fossat, voir carte supra) ou la replantation de haies pour retenir le ruissellement en amont des bassins versants. Le SMIVAL s'orienterait aujourd'hui plutôt vers le dépôt d'un dossier de PAPI d'intention.

³⁶ Ariège et Haute-Garonne. Le siège du SMIVAL est en Ariège et c'est le préfet de l'Ariège qui assure la coordination pour l'État.

Le PAPI complet du Thoré

Suite aux événements dramatiques de novembre 1999 (5 morts, 75 millions d'euros de dégâts matériels), la nécessité d'une étude sur la prévention du risque inondation en vallée du Thoré s'est fait jour. Porté par le Syndicat mixte du bassin de l'Agout, le schéma de prévention du risque inondation (SPRI) Vallée du Thoré a été initié en 2003 et la convention du PAPI Thoré a été signée en 2004 par le sous-préfet du Tarn, pour un budget initial de 4 millions d'euros, avec le plan de financement suivant : État 40 %, Agence de l'eau Adour-Garonne 20 %, Conseil Général du Tarn 10 %, Conseil Régional Midi-Pyrénées 10 %, autofinancement 20 %.



Source : Syndicat mixte du bassin de l'Agout

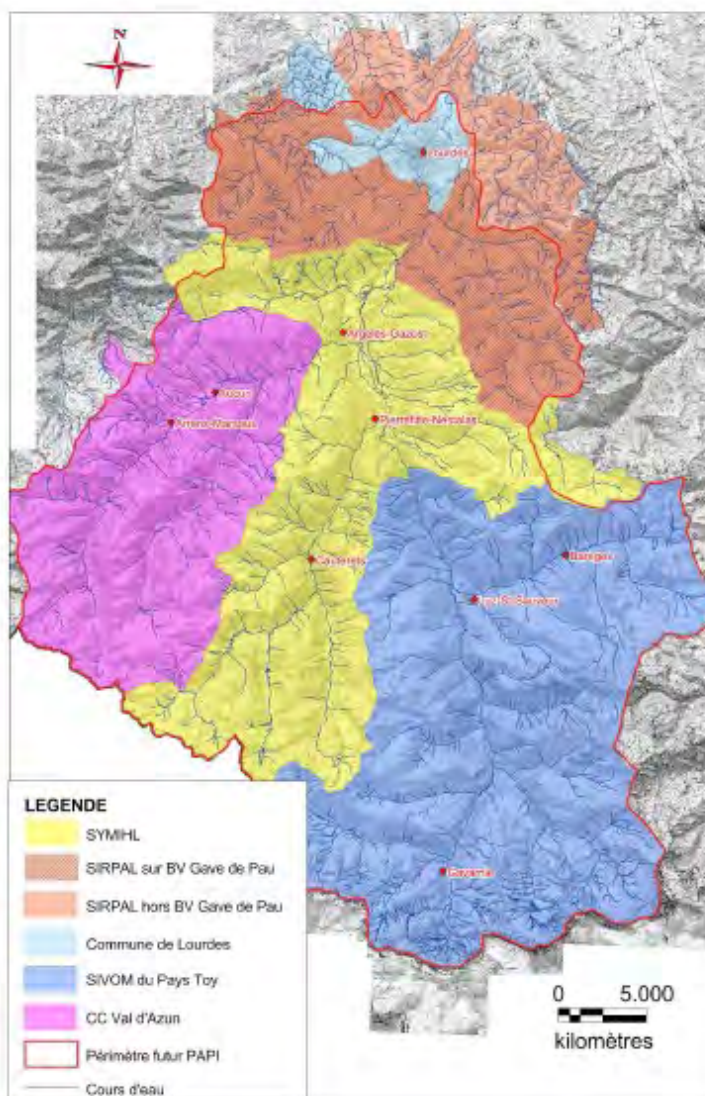
Aujourd'hui clos, le programme d'actions s'est organisé autour de trois axes : informer et connaître, gérer et protéger, alerter et secourir, que l'on peut illustrer par les réalisations suivantes :

- une quinzaine de panneaux informatifs ont été installés au niveau des repères de crue (après la crue de 1999, 42 repères de crue avaient été installés tout au long du Thoré) ; distribution de 10 000 plaquettes 'inondations' avec les bulletins municipaux des communes ; édition et pose de 500 affiches « Mieux connaître le risque inondation » dans des lieux publics (commerces, écoles, bureaux de poste) ; organisation de réunion d'échanges et d'information avec les milieux professionnels, en lien avec le Centre régional de la propriété forestière à destination des propriétaires forestiers, en lien avec la Chambre de commerce et d'industrie de Castres-Mazamet à destination des industriels et commerçants, en lien, enfin, avec la Chambre départementale d'agriculture du Tarn à destination des agriculteurs.

- la mise en place d'un système d'alerte local et l'appui à la réalisation des plans communaux de sauvegarde (PCS) pour les communes de la vallée du Thoré.
- des travaux (renforcement de seuil, aménagement de berge, etc) sur 5 aménagements parmi 64 issus du SPRI.

Le PAPI complet du bassin versant du gave du Pau Bigourdan

Le PAPI complet Gave de Pau amont a été labellisé suite à la CMI réunie le 9 juillet 2015. La convention a été signée par l'ensemble des parties prenantes le 10 décembre 2015 et le programme compte 49 actions pour un montant global de 16 M€ à réaliser sur deux ans entre 2016 et 2017. Le territoire concerné couvre 70 communes pour une superficie de 1 200 km². Coordonné et animé par le Pays de Lourdes et des Vallées des Gaves (PLVG). Différents maîtres d'ouvrage sont identifiés pour en réaliser les opérations : communes, Syndicat mixte du Haut Lavedan, SIVOM du Pays Toy, PLVG, État, etc.



Source : <http://www.valleesdesgaves.com/gp/Perimetre-du-PAPI/198> citant la BD Carthage

Ce PAPI s'articule avec un contrat de rivière (un second sur ce territoire, puisqu'un premier avait été signé en 2002 et s'est prolongé par deux avenants jusqu'à la fin de l'année 2012) signé le 4 janvier 2016, contrat qui porte sur les années 2016 à 2020.

En effet, le PAPI, d'une durée de 2 ans, constitue l'un des volets du contrat de rivière et permet de mobiliser l'ensemble des partenaires sur la problématique liée aux inondations. Les deux grands principes de ce premier PAPI sont les suivants :

- poursuivre la mise en sécurité des personnes et des biens suite aux crues de 2012 et de 2013, tout en préservant la mémoire de ces événements ;
- réaliser les études nécessaires pour la définition du programme de travaux portés par un PAPI 2 qui devrait s'étaler sur une durée de 6 ans à partir de 2017-2018.

Le PAPI 1 accorde une attention particulière à la problématique de la gouvernance, insistant sur le fait que le SDAGE et de PGRI possèdent le même objectif stratégique de développement des gouvernances, à l'échelle territoriale adaptée, structurées, pérennes, et aptes à porter des stratégies locales et des programmes d'actions permettant la mise en œuvre des objectifs techniques définis par ces documents. Il affiche clairement une articulation avec la mise en œuvre de la compétence Gemapi.

Le PSR Digue de Toulouse

Examiné par la CMI du 27 mars 2013 (37 millions d'euros), le dossier prévoyait deux phases de travaux :

– 1^{ère} phase (sur la période 2012-2015) : 20,8 M€ TTC (10,6 M€ État, 7,9 Ville de Toulouse, et 2,3 Région Midi-Pyrénées) :

- 10,9 M€ pour le confortement des digues ;
- 9,9 M€ pour les travaux sur les vannes et les puits.

Le transfert à la Ville de la digue de la rue de l'Eau dite D5³⁷ et le tronçon dit G3 sur l'avenue de Muret doit s'effectuer au terme de cette première phase.

Au moment où ce rapport est rédigé, les procès-verbaux de remise des ouvrages sont à la signature du Préfet. Ils seront ensuite soumis à celle du Maire de Toulouse, ce qui permettra la signature de l'arrêté de transfert par le Préfet.

– 2^e phase : 23,3 M€ selon deux priorités :

- poursuite des travaux de confortement des digues ;
- sécurisation des secteurs de la rive droite.

³⁷ D pour rive droite et G pour rive gauche. Les tronçons sont numérotés par ordre croissant de l'amont vers l'aval.

Au terme de cette deuxième phase, à l'issue des travaux, doit s'effectuer le transfert à la Ville de la digue des Sept-Deniers (soit un peu plus de 1 000 m sur les tronçons D13 et D14) et d'un nouveau tronçon sur l'avenue de Muret, le tronçon G2.



Annexe 15. Remarques de la DGPR



MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'ÉNERGIE ET DE LA MER

Direction générale de la prévention des risques

Nos réf : 15-2017-042

Paris, le 4 mai 2017

Le directeur général
de la prévention des risques

à :

Mme la Vice-Présidente du CGEDD

M. Serge CATOIRE
Coordinateur de la mission
Conseil général de l'économie
Ministère de l'économie et des finances
Télédot 792
180, rue de Berçy
75352 Paris Cedex 07

Copie :

Mission : Anick MAKALA, Edmond GRAS, CGEDD
Michel PENEL, Francis MARTY-MINHE, EGARER
DREAL Occitanie : Didier CRUGER, Cyril PORTALEZ, Laurence FUMO, Annie
VUJ, Philippe MONARD, Pascal DAGRAIS, Philippe FROCOU, Philippe
CHIFFLET, Jean-Marie COULOMBS, DREAL Occitanie
DGPR : Chefs de service DGPR et contractuels, HM, LB, F

Objet : Audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques dans le territoire de l'ancienne région Midi-Pyrénées

Par votre note du 28 mars 2017, vous me transmettez le projet de rapport mentionné en objet.

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

La DGPR ne répondra qu'une fois aux conclusions et recommandations de la mission et, sauf compléments ou modifications dans le rapport définitif impactant le sens des points abordés, elle ne réagira pas de nouveau à sa publication.

Je remarque le caractère assez atypique de ce rapport, à la fois du fait du nombre important de recommandations faites à l'administration centrale (10) par comparaison au nombre de celles qui s'adressent à la DREAL (8), mais aussi du fait de leur non hiérarchisation (elles sont habituellement réparties entre recommandations de niveau 1 et recommandations de niveau 2).

La présente note récapitule nos réponses ou observations sur les recommandations qui s'adressent directement à la DGPR, à l'exception de la première de la liste ci-dessous (n°4), attribuée à la préfecture et à la DREAL, mais sur les conditions de mise en œuvre de laquelle nous souhaitons formuler une réserve d'importance.

Une annexe récapitule quelques rectifications qu'il conviendrait de faire dans la rédaction du rapport et certaines précisions de fond que la DGPR souhaite apporter sur la partie traitant du risque sismique.

Pour ce qui est des recommandations :

- 4: *« Mettre en œuvre un dialogue formalisé (groupe de travail) entre les collectivités territoriales et l'État pour réunir les conditions préalables au déplacement du dépôt d'hydrocarbures, puis, dès lors que ces conditions auront pu être réunies, engager avec le soutien de l'État un dialogue entre les collectivités territoriales et l'entreprise (Préfecture, DREAL) »*

Il est nécessaire de veiller à ce que la mise en place d'un tel groupe de travail sur le déplacement du dépôt d'hydrocarbures (d'ESSO à Fondeyre) ne soit pas interprétée comme un motif pour retarder l'approbation du PPRT désormais imminente et donc la protection des populations exposées aux risques technologiques. En effet de telles discussions ont déjà été menées dans ce cadre et n'ont pas permis d'aboutir à une solution.

- 6: *« Mieux faire connaître aux collectivités territoriales l'existence du support que le CEREMA peut leur apporter, puis, en fonction des demandes qui seront elles-mêmes réévaluées, dans la mesure des possibilités budgétaires le dimensionnement de ce support du CEREMA » (Note d'Logri et Duvalier sur PPRT)*

Pour être efficace, l'appui des services de l'État dans la phase de mise en œuvre des PPRT, doit, compte tenu des moyens disponibles, être adapté au cas par cas en fonction des enjeux et des capacités techniques et financières des différentes collectivités concernées.

C'est dans cette logique que l'instruction du 31 mars 2016 invite en tout premier lieu, les préfets de département à réaliser des réunions de lancement et de cadrage de cette phase de mise en œuvre réunissant l'ensemble des parties concernées (exploitants à l'origine des risques, collectivités, services de l'État)

Ces réunions sont essentielles pour fixer le plan de mise en œuvre des PPRT, répartir les actions à mener, fixer le calendrier et ainsi définir les modalités de l'appui éventuel de l'État en fonction des besoins spécifiques des collectivités (notamment le support du CEREMA dans le cadre des procédures de mesures foncières).

Ces discussions locales ciblées paraissent plus pertinentes qu'une promotion trop générale de ce dispositif d'appui au niveau national, alors même que la nature de cet appui dépendra très largement du contexte local.

Néanmoins des actions en ce sens sont menées au niveau national, cette promotion est effectuée actuellement principalement via le réseau AMARIS (association regroupant les collectivités concernées par des PPRT). Un « helpdesk » accessible depuis le site internet national sur les PPRT est également prévu pour que les collectivités puissent poser leurs questions pratiques sur la mise en œuvre des mesures foncières.

- 7: *« Compléter et préciser le dialogue entre le Ministère chargé de l'environnement et l'ANAH pour que les DREAL n'aient pas à négocier, PPRT par PPRT, l'intervention d'un opérateur logement. De même, négocier à l'échelon central une convention de préfinancement avec un (ou des) organisme(s) financier couvrant tout le territoire, par exemple la Caisse des dépôts et consignations, pour que les DREAL n'aient pas à chercher, PPRT par PPRT, un tel organisme et à négocier à chaque fois une convention différente de préfinancement »*

Les dispositifs d'accompagnement de l'ANAH pour aider les riverains dans la réalisation des travaux d'amélioration de l'habitat constituent un système largement éprouvé. La DGPR s'est donc rapprochée de l'ANAH afin de profiter de son expérience et de ses outils méthodologiques en matière d'accompagnement des propriétaires privés pour généraliser le dispositif d'accompagnement pour les travaux PPRT. Par ailleurs, pour éviter de recréer un nouveau dispositif d'accompagnement, il a été

jugé plus efficace de se fonder sur un dispositif existant, avec des acteurs habitués aux interventions sur l'habitat. Ainsi, le dispositif ANAH fonctionne localement avec un portage par les collectivités. Il est aussi adapté au maillage des opérateurs logement qui interviennent sur des domaines géographiques limités.

Les discussions avec l'ANAH ont permis d'aboutir à la formalisation de la note du 23 décembre 2015, définissant clairement en fonction du contexte local les solutions d'accompagnement à mettre en œuvre.

Dans ce cadre, il est proposé en priorité de rechercher à organiser des opérations (OPAH ou PIG) portant sur les deux thématiques (amélioration de l'habitat et PPRT) afin de profiter des synergies entre les deux politiques publiques.

Pour s'assurer de la cohérence globale du dispositif lorsque la solution retenue passe par une opération traitant uniquement la thématique PPRT, il est prévu une validation au niveau national entre la DGPR et l'ANAH, ainsi que pour toute demande d'adaptation du cadre fixé au niveau national.

Depuis que la démarche d'accompagnement des riverains a été cadrée par la note du 23 décembre 2015, on dénombre 33 dispositifs d'accompagnement lancés ou en projet avancé, qui couvrent 70 PPRT (soit 40 % des PPRT concernés par des prescriptions de travaux) et environ 8 500 logements (soit presque la moitié du nombre de logement à traiter).

Concernant le préfinancement de la part du crédit d'impôts pour les riverains et si nécessaire du reste à charge de 10 %, des discussions sont en cours avec PROCIMIS (qui regroupe toutes les SACICAP¹ de France) et la Caisse des dépôts et consignation (qui ne dispose pas encore à ce jour d'offre pour les particuliers). Toutefois, si des discussions pour rechercher une solution harmonisée sont bien menées au niveau national, il n'en demeure pas moins que dans la mise en œuvre, elles passeront très probablement par les entités locales de PROCIMIS ou de la Caisse des dépôts et consignation car les modalités pratiques seront à reprendre dans les conventions de financement locales (la prise en charge des 10 % relevant d'un engagement des financeurs locaux : entreprise à l'origine du risque et/ou collectivités).

9) « *Demander aux fédérations des entreprises du secteur éolien de proposer des bonnes pratiques en matière de protection de l'environnement, ces bonnes pratiques étant différenciées selon les différents types d'environnements présents dans les Régions françaises, et soumettre ces bonnes pratiques au CNPN.* »

En 2017, la DGPR et la Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB) ont lancé les travaux de révision du guide "Protocole de suivi environnemental des parcs éoliens terrestres". Un groupe de travail composé de représentants des associations de protection de l'avifaune et des chiroptères (Ligue de Protection des Oiseaux et Société Française pour l'étude et la Protection des Mammifères) et des fédérations professionnelles de l'éolien (France Énergie Éolienne et Syndicat des Énergies Renouvelables) est en cours de constitution à cet effet. Ce guide permettra de définir des pratiques de contrôle harmonisées et standardisées à mettre en œuvre pour évaluer et quantifier l'impact des éoliennes sur la biodiversité (suivi de l'activité, mortalité, ...).

Dans le cadre de la consultation citée qui sera réalisée, la DEB saisira le Conseil National de la Protection de la Nature.

Ces travaux s'inscrivent en complément de ceux menés dans le cadre de la révision du guide relatif à l'élaboration des études d'impacts des projets de parcs éoliens en cours de publication. Ce guide

(1) Sociétés Anonymes Coopératives d'Intérêt Collectif pour l'Acquisition de la Propriété

abordera l'ensemble des thématiques concernant l'édition (paysage, patrimoine mondial, bruit, biodiversité ...). Il précèdera donc les bonnes pratiques en matière de protection de l'environnement.

A la suite des premiers rendus d'études environnementales sur les anciens sites miniers (Sertan, Sarradour de Ruffères notamment) et du retour d'expérience sur les sites et sols pollués issus d'anciennes ICFE, une coordination interministérielle a été mise en place entre la DGPR, la DGS et la DSAI afin d'apporter un appui aux services déconcentrés pour la gestion des dossiers les plus difficiles, notamment ceux ayant un impact sanitaire.

11: *Lors du lancement d'études environnementales et sanitaires ultérieures, bien prendre en compte le temps qu'elles doivent mobiliser et le budget de communication qui doit y être associé (Note : il s'agit ici sujet de l'après-mine)*

La DGPR est bien consciente de cette problématique et du temps que des dossiers mobilisent (au-delà du seul temps de la réalisation des études) au sein des DREAL ou des opérateurs (GEOBRIS notamment). En ce qui concerne la communication, elle relève en premier lieu du Préfet de département avec l'appui (de toutes les services déconcentrés et il convient que la communication soit portée (financièrement également) par les administrations compétentes (ARS pour ce qui concerne les aspects sanitaires, DREAL pour les aspects environnementaux, DRAAF et DD(CS)PP pour les aspects relatifs aux productions agricoles, d'origine animales et végétales, etc.).

12: *Lors du lancement d'études ultérieures, prévoir un dialogue préalable entre l'ARS et les autres administrations concernées, afin de déterminer les données utiles – un exemple pouvant être que les experts de l'après-mine s'appuient sur des expositions d'un inhérent pour que celui-ci réalise les actions relevant du secret médical – afin que les mesures correctives et préventives ciblées notamment au niveau des populations les plus vulnérables puissent être engagées sans délai sur la base des données personnelles utiles.*

Dans le cadre de la coordination interministérielle mentionnée précédemment, un projet d'instruction à l'attention des services déconcentrés est en cours de finalisation. Ce projet rappelle notamment la nécessité d'associer l'ensemble des services potentiellement concernés par l'étude (DREAL, ARS, mais également selon les cas la DRAAF, la DDT et la DD(CS)PP compétentes).

- En amont du lancement des études à l'initiative de l'État (notamment une IEM).
- Mais également en aval, avant toute communication vis-à-vis des élus et des populations concernées, afin d'analyser les mesures de gestion préconisées par l'étude, et de déterminer, le cas échéant, et au cas par cas, la possibilité d'une prise en charge par les différents services compte tenu de leur champ d'intervention respectif.

Ce projet précise également comment prendre en compte la protection des données de santé pour mener les investigations environnementales complémentaires.

13: *Dès lors que la planification des sujets liés aux déchets relève maintenant de conseil régional, et compte tenu par ailleurs du caractère ambitieux des objectifs que la LITECV pose, sur un délai relativement court (à l'ici 2020) pour la réduction de l'enfouissement des déchets, demander aux préfets de Région de prendre systématiquement, en appliquant leur « droit d'évocation », la responsabilité des autorisations relatives aux décharges (DGPR)*

Une approche systématique par évocation au niveau régional ne me paraît pas devoir être préconisée. Certaines installations de traitement de déchets ne présentent en effet pas d'enjeu au regard du volume régional d'enfouissement, notamment dans les nouvelles grandes régions, alors qu'elles représentent un enjeu local significatif sur un plan politique (projet porté par des collectivités, par exemple), sur un plan environnemental (rareté du foncier approprié pour un projet de décharge, mais nécessité de permettre à un département d'être auto-suffisant et de respecter le principe de



proximité) ou sur un plan technique. Dans de tels cas, la connaissance et le réseau de travail du préfet de département et des services de l'Etat implantés dans le département seront des outils précieux pour une bonne gestion de ces dossiers. Il me paraît donc utile de réserver l'application du pouvoir d'évocation aux régions peu étendues sur un plan géographique et se caractérisant par une forte interdépendance entre les départements.

14. « Réactualiser avec les services du ministère du travail le protocole 2007 fixant les axes de coopération et de contrôle sur les sites « Seveso seuil haut » entre les inspecteurs ICPE et les inspecteurs du travail et s'assurer de son application sur le terrain »

Sans que cela soit dans ses toutes premières priorités dans le domaine des risques technologiques, le DGPR prévoit d'évoquer avec la DGT plusieurs sujets concernant l'inspection au titre du code du travail.

16. « Via un arrêté ministériel, définir les prescriptions types de sûreté à respecter selon le degré de criticité de risque de l'établissement et habiliter l'inspection des installations classées à contrôler ces prescriptions sur les sites Seveso concernés »

D'une manière générale, il semble important de rappeler que la compétence en matière de « sûreté » ne relève pas de l'inspection de l'environnement, mais des forces de l'ordre. Cette position a été réaffirmée par la secrétaire générale du MEEM au cours d'une réunion fin 2016 avec le SDSIE et le DGPR.

Néanmoins, comme rappelé dans les instructions du gouvernement élaborées suite aux actes de malveillance survenus en 2015, certaines prescriptions prises en matière de sécurité au titre de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement sont de nature à influer sur la prévention contre la réalisation d'actes de malveillance et, de par leur connaissance des sites, les inspecteurs des installations classées peuvent intervenir en appui des forces de l'ordre sur des points techniques précis.

Enfin, il est attendu de l'inspection de l'environnement de relayer auprès des services de l'Etat compétents, les défauts constatés au cours d'inspection, pouvant affecter la prévention ou la protection du site contre les actes de malveillance. Par conséquent, le DGPR n'envisage pas de rédiger d'arrêté ministériel en matière de sûreté des sites industriels.

21. « Pour le DGPR, faire un état des orientations en matière de mouvements de terrain et des compétences disponibles (ce domaine semble le plus critique). »

Compte tenu des spécificités de chaque territoire, les orientations sont plutôt à définir au travers un travail bilatéral avec les DREAL. Des orientations nationales ne pourraient être que très générales. Aussi la recommandation pourrait-elle être recentrée sur la thématique des compétences disponibles.

Concernant ces compétences disponibles, comme souligné dans le rapport d'audit, en matière de mouvements de terrain, le RTM est un appui important pour l'ex-région Midi-Pyrénées. Il intervient dans les départements dans lesquels il est implanté, à savoir les Hautes Pyrénées, la Haute Garonne et l'Ariège, notamment dans le cadre d'une mission d'intérêt générale (MIG) gérée par le DGPR.

Plus de 50% du budget de cette MIG (soit 1,8 millions d'euros par an depuis 2014) est consacré à la prise en charge, d'une part des interventions techniques du RTM auprès des préfets et de leurs services, et d'autre part des appuis aux collectivités territoriales et à leurs groupements.

Chaque année la répartition des moyens entre les différents départements est établie par le chef de département des risques naturels du RTM sur la base de la comptabilité du temps moyen passé par les services RTM à ces actions au cours des 5 dernières années.

Ainsi les répartitions suivantes ont-elles été faites ces dernières années :

Année	Départements : 64-65	Départements : 09-31
2016	251 jours	195 jours
2015	295 jours	295 jours
2014	nc	nc
2013	220 jours	240 jours
2012	175 jours	176 jours

Dans le cadre du CDP 2016-2020, le DGPR prévoit le maintien à l'identique de la notation au bénéfice de l'ONF-RTM malgré les baisses globales annuelles sur le programme « prévention des risques ».

Comme indiqué dans le rapport d'audit, depuis 2013, le RTM n'a plus dans ses missions la réalisation des PPR, il fournit une assistance à maîtrise d'ouvrage. Toutefois les éléments rappelés ci-dessus ne conduisent pas réellement à mettre en évidence un « désengagement partiel » dans l'ex région Midi-Pyrénées. Le terme utilisé dans le rapport ne nous paraît donc pas exact.

Par ailleurs, la thématique des mouvements de terrain fait également partie du domaine d'expertise d'autres organismes, tels que le Céréma et le BRGM. Les DREAL et DDT peuvent également faire appel à eux et prévoir les budgets nécessaires à leur mobilisation. Le RTM travaille d'ailleurs régulièrement avec le Céréma. Les programmes de travail annuels établis avec le Céréma et le BRGM par le DGPR ne concernent que des actions de portée nationale.

La DGPR se propose de rappeler aux DREAL et DDT(M) le mode de mobilisation des différents organismes intervenant dans le domaine des mouvements de terrain et d'en donner la cartographie des compétences. Ce rappel pourra être fait à l'occasion du GTPR du mois d'octobre 2017. Il sera également l'occasion de faire le point sur les financements mobilisables et sur ce qui n'est pas finançable au titre du programme "prévention des risques" BOP181.

La DGPR se tient bien entendu à la disposition de la mission pour toutes précisions complémentaires.

Le directeur général
de la prévention des risques
le 13 mai 2016
Président et directeur général
de la prévention des risques
Marie MORTUREUR Denis VAILLANT

Annexe 16. Remarques du ministère de l'agriculture et de l'alimentation (DGPE)

« Vous trouverez ci-dessous nos principaux éléments en réponse. En vous remerciant pour cette consultation.

Cordialement,

djdj

Sur l'absence de formation des inspecteurs ICPE en matière de contrôle sur place des directives oiseaux et habitats (extrait du rapport page 32) "*En effet si leur pratique des contrôles ICPE leur permet sans difficulté de vérifier l'application de la directive « nitrates », ces inspecteurs estiment, par contre, ne pas avoir de raison d'être compétents sur les directives « oiseaux » et « habitats », or les aides de la Politique Agricole Communes sont attribuées à l'exploitant agricole sous condition du respect des trois directives...*", il y a lieu de circonscrire cette critique en rappelant :

-> la difficulté de contrôle sur place – au titre de la Conditionnalité / Environnement – des directives oiseaux et habitats provient essentiellement de la nature même de ces deux ERMG 2 et 3, fixée dans la réglementation communautaire (cf annexe II du R.1306/2013). En effet, la probabilité pour un inspecteur de constater une anomalie (imputable à l'exploitant et commise au cours de l'année civile en cours) relative à la destruction ou détérioration d'un site / habitat de reproduction d'une espèce oiseaux sauvage protégée est subordonnée à la connaissance des sites / habitats précités et à leur localisation sur les terres de l'exploitation. En somme, cela voudrait dire que tous les nids d'oiseaux sauvage protégés doivent être préalablement identifiés et enregistrés, pour pouvoir ensuite être en mesure d'établir un lien de causalité (lors de l'inspection des parcelles agricoles), entre la disparition du nid et sa destruction ou détérioration par l'exploitant ! **C'est donc la contrôlabilité même de ces deux directives qui pose problème non seulement pour les inspecteurs DD(CS)PP (qui réalisent environ 18 % des contrôles Conditionnalité / Environnement) mais aussi pour les corps de contrôle des autres États Membres (Estonie et Pays-Bas notamment pour avoir déjà parlé de ce sujet avec eux).**

-> le guide de contrôleur Environnement (dont la rédaction est pilotée par le bureau des soutiens direct de la DGPE) est engagé dans un processus d'amélioration continue des procédures de contrôle sur place. C'est pourquoi, elles évoluent tous les ans pour tenir compte à la fois des recommandations de la DG Agri qui avait reproché naguère de ne pas réaliser d'inspection physique d'au moins la moitié des parcelles agricoles de l'exploitation (le contrôle sur place de la directive « conservation des oiseaux sauvages et de leurs habitats » était alors effectué sur la base du seul contrôle documentaire, en l'occurrence des Procès Verbaux dressés par l'ONEMA et l'ONCFS) et des remontées du terrain, via la consultation systématique des DRAAF sur les difficultés rencontrées en la matière.

S'il était nécessaire d'aller encore plus loin, dans l'accompagnement des DD(CS)PP et des DDT dans l'apprentissage de la CSP du sous domaine Environnement, il pourrait être envisagé la création d'une mallette pédagogique dédiée à cette thématique (et

associant tous les acteurs concernés MEEM, MAAF, DREAL, DDPP, DDT) comme cela avait été fait par exemple en 2010 / 2011 sous la houlette du bureau de la formation professionnelle du ministère, avec la création du guide formateur conditionnalité, qui sert aujourd'hui de support de formation à la Conditionnalité pour les agents ASP/DDT/DD(CS)PP/SRAL impliqués dans la gestion et ou le contrôle de la Conditionnalité en général. Dans l'hypothèse de création d'une mallette pédagogique dédiée, il s'agirait d'éclairer les contrôleurs sur les différents types d'habitats associés aux espèces visées par l'annexe I de la directive 2009/147 et aux espèces migratrices (sur ce point, les spécialistes sont plutôt au MEEM).

En pratique, les points d'observation du dispositif de contrôle conditionnalité français 2017 reposent essentiellement sur la destruction d'habitat ayant fait l'objet d'une notification préalable par une autorité administrative compétente à l'agriculteur de la présence d'un habitat devant être protégé. En l'absence de notification préalable, la quasi-totalité des points d'observation sont sans objet et seuls subsistent les points suivants :

– la vérification d'absence d'arbre coupé entre le 1er avril et le 31 juillet (qui n'implique pas a priori de mettre en place une action de formation) => ce point concerne tous les agriculteurs l'absence de pratique d'écobuage non réglementaire (un dispositif de formation pourrait être justifié, mais la problématique relève avant tout du respect de la réglementation sectorielle, la conditionnalité ne faisant que reprendre cette obligation existant par ailleurs) => ce point concerne tous les agriculteurs

- la non-destruction ou détérioration d'une zone en Arrêté Préfectoral de Protection de Biotopes (APPB) ou d'une zone de compensation écologique sous contrat avec les agriculteurs, au regard de la raison pour laquelle cette zone a été mise en place (idem, un dispositif de formation pourrait être justifié, mais la problématique relève avant tout du respect de la réglementation sectorielle, la conditionnalité ne faisant que reprendre cette obligation existant par ailleurs) => ce point ne concerne que les agriculteurs situés dans l'une de ces zones

NB: il est également possible de constater un flagrant délit de destruction, mais essentiellement dans le cadre d'un contrôle induit suite à PV dressés par l'ONEMA ou l'ONCFS.

Il a lieu également de souligner que depuis la campagne de contrôle Conditionnalité 2016 et d'un commun accord avec la DGAL et le MEEM, la typologie des exploitations agricoles concernées par les Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE) à contrôler par les DD(CS)PP a été réduite aux seules exploitations ICPE soumises à "Enregistrement" et à « Autorisation » et non plus aux exploitations soumises à « Déclaration » comme auparavant (cf pages 7 et 15 de l'instruction technique DGPE/DGAL/2016-538 du 28/06/2016) afin notamment d'accroître la synergie entre les CSP effectuées par les DD(CS)PP au titre de la Conditionnalité et ceux qu'elles effectuent au titre de la législation sectorielle (programmes d'inspection des ICPE).

Par ailleurs, et pour répondre aux difficultés des services à faible effectif ou à activité trop occasionnelle, la mutualisation des moyens de contrôle au niveau régional ou interdépartemental a été préconisée (cf IT DGPE/DGAL/2016-175 du 2/3/2016).

--

Adjoint à la sous-directrice

Sous-direction Gouvernance et pilotage

Service Gouvernance et gestion de la PAC

Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises
(DGPE)

Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt

Annexe 17. Remarques de la Direction de l'eau et de la biodiversité

Recommandations DREAL

1- "Pour la DREAL : D'ici deux ans, réévaluer le choix d'organisation fait pour la délégation de bassin"

En DREAL Midi-Pyrénées, au sein du service en charge de l'eau et des milieux aquatiques, la plupart des agents étaient à la fois en charge de missions au titre d'une DREAL de région (8 départements) ainsi que de celles de la DREAL de bassin Adour-Garonne (AG) – 6 anciennes régions administratives et 26 départements concernés. Les missions de bassin concernant le risque inondation étaient traitées dans le service en charge des risques naturels.

Suite à la fusion, en DREAL Occitanie, il a été proposé de créer une entité spécifique (une délégation de bassin Adour-Garonne) pour le pilotage des missions de bassin (à la fois au titre de la Directive Cadre sur l'Eau et de la Directive Inondation) sur les 3 nouvelles régions (Nouvelle-Aquitaine, Auvergne – Rhone Alpes et Occitanie) et toujours les mêmes 26 départements concernés. L'ensemble des agents la constituant (formant une équipe d'une dizaine de personnes) a été placé au sein de la Direction Ecologie qui a compétence pour assurer les missions de bassin pour le compte du préfet coordonnateur de bassin.

2 constats sont d'ores et déjà à porter à connaissance, sur le fonctionnement :

- Une lisibilité de l'organigramme et l'organisation proposée, permettant, après plus d'un an complet de fonctionnement, d'afficher une organisation comprise à l'externe comme à l'interne et de répartir les missions, tout en optimisant les ETP en cas de besoin (appui possible au cas par cas entre agents régionaux et de bassin).
- Une volonté affirmée de s'appuyer sur les DREAL de région pour piloter le déploiement en départements de la mise en oeuvre de la politique de bassin, afin d'optimiser les moyens de "pilotage/animation/mise en oeuvre de la police de l'eau et des missions inondation" des agents de l'Etat.

18. « Se mobiliser (pilotage DREAL de bassin) pour établir d'ici fin 2017 le schéma d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE) »

L'émergence de la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE) est apparue à la suite du dialogue national des territoires dédié à la compétence Gemapi en 2015. En particulier, une demande de l'association des maires de France (AMF) auprès des cabinets ministériels concernés, a été formulée en ce sens pour accompagner les collectivités dans leurs restructurations.

C'est l'arrêté du 20 janvier 2016 modifiant l'arrêté du 17 mars 2006 relatif au contenu des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) qui introduit l'élaboration d'une SOCLE. Cet arrêté précise les attendus et les principes généraux de la SOCLE, ainsi que ses modalités d'élaboration. Cette SOCLE doit faire partie des documents d'accompagnement du SDAGE.

Sur son contenu, l'arrêté prévoit :

« La stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau comprend notamment :

- un descriptif de la répartition entre les collectivités et leurs groupements des compétences dans le domaine de l'eau ;
- des propositions d'évolution des modalités de coopération entre collectivités sur les territoires à enjeux au vu d'une évaluation de la cohérence des périmètres et de l'exercice des compétences des groupements existants. »

Des priorités ont été fixées pour l'établissement dans chaque bassin de cette première SOCLE sur l'organisation des collectivités pour l'exercice :

- de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (Gemapi) dévolue au bloc communal au 1er janvier 2018 ;
- des compétences en matière d'eau potable et d'assainissement, en anticipant le transfert aux EPCI-FP au 1er janvier 2020.

Une première version de la SOCLE va être présentée à la MATB du 2 juin puis en Commission Planification du 8 juin et au Comité de Bassin du 23 juin. La version ainsi consolidée sera celle soumise à la consultation institutionnelle prévue par les textes et qui aura lieu entre début juillet et fin septembre. La SOCLE sera également présentée lors de la Commission Administrative de Bassin du 14 septembre. Un nouveau passage en Commission Planification (19 octobre) permettra de préparer la présentation de la version finale au cours du Comité de Bassin du 12 décembre 2017 qui rendra un avis final avant approbation par le Préfet Coordonnateur de Bassin avant la fin de l'année 2017.

19. Dynamiser l'accompagnement de la Gemapi par la mise en place d'une équipe projet dédiée et la désignation d'un référent «Gemapi» dans chaque département, par le renforcement de la communication, par la relance de sessions de formation et de réunions terrain dans les sous-bassins concernés.

Le travail de déploiement de la Gemapi est un chantier qui modifie fondamentalement les périmètres des compétences des collectivités locales concernées et nécessite, au vu de ce redécoupage, une organisation des services de l'État, à tous les échelons : bassin / région / département.

Des projets de doctrines Gemapi sont en cours de finalisation sur les rôles et missions attendus entre les intercommunalités, les syndicats pouvant être EPAGE ou EPTB. Ces projets de doctrines déjà présentés en MATB, discutés avec tous les EPTB du bassin Adour-Garonne seront à nouveau présentés à la prochaine MATB a lieu le 2 juin,.

Un courrier du préfet de bassin a aussi été envoyé le 27 avril, à la suite de la commande DGCL/DGPR du 4/4/17, apportant un point d'étape/bilan d'avancement sur le déploiement de la Gemapi sur le territoire AG.

Au niveau régional, des réunions d'échanges ont lieu sur les sujets grand cycle et petit cycle de l'eau dans les inter-MISE AG et RM, ainsi qu'au niveau du réseau risques Occitanie, notamment sur les sujets ouvrages hydrauliques/digues dont classement. Le sujet est aussi largement évoqué au sein du CODER-t (les directeurs de DDT étant directement à la manœuvre sur ces sujets) et a fait l'objet d'une information du directeur de la DREAL auprès de l'ensemble des sous-préfets de la région, lors de la réunion régionale annuelle de mai 2017.

Thèmes du projet de rapport

- Sur le sujet avis du CNPN (cf paragraphe 2.5.2 p43)

En application d'un des décrets d'application de la loi biodiversité du 8/08/2016, Les commissions CNPN (au niveau national) et CSRPN (au niveau régional) ont été revisitées début 2017, permettant de travailler sous un format renouvelé, avec des missions de plus en plus importantes confiées au niveau régional (déconcentration et désengorgement du CNPN visés).

Le CSRPN de la région Occitanie s'est doté d'une assemblée plénière et d'un règlement intérieur avec une sous-commission "aménagement-travaux" permettant d'assumer directement les avis qui lui sont délégués et d'étudier les dossiers majeurs avant avis CNPN, en cas de besoin.

Annexe 18. Remarques et plan d'action de la DREAL

Audit de la mise en œuvre de la prévention des risques naturels et technologiques sur le territoire de l'ancienne Région Midi-Pyrénées

Remarques DRI

Documents annexés :

- Deuxième bilan régional sur la mise en œuvre des PPRT dans la région Occitanie (projet à la signature du préfet de région suite à un passage en Coder-T puis en pré-CAR).
- Instruction DGPR-DG-DGAlimentation relative à la gestion des sites pollués et de leurs impacts nécessitant la mise en oeuvre de gestion sanitaire et d'études de santé (avril 2017)
- Annexe : Sûreté Seveso, point d'avancement un an après les inspections engagées en 2015
- ICPE Agricole : note présentée en Coder-PP en février 2017
- Planification déchets – délibération conseil régional du 24 mars 2017

Recommandations formulées

Recommandations DREAL

- *Poursuivre les travaux engagés par la DREAL et le CRIC afin de rechercher et de mettre en œuvre des pistes d'amélioration du contrôle des ICPE agricoles, (mutualisation, outils communs).*

Ce travail important a été engagé avec deux présentations en Coder-PP (réunion des directeurs départementaux de la région Occitanie) qui ont permis d'obtenir un accord des directeurs pour un GT sur la mutualisation inter-départementale. Ce GT doit maintenant être réuni une première fois avant l'été. La direction risque industriels a du mal à dégager le temps nécessaire pour conduire cet exercice structurant rapidement. La mise en avant de cette recommandation est importante pour prioriser cette action.

Recommandations à la DGPR

- Mieux faire connaître aux collectivités territoriales l'existence du support que le CEREMA peut leur apporter, puis, en fonction des demandes qui seront alors constatées, réévaluer, dans la mesure des possibilités budgétaires le dimensionnement de ce support du CEREMA.

Le support apporté par le CEREMA a dernièrement permis à la commune de Laujuzan (32) de conduire une procédure de délaissement. Il est donc bien opérationnel pour les petites communes. À l'inverse, les communes de Narbonne et de Frontignan ont su conduire des procédures sans l'appui CEREMA. La DREAL s'attache à le proposer aux

petites communes l'appui du CEREMA. ce stade, il n'est pas identifié de problème de dimensionnement. Ce point devra toutefois être surveillé lorsque les mesures foncières seront plus largement mises en œuvre. À ce stade, seuls 2 logements sur 38 ont fait l'objet d'un délaissement.

PJ : Deuxième bilan régional sur la mise en œuvre des PPRT dans la région Occitanie (projet à la signature du préfet de région suite à un passage en Coder-T puis en pré-CAR.

- Compléter et préciser le dialogue entre le Ministère chargé de l'environnement et l'ANAH pour que les DREAL n'aient pas à négocier, PPRT par PPRT, l'intervention d'un opérateur logement. De même, négocier à l'échelon central une convention de préfinancement avec un (ou des) organisme(s) financier couvrant tout le territoire, par exemple la Caisse des dépôts et consignations, pour que les DREAL n'aient pas à chercher, PPRT par PPRT, un tel organisme et à négocier à chaque fois une convention différente de préfinancement.

Au stade d'avancement actuel (cf. Deuxième bilan joint), l'intervention d'un opérateur logement est en passe d'être clarifiée pour l'essentiel des PPRT. Cet exercice a pris – et prendra encore – un temps considérable aux équipes de la DREAL (risques industriels et aménagement) et des DDT concernées. Si l'identification d'un opérateur logement unique à l'échelle nationale aurait pu faire gagner beaucoup de temps, on peut se demander si cette possibilité n'arriverait pas trop tard en 2017 ou 2018.

À l'inverse, l'identification d'une solution nationale « clé en main » pour le préfinancement des travaux et mesures foncières serait d'une précieuse aide. Conduit PPRT par PPRT, cet exercice nécessite beaucoup de temps et d'énergie, ne serait-ce que pour rassembler tous les financeurs concernés par chaque PPRT.

PJ : Deuxième bilan régional sur la mise en œuvre des PPRT dans la région Occitanie (projet à la signature du préfet de région suite à un passage en Coder-T puis en pré-CAR.

- Apporter autant que possible l'appui de la cellule informatique de la DGPR aux actions du « plan convergence qualité risques industriels ».

L'appui de la DGPR a été précieux pour mettre en place des outils efficace de suivi des délais d'instruction des dossiers de demandes d'autorisation. Avec le passage à l'autorisation environnementale, des outils similaires devront également être mis à disposition.

- Demander aux fédérations des entreprises du secteur éolien de proposer des bonnes pratiques en matière de protection de l'environnement, ces bonnes pratiques étant différenciées selon les différents types d'environnements présents dans les Régions françaises, et soumettre ces bonnes pratiques au CNPN.

- Lors du lancement d'études environnementales et sanitaires ultérieures, bien prendre en compte le temps qu'elles doivent mobiliser et le budget de communication qui doit y être associé.

Ces études prennent effectivement un temps considérable. En 2017, la DREAL Occitanie a pu obtenir un renfort d'1 ETP en dialogue de gestion au regard des nombreuses études qu'elle concentre (environ la moitié des IEM à l'échelle nationale). Cet exercice va continuer à mobiliser les équipes pendant plusieurs années.

- Lors du lancement d'études ultérieures, prévoir un dialogue préalable entre l'ARS et les autres administrations concernées, afin de déterminer les démarches utiles – un exemple pouvant être que les experts de l'après-mine s'appuient sur des vacances d'un médecin pour que celui-ci réalise les actions relevant du secret médical – afin que les mesures correctives et préventives ciblées notamment au niveau des populations les plus vulnérables puissent être engagées sans délai sur la base des données personnelles utiles.

Cette recommandation pourrait être mise en regard de l'instruction conjointe DGPR-DGS-DGAlimentation d'avril 2017 (jointe) relative à la gestion des sites pollués et de leurs impacts nécessitant la mise en œuvre de gestion sanitaire et d'études de santé.

Un rapport IGAS-CGEDD qui vient par ailleurs d'être publié propose un éclairage sur la gestion du secret médical dans ce type de situation :

<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/contamination-par-les-metaux-lourds-d-habitants-a2402.html>

Ce rapport porte sur le site de Croix-de-Pallières dans le Gard, site sur lequel la gestion du secret médical a posé problème. Il reprend le principe évoqué dans le projet de rapport (p39-40), à savoir l'obtention d'un consentement des personnes ayant fait l'objet d'un prélèvement préalablement à la communication d'informations partielles à d'autres services ou opérateurs (Géoderis, DREAL par exemple).

- Dès lors que la planification des sujets liés aux déchets relève maintenant du conseil régional, et compte tenu par ailleurs du caractère ambitieux des objectifs que la LTECV pose, sur un délai relativement court (d'ici 2020) pour la réduction de l'enfouissement des déchets, demander aux préfets de Région de prendre systématiquement, en appliquant leur « droit d'évocation », la responsabilité des autorisations relatives aux décharges

Depuis les visites en Occitanie, un nouveau message a été passé en pré-CAR (février 2017) pour inviter les préfets de département à systématiquement saisir le conseil régional pour avis et à prendre en compte les objectifs ambitieux fixés par la LTECV dans les instructions qu'ils conduisent.

Les premières décisions n'ont pas été rendues de sorte qu'il est difficile de déterminer dans quelle mesure les objectifs LTECV seront effectivement pris en compte au niveau départemental.

- Réactualiser avec les services du ministère du travail le protocole de 2007 fixant les axes de coopération et de contrôle sur les sites « Seveso seuil haut » entre les inspecteurs ICPE et les inspecteurs du travail et s'assurer de son application sur le terrain.

Quelques actions sont bien conduites en lien avec l'inspection du travail. Elles n'ont toutefois pas une visibilité prioritaire. La DREAL Occitanie envisage, pour 2017-2018, de conduire une action sur la sous-traitance dans certains sites Seveso, action qui nécessitera une coordination avec l'inspection du travail. Ce point pourrait également faire l'objet d'une recommandation à l'attention de la DREAL ?

Rq : une double intrusion a été dernièrement constatée sur un site Seveso seuil haut (Nexter 65). Elle a mis en évidence des défaillances relevant du sous-traitant chargé de la surveillance du site.

Voici par ailleurs un point sur le niveau actuel de coopération DREAL-DIRECCTE au sujet des Seveso (pourrait être mentionné p44-45 ?) :

- quelques inspections conjointes IIC-inspection du travail chaque année (2 en 2016)
- invitation des inspecteurs du travail aux formations réalisées par la DREAL en 2014 sur Seveso III ;
- envoi de copies des rapports concernant les sites Seveso à la DIRECCTE ex-MP;
- une étude conduite par la DIRECCTE, en lien avec l'ICSI et sur proposition de la DREAL, pour apprécier la connaissance du risque dans les entreprises voisines de sites Seveso seuil haut.

- Via un arrêté ministériel, définir les prescriptions types de sûreté à respecter selon le degré de criticité de risque de l'établissement et habiliter l'inspection des installations classées à contrôler ces prescriptions sur les sites Seveso concernés.

En l'absence de prescriptions types, l'intervention de l'inspection des installations classées reste effectivement limitée. La définition de telles prescription est certainement un exercice complexe : des prescriptions types peuvent-elles bien être identifiées ? Si les prescriptions nécessitent un minimum d'expertise en matière de sûreté, une formation des inspecteurs des installations classées sera-t-elle nécessaire ? Dans son bilan dressé début 2016 suites aux inspections sûreté conduites avec les forces de l'ordre, la DREAL Occitanie s'interrogeait également sur l'opportunité d'imposer des audits externes (sur le modèle d'une réglementation en vigueur sur les dépôts pyrotechniques).

Annexe : Sûreté Seveso, point d'avancement un an après les inspections engagées en 2015.

Autres recommandations

- Mettre en œuvre un dialogue formalisé (groupe de travail) entre les collectivités territoriales et l'État pour réunir les conditions préalables au déplacement du dépôt d'hydrocarbures, puis, dès lors que ces conditions auront pu être réunies,

engager avec le soutien de l'État un dialogue entre les collectivités territoriales et l'entreprise. (Préfecture, DREAL)

Afin de ne pas ralentir l'adoption, aujourd'hui imminente, du PPRT ESSO-STCM, il est envisagé que cette démarche ne soit engagée qu'une fois le PPRT approuvé.

- Faire évacuer au plus vite le campement sur la friche jouxtant le site Finagaz. (Préfecture)

L'évacuation a bien été réalisée le 6 janvier 2017.

- (DREAL/ARS) Pour renforcer la légitimité du PRSE 3 et garantir le financement de ses actions, veiller à les associer aux actions volontaires déjà engagées au niveau national en faveur de l'amélioration de la qualité de l'air et de la réduction de l'usage des phytosanitaires et des perturbateurs endocriniens.

Thèmes principaux du projet de rapport

- PPRT Esso-STCM

Cf. recommandation ci-dessus

- PPRT Finagaz

p19-20.

Le projet de rapport fait état des échanges engagés avec SNCF Réseau (ex RFF) et les exploitants, Total et Finagaz, pour rechercher des mesures organisationnelles qui permettraient de limiter l'exposition au risque des voyageurs (nouvelles voies et voies existantes), tout en minimisant le coût de construction d'un éventuel ouvrage d'art. Les travaux se poursuivent début 2017. Une réunion DREAL-SNCF Réseau-Total a permis de préciser la proposition que devrait faire Total pour la protection des voies au voisinage de Total Lespinasse. Un échange similaire doit se tenir maintenant avec Finagaz. Sur la base d'une proposition complète de SNCF Réseau, la DREAL devrait interroger la DGPR afin d'apprécier la compatibilité du projet avec le principe de « non aggravation du risque » posé dans les règlements des PPRT pour les voies nouvelles. Si les mesures envisagées permettront de supprimer une exposition à des effets létaux sur les voies existantes (non concernées par le règlement PPRT), elles pourraient laisser subsister des risques de bris de vitre sur les voies nouvelles. Si les mesures organisationnelles auront un impact certain sur la réduction globale du risque, leur compatibilité avec les règlements des PPRT nécessitera que l'appréciation de la non aggravation du risque ne se limite pas strictement aux seules voies nouvelles. **Le rapport pourrait peut-être avancer l'idée que, dans un souci de protection des riverains et voyageurs, l'appréciation de la non aggravation du risque gagnerait à couvrir l'ensemble des voies et non seulement les voies nouvelles ?**

L'exemple de la raffinerie de Schwechat, cité dans le projet de rapport, pourrait se distinguer du cas de Finagaz si la voie ferrée et l'autoroute étaient présentes avant que ne soit mise en œuvre une réglementation similaire à la loi « risques » de 2003, à l'origine des PPRT en France. Les PPRT Total et Finagaz ne s'opposent pas à la forte circulation constante sur la route départementale voisine des sites alors qu'aucun mécanisme automatique d'arrêt de la circulation n'est aujourd'hui en place. Les travaux

engagés par SNCF Réseau, la préfecture et les collectivités permettraient de mettre en place un tel arrêt, protégeant ainsi les automobilistes. Si les PPRT n'impose pas de tels mécanismes pour les voies de circulation existantes, une lecture stricte de leurs règlements imposerait de n'exposer à aucun risque toute voie nouvelle, ce qui pose problème dans le cas des deux nouvelles voies ferrées au nord de Toulouse.

- Après-mine – Viviez

p9-p32

Le traitement des pollutions au Cadmium dans la zone de Viviez s'apparente à une opération relevant de l'après-mine : dans les deux cas, il s'agit de gérer les traces laissées par une longue activité industrielle passée. Toutefois, il ne s'agit pas à strictement parler d'une opération d'après-mine, les pollutions provenant essentiellement de l'industrie de transformation du Zinc et non de l'extraction de minerais.

- ICPE agricoles et agro-alimentaires

Suite à la mission d'audit, deux présentations ont été faites en Coder-PP, instance regroupant les 13 DD(CS)PP de la région, afin d'exposer les problématiques d'effectifs sur les missions ICPE et d'engager un chantier de mutualisation inter-départementale (en application de la note DGPR d'août 2016). Le Coder-PP de février a validé le lancement de ce chantier. Une première réunion de travail doit être conduite à l'initiative de la DREAL (difficultés pour engager ces travaux, les agents concernés étant par ailleurs très mobilisés sur le déploiement de l'autorisation environnementale)

L'objectif de contractualisation des objectifs entre DREAL et DDCSPP prend également du retard. Il est utile qu'il soit souligné dans le rapport d'audit pour qu'il reste bien prioritaire en 2017.

Doc annexé : Note au Coder-P de février.

- Planification déchets

Début 2017, le conseil régional continue le travail d'élaboration du plan régional déchets. L'objectif aujourd'hui affiché pour la finalisation n'est plus « fin 2018 » mais « courant 2019 ». Le conseil région régional a toutefois adopté le 24 mars 2017 une délibération présentant quelques orientations dans l'attente de l'approbation du plan. Le conseil régional rappelle notamment que les objectifs fixés par la loi relative à la transition écologique pour la croissance verte devront être tenus.

Le conseil régional tarde toutefois à donner son avis sur le projet d'augmentation de l'autorisation de stockage du site SECHE/DRIMM à Montech (82). Cette saisine du préfet de Tarn-et-Garonne semble susciter des oppositions entre élus du conseil régional.

Nous prenons par ailleurs bonne note de la recommandation exprimée en p44 : "*la mission préconise à la DREAL une vigilance particulière sur les demandes d'opérateurs n'ayant pas honoré les objectifs de recyclage formalisés dans les arrêtés préfectoraux*".

- Eolien

En p28 du projet de rapport est évoquée la possibilité que les éoliennes, tout en restant ICPE, ne relèvent plus de la DREAL/Risques industriels mais d'autres structures plus compétentes notamment en matière de paysages. Il est aujourd'hui clair que le rôle des inspecteurs des installations classées chargés d'instruire un dossier d'éolienne est avant tout un rôle de coordonnateur / chef de projet. Ces dossiers ne mobilisent que marginalement les compétences des agents mais portent surtout sur des enjeux relatifs au paysage mais aussi à la biodiversité (aigles, chyrophères...). La suggestion qui est faite répondrait à une attente de certains inspecteurs et cadres. On peut toutefois souligner que :

- l'autorisation environnementale vient de renforcer l'UID DREAL dans son rôle de coordonnateur sur l'instruction des dossiers éoliens ;
- un éventuel transfert de ces dossiers vers d'autres structures s'accompagnerait probablement d'un transfert d'ETP, compromettant ainsi la libération de temps évoquée dans le projet de rapport.

Projet de rapport – remarques DRN

Recommandations DREAL

2-Reprendre dès que possible l'animation technique des services risques des DDT

Si les réunions de réseaux des chefs de services (deux à trois réunions annuelles) sont bien en place et s'articulent efficacement avec les deux directions de DDT référents dans ce domaine, l'animation technique n'a pas encore trouvé de réalisation concrète en DREAL Occitanie. La réunion initialement prévue le 28 avril à Montpellier n'a pu avoir lieu du fait d'une carence temporaire dans les effectifs de la DREAL. Il est prévu de la reporter au second semestre 2017 en demandant une contribution significative à certaines DDT pour porter certains sujets techniques. L'analyse des besoins conduit à opposer les quatre DDTM, confrontées à de nombreux risques mais avec une masse critique suffisante et les DDT dotées de moins de 5 ETP sur la prévention des risques naturels, principalement localisées sur le bassin Adour-Garonne. Ce sont ces dernières qui ont le plus besoin d'animation technique, non seulement lors de grandes réunions, mais également au quotidien. Les moyens disponibles en DREAL, en évolution à la baisse, conduisent à privilégier dans les échanges techniques les DDT présentant des dossiers à enjeux, indépendamment de leur armement en effectifs (beaucoup de contacts par exemple avec la DDT65). Il est légitime dans ce contexte que les petites DDT n'ayant pas de dossiers sensibles se sentent délaissées. Enfin la localisation de la réunion est sans solution satisfaisante dans le cadre de l'Occitanie si l'on veut pouvoir réunir plus que les responsables des unités risques naturels et chefs de services. Un nouvel équilibre est effectivement à trouver pour gérer l'animation technique de 13 départements. Un échange au niveau national avec les autres grandes DREAL pour partager les solutions innovantes est envisagé.

17-Faire un point sur la prévention dans les campings exposés à des risques et des écarts à la doctrine

Une certaine diversité d'approche est inévitable suivant les territoires, le nombre et la localisation hydrologique des campings (littoral, montagne, gorges...), leur importance dans la vie économique et le rôle de certains phénomènes extrêmes (cévenols ou lits mobiles sur certains torrents de montagne). La DREAL se positionne en appui, au niveau des SPC, des territoires les moins armés sur l'analyse des risques hydrologiques des campings. Elle constate la diversité de sensibilité locale à ces risques suivant l'historique des incidents. Du fait du traitement en Languedoc-Roussillon du cas de camping littoraux directement exposés à l'érosion et à l'action des tempêtes, la DREAL Occitanie est très sensibilisée à la limitation des moyens d'actions de l'état pour déplacer un camping ou réduire son périmètre. Des évolutions réglementaires adaptées à la gestion dans des zones à risques d'un habitat temporaire en phase de durcissement (mobil-homes, chalets, bungalows...) apparaissent nécessaires.

Recommandations à la DGPR

- Faire un état des orientations en matière de mouvements de terrain et des compétences disponibles.

Les premières réunions avec les chefs de services risques ont effectivement permis d'identifier un besoin d'expertise et de clarification. Un rappel de la DGPR sur le positionnement des différents services techniques de l'Etat est nécessaire mais sur des dossiers concrets leur articulation n'est pas toujours évidente. Localement, il a été décidé de privilégier les échanges avec RTM et un premier contact a permis de constater que la réorganisation de celui-ci permet d'avoir un interlocuteur unique pour le massif pyrénéen. La question du mode de financement des actions de protection apparaît cruciale et ne renvoie pas seulement à des besoins d'expertise. Cet effort sera poursuivi par l'organisation d'une réunion à l'échelle de massif permettant de mieux identifier les besoins des DDT. Pour autant les demandes exprimées par d'autres départements présentant des communes en zone montagne, en particulier la Lozère et l'Aveyron, n'ont pas pu trouver de réponse adéquate. L'appel à projet que vient de lancer la DGPR sur les "stratégies de prévention des risques en montagne" est susceptible de donner des réponses s'il n'est pas limité aux massifs proprement dits.

Thèmes principaux du projet de rapport

– p13 :

Il est fait mention au bas de la page 13 d'un BOP181 de bassin qui n'existe pas pour le bassin Adour-Garonne. Le Bassin Rhône-Méditerranée-Corse gère bien au sein de la DREAL Auvergne Rhône-Alpes un BOP181 de Bassin qui finance le fonctionnement du SPC Méditerrané Ouest et certaines actions de prévention des risques naturels en liaison avec les PAPI. En DREAL Occitanie, l'absence de BOP de Bassin sur l'Adour-Garonne conduit à gérer au sein du BOP régional les actions équivalentes. La direction des risques naturels gère le BOP181 régional pour le compte de la Direction écologie et de la direction des risques industriels et dans le cadre de la nouvelle organisation transmet les besoins liés à l'exercice de la mission de bassin. Les besoins relatifs à la directive inondation au sein de la Nouvelle Aquitaine sont également gérés au sein du BOP régional de cette région. Bien que dissymétrique entre les deux principaux bassins de la région Occitanie, ce fonctionnement ne pose pas de problème.

