



MINISTÈRE DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

Suivi des recommandations du rapport relatif à la mise en oeuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques dans la région Martinique

Audit de suivi

Rapport CGEDD n° 012704-01, CGAAER n° 19016-04

établi par

Bernard BUISSON et Catherine CLÉMENT (coordonnatrice) (CGEDD)
Francis MARTY-MAHÉ (CGAAER)

Juin 2019



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

Statut de communication	
<input type="checkbox"/>	Préparatoire à une décision administrative
	Non communicable
	Communicable (données confidentielles occultées)
<input type="checkbox"/>	Communicable

Sommaire

Résumé.....	2
Liste des nouvelles recommandations.....	3
Introduction.....	4
Avertissement.....	6
1. Recommandations de niveau 1 du rapport de juillet 2016.....	7
2. Recommandations de niveau 2 du rapport de juillet 2016.....	13
3. Recommandations de niveau 3 du rapport de juillet 2016.....	17
Conclusion.....	20
Annexes.....	21
1. Lettre de mission.....	22
2. Carte de la Martinique.....	24
3. Liste des personnes rencontrées.....	25
4. Organigramme de la DEAL de Martinique.....	26
5. Organigramme du service risques, énergie, climat de la DEAL.....	27
6. Réponse de la DEAL dans le cadre de la phase contradictoire et plan d'action.....	28
7. Glossaire des sigles et acronymes.....	29

Résumé

La mission de suivi a relevé le niveau très satisfaisant de réalisation du plan d'actions établi par la DEAL pour répondre aux recommandations de l'audit initial de juillet 2016, et les avancées notables sur la plupart d'entre elles. Elle souhaite souligner, comme cela avait déjà été indiqué dans l'audit initial, la forte mobilisation des équipes.

Elle a par ailleurs apprécié le dispositif global de pilotage mis en place par le service « risques, énergie, climat ».

L'audit initial avait mis l'accent sur un nombre élevé de constructions illégales situées dans des zones soumises à des risques naturels justifiant une politique déterminée d'application des sanctions pénales en matière de contentieux de l'urbanisme. Il suggérait de renouer avec un rythme soutenu de démolitions en notant le nombre de contentieux arrivés au terme des procédures judiciaires. Cette question reste un point de vigilance.

La perception du risque par la population et les élus demeure également un point d'attention. La commission départementale des risques naturels majeurs peut y contribuer pour peu qu'elle se réunisse régulièrement.

Une action vigoureuse dans le domaine de la politique des déchets, thématique prioritaire sur ce territoire, ne peut s'engager qu'avec l'appui du parquet quant au suivi des procès-verbaux en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Les récents contacts à confirmer laissent entrevoir la possibilité d'une action volontariste en ce domaine.

Enfin, sur le plan de l'organisation, un rattachement de la cellule de veille hydrologique (CVH) au service « risques, énergie, climat » de la DEAL paraît plus opérant que l'actuel positionnement de cette unité au sein du service « paysages, eau et biodiversité ».

Liste des nouvelles recommandations

Pages

Relancer, pour la crédibilité de l'action de l'État, une programmation à un rythme soutenu des démolitions en zone à risque envisageables car arrivées au terme des procédures judiciaires.	7
Reprendre une programmation régulière des réunions de la commission départementale des risques majeurs (CDRM) pour renforcer les actions d'information et de pédagogie sur les risques, notamment vis-à-vis des élus, en leur rappelant leurs responsabilités et obligations en la matière.	10
Définir une procédure et des priorités d'action avec le parquet s'agissant du suivi des procès-verbaux en matière d'installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE), en ciblant sur la politique des déchets et la résorption des véhicules hors d'usage (VHU).	19
Opérer le rattachement de la cellule de veille hydrologique (CVH) au service « risques, énergie, climat » de la DEAL.	8

Introduction

Contexte

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

Ces missions d'audit s'inscrivent dans le dispositif qualité du CGEDD en suivant les dispositions du guide thématique « audit de mise en œuvre de la politique de prévention des risques en région », référencé n°010653-03, daté de juin 2017.

Mission initiale

Le CGEDD avait inscrit à son programme de travail 2016 l'audit de mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques dans la région Martinique.

L'équipe d'audit, alors constituée d'Alain DORISON pour le CGEIET, de Christian DEMOLIS pour le CGAAER et de Bernard BUISSON, coordonnateur de la mission, pour le CGEDD, s'était rendue sur place en mars 2016, et avait rendu son rapport (CGEDD n°010056-05, CGAAER n°16014-05, CGE n°2016/05/CGEIET/CI) en juillet 2016.

Audit de suivi

Conformément aux dispositions du guide thématique visant à réaliser un audit de suivi à l'issue d'un délai de 18 mois, une mission de suivi a été inscrite dans le programme de l'année 2019.

Elle a été confiée par lettre de mission du 6 mars 2019 à Bernard BUISSON, coordonnateur de la MIGT outre-mer, et à Catherine CLÉMENT pour le CGEDD, et à Francis MARTY-MAHE pour le CGAAER.

Catherine CLÉMENT assure la coordination de cette mission.

Objet de l'audit

L'audit de suivi vise à porter une appréciation, pour le compte de la DGPR, sur la mise en œuvre des préconisations du rapport d'audit initial, par les services locaux.

Le rapport avait retenu 17 recommandations classées en trois groupes de priorité (sept en priorité 1, six en priorité 2 et quatre en priorité 3).

Lors de la phase contradictoire, la direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) avait produit un plan d'actions portant sur chacune des recommandations du rapport, plan d'actions qui avait été intégré au rapport.

La mission s'est attachée à vérifier que ce plan d'actions a bien été suivi d'effet.

Conduite de la mission

Le préfet de région a été informé du lancement de cet audit de suivi par un courriel en date du 13 février 2019.

Le DEAL a été informé par courriel du 12 février 2019 par la coordinatrice de la mission qui lui a demandé également de compléter un tableau d'avancement des recommandations et du plan d'actions initial, à retourner avant le début du mois de mars.

À l'issue de l'audit, la mission a rédigé un projet de rapport envoyé le 17 juin 2019, dans le cadre de la phase contradictoire, au préfet et au DEAL de Martinique. Dans son retour par messagerie du 23 juin 2019, la DEAL ne fait aucune observation sur le texte proposé. Elle joint à sa réponse un projet de plan d'actions intégré au présent rapport en annexe 7.

Avertissement

En regard de chaque recommandation formulée dans le rapport d'audit initial de juillet 2016, le présent document rappelle les engagements pris par la DEAL à travers le plan d'action qu'elle a élaboré en juin 2016.

L'audit de suivi fait le point d'avancement de ce plan d'action. Le commentaire correspondant est établi à partir des renseignements fournis par le service qui ont été complétés par l'appréciation de la mission d'audit.

Le présent document se présente donc ainsi :

Recommandation

Recommandation initiale du rapport d'audit de juillet 2016, classée par ordre de priorité

Plan d'actions élaboré par la DEAL en juin 2016

Engagement pris par la DEAL au moment de la phase contradictoire et constitutif de son plan d'actions.

Résultats à mars 2019

Avancement du plan d'actions au moment de l'audit de suivi .

Appréciation de la mission, assortie le cas échéant d'une recommandation.

1. Recommandations de niveau 1 du rapport de juillet 2016

Préciser la stratégie locale du contrôle de légalité en priorisant la prévention des risques et conduire une politique ciblée de démolitions, au vu du rôle exemplaire qu'elles peuvent jouer, en la dirigeant prioritairement sur les constructions dans les zones à risque fort. (Préfecture, DEAL)

Plan d'actions élaboré par la DEAL en juin 2016

La lutte contre les constructions illicites a fait l'objet d'une feuille de route signée par le préfet le 9 décembre 2015. Celle-ci définit trois objectifs :

- anticiper et prévenir la construction de nouvelles constructions illicites ;
- régulariser les constructions qui peuvent l'être ;
- réprimer avec pragmatisme et équité.

Résultats à mars 2019

Dans la lutte contre les constructions illicites, la DEAL indique attacher un soin particulier aux constructions dans les zones à risque (lien avec les sous-préfectures dans le cadre du pôle de lutte contre les constructions illicites).

Appréciation de la mission

La DEAL évalue à plus de 700 les constructions nouvelles en 6 ans dans les zones rouges des plans de prévention des risques (PPR). Elle indique pousser jusqu'à leur terme les dossiers contentieux.

La mise en œuvre des décisions de justice est plus problématique. Aussi la mission, bien que des actions aient pu être engagées, souhaite renouveler la recommandation qui garde toute son actualité.

1. Relancer, pour la crédibilité de l'action de l'État, une programmation à un rythme soutenu des démolitions en zone à risque envisageables car arrivées au terme des procédures judiciaires.

Associer étroitement, et dès à présent, la collectivité territoriale de Martinique (CTM) à la création de la cellule de veille hydrologique (CVH), et se donner l'objectif de conventionner entre l'État et la CTM les conditions de montée en régime de ce nouveau dispositif. (DEAL)

Plan d'actions élaboré par la DEAL en juin 2016

La mise en place de la cellule de veille hydrologique est basée sur un programme de travail avec trois groupes de travail portant sur les différents aspects de la connaissance des aléas et enjeux, des moyens d'observation et de l'organisation.

Le réseau de stations de mesure est réparti entre la CTM – ex conseil général - CG) et la DEAL. A ce titre, toute modification du réseau se fait de manière partenariale avec la CTM.

Le premier comité de pilotage de la démarche va se réunir le 13 juillet 2016 et les services ainsi que les élus du conseil exécutif de la CTM y seront associés.

Résultats à mars 2019

Le réseau hydrométrique cible a été validé par la CTM et la DEAL.

Peu d'évolutions ont eu lieu concernant le conventionnement DEAL/CTM, mais un dispositif d'astreinte CVH a été mis en service et est opérationnel.

Depuis 2016, un renforcement du dispositif de mesures est à noter.

Appréciation de la mission

Le système est opérationnel, notamment sur le secteur prioritaire de la Lézarde (lien entre niveau d'eau et zones impactées, informations envoyées à la préfecture et diffusion aux communes concernées).

Mais s'agissant du développement du réseau, sur un objectif de 72 stations (44 pour l'État et 28 pour la CTM), 32 sont opérationnelles pour l'État, et seulement 13 pour la CTM. Se pose donc la question du bon suivi de la convention avec la CTM et de la mobilisation effective de la collectivité.

Une des difficultés avancée par la CTM est le financement du réseau, en particulier pour son fonctionnement et son entretien, ainsi que pour le suivi des mesures.

En termes d'organisation, un positionnement de la CVH au sein du service « risques, énergie, climat » présenterait une meilleure synergie que la situation actuelle de rattachement au service paysages eau et biodiversité. La DEAL réfléchit à ce transfert.

2. Opérer le rattachement de la cellule de veille hydrologique (CVH) au service « risques, énergie, climat » de la DEAL.

Valider formellement les études globales (zones orange) et les études de risques (zones oranges hachurées bleu), en mettant en œuvre toutes les capacités d'expertise des services de l'État, pour en faire une analyse critique. (DEAL)

Plan d'actions élaboré par la DEAL en juin 2016

Les zonages orange existent depuis les plans de prévention des risques naturels (PPRN) 2004 qui étaient les premiers PPRN approuvés sur l'ensemble du territoire national.

Dans le cadre de la mise à jour des PPR en 2012, la réflexion sur la problématique du foncier et sur les incertitudes des informations relatives aux zones d'aléas forts, ont

conduit la DEAL à proposer une zone nouvelle orange-bleu qui impose une étude de risque, la DEAL ne validant que le périmètre de l'étude.

Résultats à mars 2019

Suite à la saisine de la DGPR sur cette question lors de la visite du DGPR en mai 2017, la DEAL a reçu une note en réponse fin 2017.

La note de la DGPR sera prise en compte dans la prochaine génération de PPRN (sans doute suppression des zones orange bleu mouvement de terrain).

Appréciation de la mission

La mission avait relevé, lors de l'audit initial, que l'instauration de ces nouvelles zones introduites lors de la révision générale des PPR en affaiblissait la portée, mais dans des proportions somme toute assez modestes. Elle recommandait à la DEAL la plus grande vigilance dans les études complémentaires confiées aux bureaux d'études, car mettant en jeu la responsabilité de l'État et de ses agents.

De fait, peu de difficultés sont apparues s'agissant du risque d'inondation. En revanche la gestion du risque de mouvement de terrain a été difficile. Une nouvelle carte est en cours d'élaboration par le bureau de la recherche géologique et minière (BRGM). Sa prise en compte dans la nouvelle génération des PPRN devrait conduire à la suppression à terme des zones orange bleu mouvement de terrain.

Il importe que les études soient menées rapidement à leur terme. L'étude BRGM évaluée à 1,7 M€ (donc 1,4 M€ pour l'État) a fait l'objet d'une dotation de 0,5 M€ en 2019 sur le fonds Barnier.

Réunir, au moins une fois par an, la commission départementale des risques majeurs (CDRM), en demandant à chaque organisme de faire le point sur sa participation à la politique de prévention des risques naturels, afin de partager l'information dans ce domaine et s'assurer d'une certaine cohérence des actions entreprises, notamment entre l'État et les collectivités. (Préfecture)

Plan d'actions élaboré par la DEAL en juin 2016

La CDRM a été créée en 2007 et ne s'est réunie qu'à cette occasion. Pour le PGRI¹, une commission « risques inondations » a été créée en 2013. La CDRM constituée de 40 membres est une institution qui n'est pas facile à mobiliser. La DEAL se rapprochera du service interministériel de défense et de protection civile de la préfecture (SIDPC) pour réactiver cette commission et programmer une réunion dans le cadre d'une présentation des actions du Plan séisme Antilles 2 (PSA2).

Action : Programmer une réunion (en liaison avec le SIDPC) de la CDRM sous 6 mois.

¹ PGRI : plan de gestion des risques d'inondation

Résultats à mars 2019

Le SIDPC anime un groupe de travail sur l'information préventive, réuni régulièrement en présence de nombreux acteurs dont la DEAL et traitant de nombreux types d'aléas. A ce stade la nécessité de réunir la CDRM n'est pas ressentie, point qui sera revu lorsque la démarche de révision des PPRN sera relancée (2020 a priori).

Appréciation de la mission

Si, comme l'estime la DEAL, les occasions de rencontre dans le domaine des risques sont fréquentes en dehors de l'instance CDRM pour ne pas juger utile de la réunir, la mission a contrario considère que cette instance peut maintenir une mobilisation et combler des attentes notamment sur le partage des connaissances en matière d'aléa.

Elle peut aussi se révéler un lieu intéressant pour rappeler aux communes leurs obligations en matière de plan communal de sauvegarde (PCS), d'information périodique de la population et de document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM). Ainsi, réunir cette instance à l'occasion de la révision des PPR aurait tout son sens.

3. Reprendre une programmation régulière des réunions de la commission départementale des risques majeurs (CDRM) pour renforcer les actions d'information et de pédagogie sur les risques, notamment vis-à-vis des élus, en leur rappelant leurs responsabilités et obligations en la matière.

Procéder sans délai à la création des commissions de suivi de site (CSS) manquantes. (Préfecture)

Plan d'actions élaboré par la DEAL en juin 2016

L'élaboration des CSS nécessite, par exploitant, un arrêté préfectoral prenant en compte la nouvelle collectivité, les associations et personnes qualifiées et identifiant les différents collèges. Le suivi de l'élaboration des CSS est coordonné par le directeur adjoint chargé des transports, des risques, de l'énergie et de la défense (DATRED) en liaison avec le service risques, énergie, climat (SREC - chef de pôle risques industriels et enquêtes publiques) et la mission enquêtes publiques et affaires juridiques (EPAJ).

Résultats à mars 2019

Toutes les CSS sont créées et ont été réunies en 2018, sauf celle du GIE Croix-Rivail (difficulté à identifier des riverains).

Appréciation de la mission

Les objectifs sont tenus. Sur les six CSS à créer et réunir, cinq l'ont été. La dernière, compétente pour le dépôt d'explosifs de Croix-Rivail, sera réunie d'ici la fin de l'année 2019.

Actualiser au plus tôt le plan particulier d'intervention (PPI) de l'ensemble Antilles Gaz – SARA ; effectuer régulièrement un exercice PPI. (Préfecture)

Plan d'actions élaboré par la DEAL en juin 2016

L'élaboration du PPI est assurée par le SIDPC avec un appui technique (EDD) de la DEAL. Il convient de sensibiliser le SIDPC sur la nécessité de mettre à jour le PPI et de réaliser des exercices.

Action : alerter le SIDPC sur l'importance de la mise à jour du PPI SARA ANTILLES GAZ qui doit prendre en compte les évolutions liées au plan de prévention des risques technologiques (PPRT) et aux éventuelles évolutions des sites sous 1 mois.

Résultats à mars 2019

L'inscription de cette révision au plan d'action 2019 de la préfecture a été obtenue par la DEAL.

Le travail est lancé, le choix des scénarii arrêté, le PPI devant se finaliser avant fin juin 2019, et être testé fin 2019.

Appréciation de la mission

Le programme de travail engagé avec la préfecture (dont une réunion de travail prévue le 19 avril 2019) laisse espérer la tenue des objectifs annoncés par la DEAL, dont un exercice avant la fin de l'année 2019.

Poursuivre la sensibilisation et l'information sur les bonnes pratiques et règles de construction à la fois vers les artisans du secteur du bâtiment et vers le public, par des actions soutenues de formation. Mobiliser le plan séisme Antilles (PSA2) à cet effet. (Préfecture, DEAL)

Plan d'actions élaboré par la DEAL en juin 2016

Le budget pour 2016 a été revu à la hausse par rapport à 2015 avec un budget de 100 000 € (AE) réparti avec 60 000 € pour la formation « artisans » et 40 000 € pour les actions d'informations.

Dans le cadre de la préparation 2017, il a été prévu 120 000 € (60 000 € + 60 000 € à mi parcours) pour la formation « artisans ». La mobilisation de la CTM reste difficile et l'appui de l'État doit être maintenu.

Pour l'information des populations, le groupe de travail des actions immatérielles sous le pilotage du SIDPC permet d'innover avec de nouvelles propositions d'actions. Il est à noter que l'État constitue le principal financeur de ces actions.

Nota : le SIDPC s'est fortement impliqué dans le risque tsunami avec un passage au second plan du risque sismique. Des actions de sensibilisation « séismes » en dehors de la semaine REPLIK seront à développer, le risque sismique étant le plus à craindre en Martinique.

Action : maintenir le budget prévisionnel de crédits sur le BOP 181 sur la base de 120 000 € et définir une convention cadre CTM / État sur la formation des artisans sous 6 mois.

Résultats à mars 2019

Participation active à UE RICHTER 2017, ainsi qu'à la semaine REPLIK.

Interventions diverses sur les comportements en cas de phénomène majeur (interventions en milieu scolaire, en mairie, An Ti Kozé (causerie-débat) DEAL, etc.).

Relance des formations des artisans, formulation de nouvelles propositions, étalées sur l'année, en matière de communication immatérielle.

Forte implication sur la semaine REPLIK.

Signature d'une convention financière avec la CTM le 7 juillet 2016.

Appréciation de la mission

La CTM n'a pas démarré l'action envisagée malgré des crédits mis en place, estimant que le vivier formé d'environ une centaine d'artisans était suffisante.

Les financements prévus ont été récupérés et engagés pour poursuivre, avec l'appui d'un prestataire externe (un bureau de contrôle), les formations.

Une quarantaine d'artisans a pu être formée sur les années 2018 et 2019.

La mission donne acte à la DEAL de la poursuite de cette action importante dans un territoire soumis à un fort risque sismique.

2. Recommandations de niveau 2 du rapport de juillet 2016

Renforcer le pilotage interne à la DEAL en accompagnant systématiquement la fixation des objectifs annuels aux services d'un bilan de la réalisation de ceux de l'année précédente. (DEAL)

Plan d'actions élaboré par la DEAL en juin 2016

Action : faire un état des lieux du service entre les ETP disponibles et habilités et le plan de charge du service intégrant de manière exhaustive les sollicitations du service (dossiers en instruction, les plaintes, les inspections, le suivi des situations particulières (déchets, Zika virus) sous 1 mois. Accompagner la feuille de route du service au regard des actions nationales et des priorités locales d'un bilan des actions menées l'année précédente ; mise en œuvre à partir de 2017.

Résultats à mars 2019

La DEAL/SREC élabore chaque année un plan d'actions de service, validé en réunion de service, avec présentation à la direction d'un bilan à mi-parcours et d'un bilan final, également en réunion de service.

Appréciation de la mission

La mission a pris connaissance des éléments produits de façon systématique par le service SREC de la DEAL, sous forme de plans d'actions du service, de documents de suivi et de bilan final.

Elle a noté la très grande qualité et précision de ces éléments de pilotage.

L'État doit se préoccuper du confortement sismique de ses propres bâtiments, et prévoir un plan de financement pluriannuel pour ces travaux. (Préfecture, France Domaine, DGPR)

Plan d'actions élaboré par la DEAL en juin 2016

Une analyse de la vulnérabilité sismique des bâtiments de l'État a été réalisée avec un classement par priorité. Un budget de 5 M€/an a été évoqué avec la cellule centrale interministérielle d'appui au plan séisme antilles (CCIAPSA) pour la Martinique comme pour la Guadeloupe. Il est à noter que rien n'est formellement prévu au PSA2 à ce jour. Ce point peut évoluer à l'occasion d'une réunion interministérielle (RIM) mais ne relève pas du niveau local.

Résultats à mars 2019

Forte impulsion de la DEAL et du préfet de Martinique suite à la saison cyclonique 2017. Demande formalisée pour tous les DOM début 2018, avec une priorisation des recommandations à mener.

Obtention d'un élargissement (5 M€ par an) du budget du plan séisme antilles (PSA) pour le bâti de l'État dans le cadre des propositions faites en vue de la visite présidentielle en Martinique.

A poursuivre en 2019 avec la défiscalisation des hôtels et l'information vendeur / acquéreur ?

La DGPR précise que la loi de finances 2019 permet le financement à 50 % par le fonds Barnier, pour une période de cinq ans, des études et travaux de réduction de la vulnérabilité sismique du bâti de l'État utile à la gestion de crise (hors établissement de santé) ; le reste étant à la charge de chaque ministère concerné. Il s'agit d'une action qui intervient dans le cadre de la dynamisation du Plan séisme Antilles prévu par le livre bleu outre-mer. Déjà 17 bâtiments sont identifiés pour bénéficier de cette mesure. Les études de définition des travaux de mise aux normes doivent être engagées rapidement.

Appréciation de la mission

Le programme se poursuit. L'ouverture faite sur le financement du bâti de l'État a conduit les services de la Martinique à faire des propositions ambitieuses pour financement sur le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM dit fonds Barnier), à hauteur de 4 M€ sur les 5 M€ prévu pour le PSA (confortement des bâtiments B et C à la préfecture, d'un bâtiment de la gendarmerie, du site des finances publiques à la Trinité notamment).

Une première délégation de crédits est attendue pour 2019. La Martinique se met en situation de consommer les nouvelles enveloppes ouvertes dans ce cadre.

Valider le plan ORSEC « volcan » dans les meilleurs délais. (Préfecture)
--

Plan d'actions élaboré par la DEAL en juin 2016

La dernière version du plan ORSEC a été validée (confirmation par M. LOPEZ et M. TIBURN de l'état-major interministériel de la zone de défense Antilles (EMIZA) vendredi 20 mai 2016). Ce plan traite du volet « volcan ».

Action : Fait

Résultats à mars 2019

RAS

Appréciation de la mission

L'action est terminée. La mission en prend acte.

Appuyer au niveau national les initiatives prises localement dans l'appréhension de la problématique tsunami, apporter un appui méthodologique aux projets locaux et veiller à leur transposabilité. (DGPR)

Plan d'actions élaboré par la DEAL en juin 2016

L'approche tsunami a fait l'objet d'une action de l'EMIZA et du SIDPC depuis deux ans. Elle s'est concrétisée notamment par des études et un marquage des points de refuge sur deux communes. Il convient d'intégrer le volet tsunami dans le dialogue de gestion

avec la possibilité de programmer la généralisation des actions déjà réalisées. Toutefois, le volet séisme ne doit pas être tributaire de cette nouvelle approche.

Action : faire remonter par le SIDPC les actions tsunami et la méthodologie utilisée en Martinique auprès de la DGPR afin de pouvoir disposer de crédits spécifiques pour étendre aux autres communes les actions déjà engagées (prochain dialogue de gestion).

Résultats à mars 2019

La DGPR précise que l'aléa tsunami est pris en compte dans le cadre du plan séisme Antilles. Aussi, les panneaux signalétiques pour les communes soumises à cet aléa installés par les collectivités peuvent être subventionnés par le fonds Barnier à hauteur de 40 %.

Localement, l'ensemble des études ont été réalisées par l'université de Montpellier, les itinéraires et zones refuges ont été définis et matérialisés provisoirement avant EU RICHTER en 2017. Un stagiaire de l'Université de Montpellier est recruté (budget DEAL) pour finaliser la démarche.

La DEAL a sollicité, et obtenu, un financement de 40 % pour l'achat de panneaux définitifs de matérialisation des itinéraires. La préfecture recherche à ce jour des cofinancements.

Les études Tsunami ont été remontées à la DGPR, le point sera discuté lors de la prochaine venue de la mission PSA en mars 2019.

Appréciation de la mission

L'action a été engagée avec détermination par la DEAL. Une des missions du stagiaire recruté à cet effet sera de faire le tour des communes pour tester leur volonté de s'impliquer et évaluer leur capacité financière.

Si en effet des expérimentations concluantes ont été engagées (à Saint-Pierre notamment), aucune demande de commune n'est recensée à ce jour. Il y a donc lieu de poursuivre les efforts de sensibilisation.

Poursuivre l'élaboration du dispositif qualité du service « risques énergie climat » SREC de la DEAL
--

Plan d'actions élaboré par la DEAL en juin 2016

Le dispositif qualité SREC a été mis en place très récemment. Il est basé sur le projet de trois procédures SREC établies à la demande du DEAL en 2013 (chef de service). Les éléments actuels ont été élaborés dans le cadre d'une approche collégiale (chef de service, adjoints, chefs d'unité) puis transmis à la direction pour validation. Le développement du système qualité passe par une approche globale en prenant en compte l'interaction avec les différents services.

Action : valider les trois nouvelles procédures établies par le SREC qui constituent une première étape dans la réflexion du fonctionnement du service en prenant en compte les démarches transversales lancées au sein de la DEAL sous un mois.

Poursuivre le développement du système qualité du SREC par l'élaboration et la validation de nouvelles procédures pour le fonctionnement interne du service (démarche Marianne, gestion du courrier, suivi chorus, suivi des sollicitations dématérialisées) ainsi que pour l'organisation des relations du SREC avec les autres services de la DEAL dans le cadre des procédures administratives (EPAJ notamment) sous un an, en prenant en compte l'arrivée d'un nouveau chef de service qui devra intégrer les enjeux du service au préalable.

Résultats à mars 2019

Rédaction de la procédure d'organisation.

Rédaction de la procédure d'autorisation unique.

Rédaction des procédures inspection, plaintes, classement du réseau informatique, ajout des délégations de signature dans la note d'organisation.

Réalisation des contrôles hiérarchiques internes.

Appréciation de la mission

Un travail de qualité a été accompli par l'équipe du SREC. La présentation faite à la mission témoigne d'une parfaite intégration des processus qualité ainsi que de la pratique du contrôle hiérarchique interne au sein de ce service. Ce modèle pourrait utilement être diffusé à l'ensemble des autres services de la DEAL.

Réunir régulièrement les commissions de suivi de site (CSS), et au plus vite celle de la SARA – Antilles Gaz. (Préfecture, DEAL)

Plan d'actions élaboré par la DEAL en juin 2016

Dès la prise des arrêtés CSS, les réunions seront programmées.

Action : dès signature des arrêtés de constitution, programmation des CSS. Programmer, en lien avec la préfecture, la prochaine réunion de la CSS SARA-Antilles Gaz. Délai : avant le 30/10/2016.

Programmer ensuite les réunions des CSS GIE Croix-Rivail, EDF PEI Bellefontaine et ISDND Céron (CSS réglementaires), ISDND Petit Galion (en construction).

Programmer la réunion de la CSS ISDND Trompeuse/UIOM. Délai : avant le 30/03/2017.

Résultats à mars 2019

Fait

Appréciation de la mission

Les objectifs ont été tenus.

3. Recommandations de niveau 3 du rapport de juillet 2016

Dans le but de coordonner et harmoniser les politiques de l'État et des collectivités locales dans ce domaine, élaborer le schéma de prévention des risques naturels (SPRN) de Martinique, selon la procédure définie par le décret du 4 janvier 2005. (Préfecture, DEAL)

Plan d'actions élaboré par la DEAL en juin 2016

Il convient de noter que la Martinique dispose de 34 PPRN dont l'élaboration a été harmonisée notamment au niveau de la rédaction du règlement de ces PPRN.

A l'occasion de la remise en fonction de la CDRM, le SPRN sera évoqué afin d'établir un échéancier de réalisation.

Action : à évoquer lors de la réunion de réactivation de la CDRM (sous 6 mois).

Résultats à mars 2019

L'intérêt de disposer d'un document cadre aux PPRN n'apparaît pas évident pour le territoire.

En revanche, des présentations des PPRN et du PSA aux maires, en sous-préfecture, et aux industriels en lien avec la CCI ont été effectuées depuis 2016. En outre, une révision de la carte aléa mouvement de terrain est lancée, ce qui paraît plus opérationnel que le SPRN.

Appréciation de la mission

La mission prend acte de la position prise à la suite d'une analyse argumentée tout en regrettant l'absence d'un schéma global de prévention des risques.

La mission note que le territoire est désormais entièrement couvert de PPRN, que le dernier PPRN a été réalisé (Rivière salée en 2018), et que le principe retenu est celui d'une actualisation simultanée de l'ensemble de ces documents, à l'image de la révision générale de 2012.

Établir une convention avec l'institut de physique du globe de Paris (IPGP) au sujet de la mission de veille que doit assurer cet organisme, à l'image de ce qui se fait en métropole. Cette convention permettra d'officialiser les astreintes (notamment pour les membres du CNRS), et d'obtenir des financements complémentaires pour cette mission. (DGPR en lien avec les ministères de l'intérieur et de l'Outre-mer)

Plan d'actions élaboré par la DEAL en juin 2016

Convention relevant du niveau de la DGPR

Action : pas d'action prévue, la DEAL restant à la disposition de la DGPR si un besoin de relais au niveau local était nécessaire.

Résultats à mars 2019

La DGPR précise travailler avec l'IPGP, le ministère des outre-mer (MOM), le ministère de l'intérieur (MI) et le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (MESRI) sur une convention cadre, clarifiant les attentes des différents ministères.

De plus, des conventions annuelles sont passées entre la DGPR et l'IPGP, permettant le financement d'outils et d'études d'amélioration de la connaissance des aléas séismes, tsunami et volcan.

Les précisions nécessaires sur les astreintes et les statuts du personnel des observatoires ne relèvent pas du MTES/DGPR mais du ministère de l'enseignement, de la recherche et de l'innovation, tutelle de l'IPGP.

Localement, la DEAL indique qu'un travail étroit est réalisé avec l'OVSM (représentant de l'IPGP) sur la sensibilisation aux risques majeurs et sur les Lahars du Prêcheur.

Appréciation de la mission

La mission prend acte de ce travail en cours et ne peut qu'encourager la signature d'une telle convention cadre. La mission avait en particulier noté sur place que le système officieux d'astreintes restait fragile, bien qu'assurant malgré tout un service permanent.

Inclure le suivi des procès-verbaux en matière d'ICPE dans les contacts réguliers existant entre la DEAL (mission EPAJ) et le Parquet. (DEAL)

Plan d'actions élaboré par la DEAL en juin 2016

Des réunions régulières d'EPAJ et SPEB ont lieu de manière périodique avec le parquet. Un point sera réalisé par le SREC sur les procès-verbaux réalisés depuis 2012 afin d'établir une liste qui servira de support à une réunion DEAL / Parquet qui sera l'occasion d'échanges sur les modalités de transmission et de traitement des procès-verbaux.

Dans un deuxième temps, le SREC pourra être associé aux réunions EPAJ / Parquet en tant que de besoin.

Action : un état des lieux des procès-verbaux (PV) est élaboré pour servir de base à la première réunion SREC / Parquet sous 3 mois. Une réunion SREC / Parquet sera programmée sous 6 mois.

Résultats à mars 2019

Suivi interne des PV ICPE.

Action programmée pour bâtir un plan d'action commun pour 2019.

Appréciation de la mission

Une procédure reste à caler avec le procureur. Les changements récents au niveau du parquet laissent entrevoir une sérieuse possibilité d'avancer.

Au moment de l'audit de suivi, une réunion de travail était programmée avec le parquet pour arrêter une procédure et se concentrer sur des priorités d'action.

Un ciblage est prévu sur les véhicules hors d'usage (le stock de VHU est estimé entre 10 000 et 20 000) et sur la politique des déchets.

4. Définir une procédure et des priorités d'action avec le parquet s'agissant du suivi des procès-verbaux en matière d'installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE), en ciblant sur la politique des déchets et la résorption des véhicules hors d'usage (VHU).

Profiter de la prochaine « stratégie locale de gestion du risque inondation »(SLGRI) pour mettre en place des repères de crues afin de sensibiliser les populations à cet aléa. (DEAL, communes)

Plan d'actions élaboré par la DEAL en juin 2016

Ce point sera intégré dans les actions à réaliser qui seront proposées à l'instance de gouvernance qui est en cours de constitution. La mise en place de la CVH en parallèle doit permettre d'apporter des éléments techniques sur ces repères de crues. Les deux entités « gouvernance SLGRI » et « CVH » doivent émerger pour fin 2016.

Action : intégrer dans les actions à réaliser dans le cadre de la mise en place de SLGRI (mise en place de repère de crue).

Résultats à mars 2019

Saisine de la CTM pour leur proposer le pilotage de la SLGRI de la Lézarde.

Attente de la réponse de la CTM, lancement de la Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) pour espérer convaincre la communauté d'agglomération du centre de la Martinique (CACEM) d'assurer ce pilotage.

Travail étroit avec la CVH en 2018 sur ce dossier, repères de crues et zones inondées potentielles (ZIP) suggérées dans plusieurs communes (François, Rivière Pilote, etc).

Appréciation de la mission

La mission prend acte du travail engagé par la DEAL qui doit poursuivre un engagement pro-actif pour accompagner les collectivités dans cette démarche.

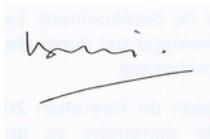
Conclusion

La mission de suivi relève le niveau globalement très satisfaisant de réalisation du plan d'actions établi par la DEAL pour répondre aux recommandations de l'audit initial de juillet 2016.

Elle souligne la mobilisation et l'engagement des équipes, dans des champs de compétence très variés et avec des moyens limités pour y faire face.

La mission considère que les efforts entrepris par la DEAL doivent être poursuivis, en particulier dans les quatre domaines objets des recommandations maintenues (procédure judiciaire en zones à risques, réunion de la commission départementale des risques majeurs (CDRM), suivi des procès-verbaux sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), et positionnement de la cellule de veille hydrologique (CVH) au sein de la DEAL).

Bernard BUISSON



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Catherine CLEMENT



Chargée de mission

Francis MARTY-MAHE



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Annexes

1. Lettre de mission



MINISTÈRE DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

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

CGEDD N° 012704-01

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

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

CGAAER N° 19016-04

Paris, le

- 6 MARS 2019

Les vice-présidents

à

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

Madame Catherine Clément
Chargée de mission

Monsieur Francis Marty-Mahé
Ingénieur général des ponts,
des eaux et des forêts

Objet : Suivi des recommandations du rapport relatif à la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques dans la région Martinique

La région Martinique a fait l'objet d'un audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques en 2016 qui a donné lieu au rapport référencé sous les numéros 010056-05 pour le CGEDD et 16014-05 pour le CGAAER.

Conformément aux dispositions du nouveau guide thématique : audit de mise en œuvre de la politique de prévention des risques en région, référencé n° 010653-03, daté de juin 2017, nous vous confions la mission d'examiner les suites données aux recommandations formulées dans ce rapport.

Pour ce faire, vous procéderez à un examen sur pièces des actions, procédures et démarches entreprises suite aux conclusions de l'audit 2016. Un déplacement ne sera envisagé qu'en cas de réponses peu satisfaisantes pouvant conduire à des dysfonctionnements engageant la responsabilité de l'État.

Le démarrage de l'audit de suivi que nous vous confions par la présente, a été programmé au premier trimestre 2019. Sa coordination sera assurée par Mme Catherine Clément.

Cette mission est enregistrée dans les systèmes de gestion des affaires du CGEDD et du CGAAER respectivement sous les n° 012704-01 et 19016-04.

Votre rapport devra être transmis pour la phase contradictoire au préfet de la région Martinique avant le 1^{er} septembre 2019 et finalisé pour le 31 octobre 2019.

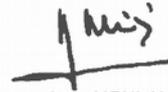
Vous joindrez au rapport final le projet de lettre de transmission et la liste de diffusion aux ministres qui sera proposé à notre signature sous couvert des coordonnateurs de ce programme d'audits dans les deux conseils généraux.

La vice-présidente du CGEDD



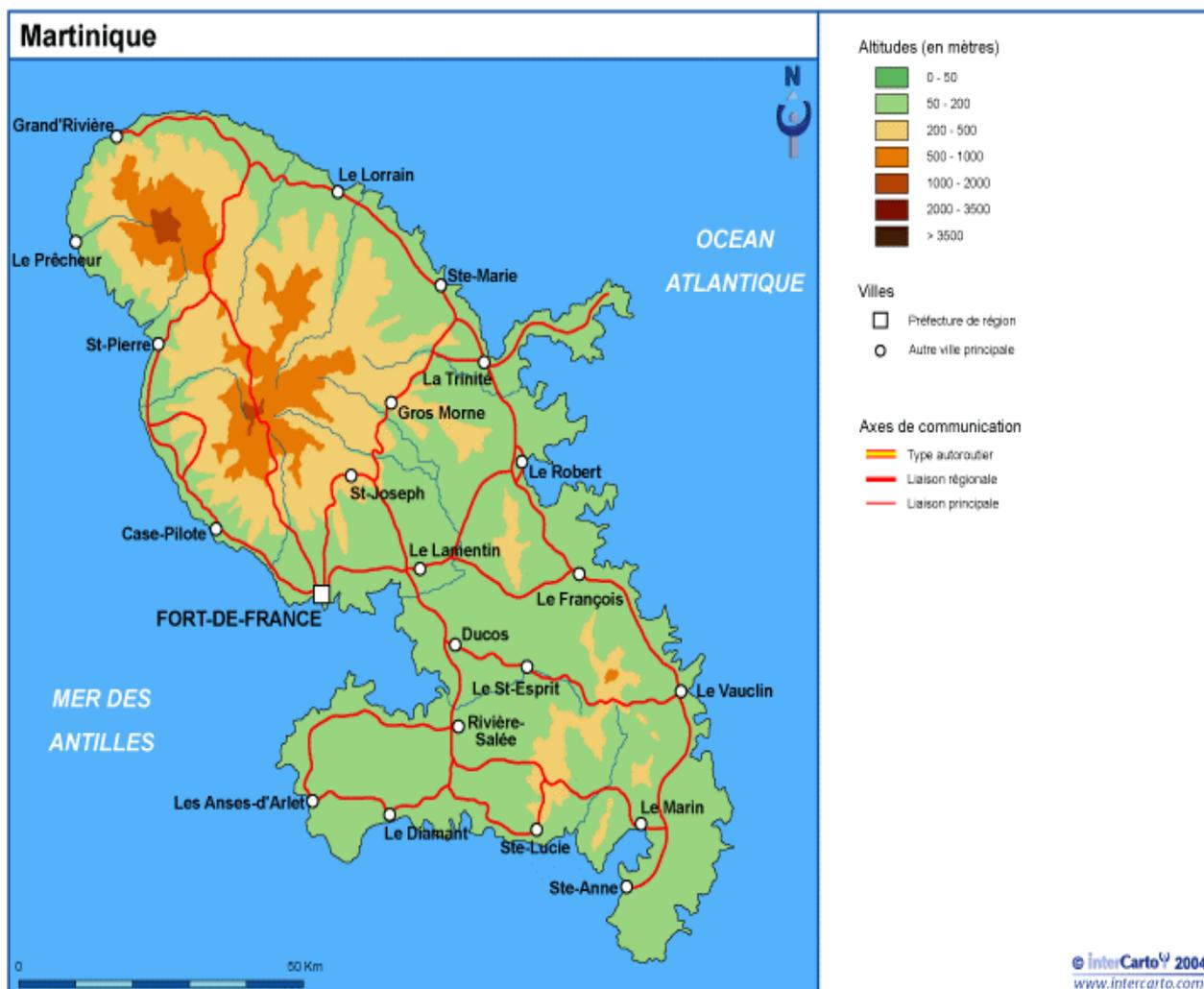
Anne-Marie LEVRAUT

Le vice-président du CGAAER



Alain MOULINIER

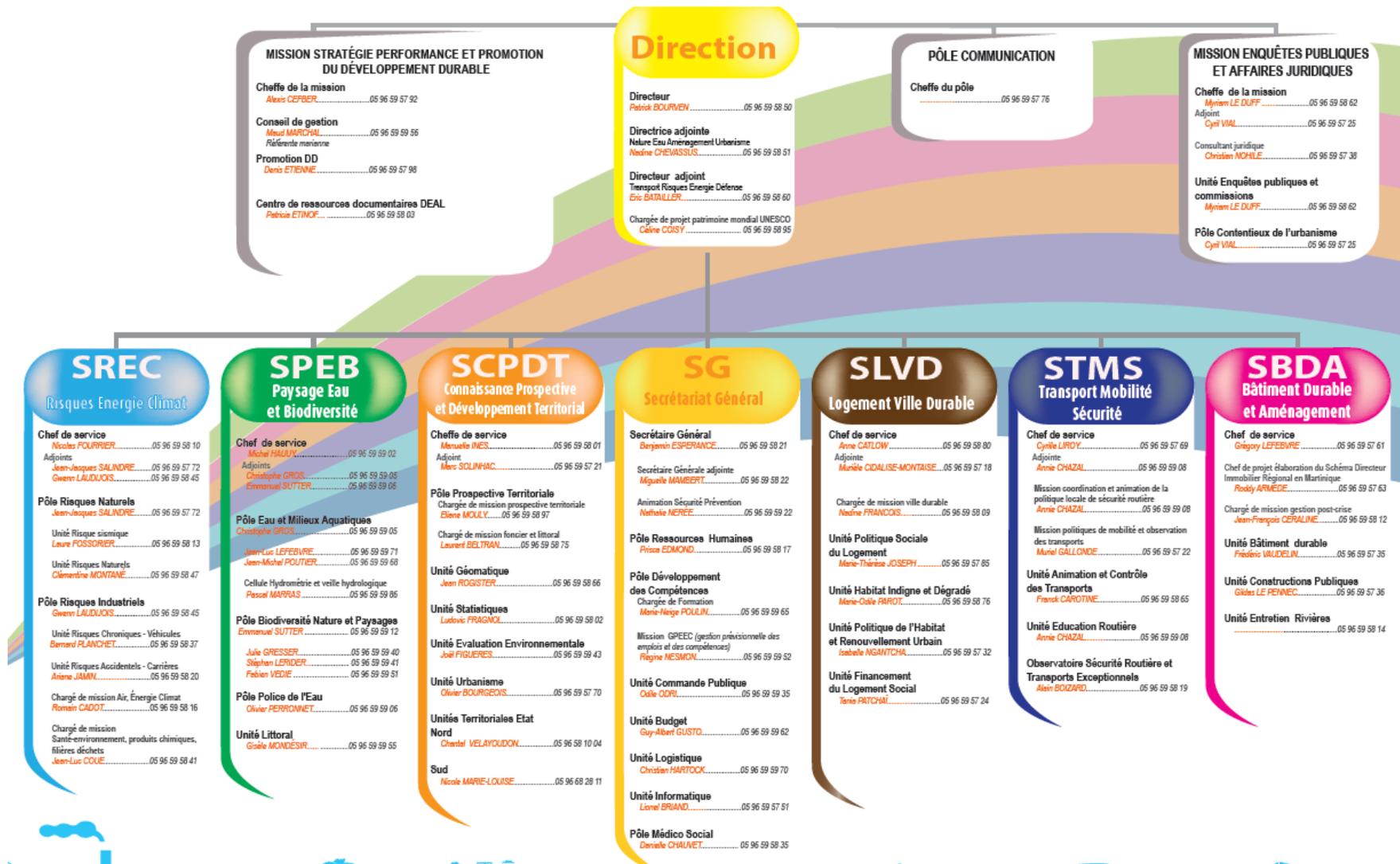
2. Carte de la Martinique



3. Liste des personnes rencontrées

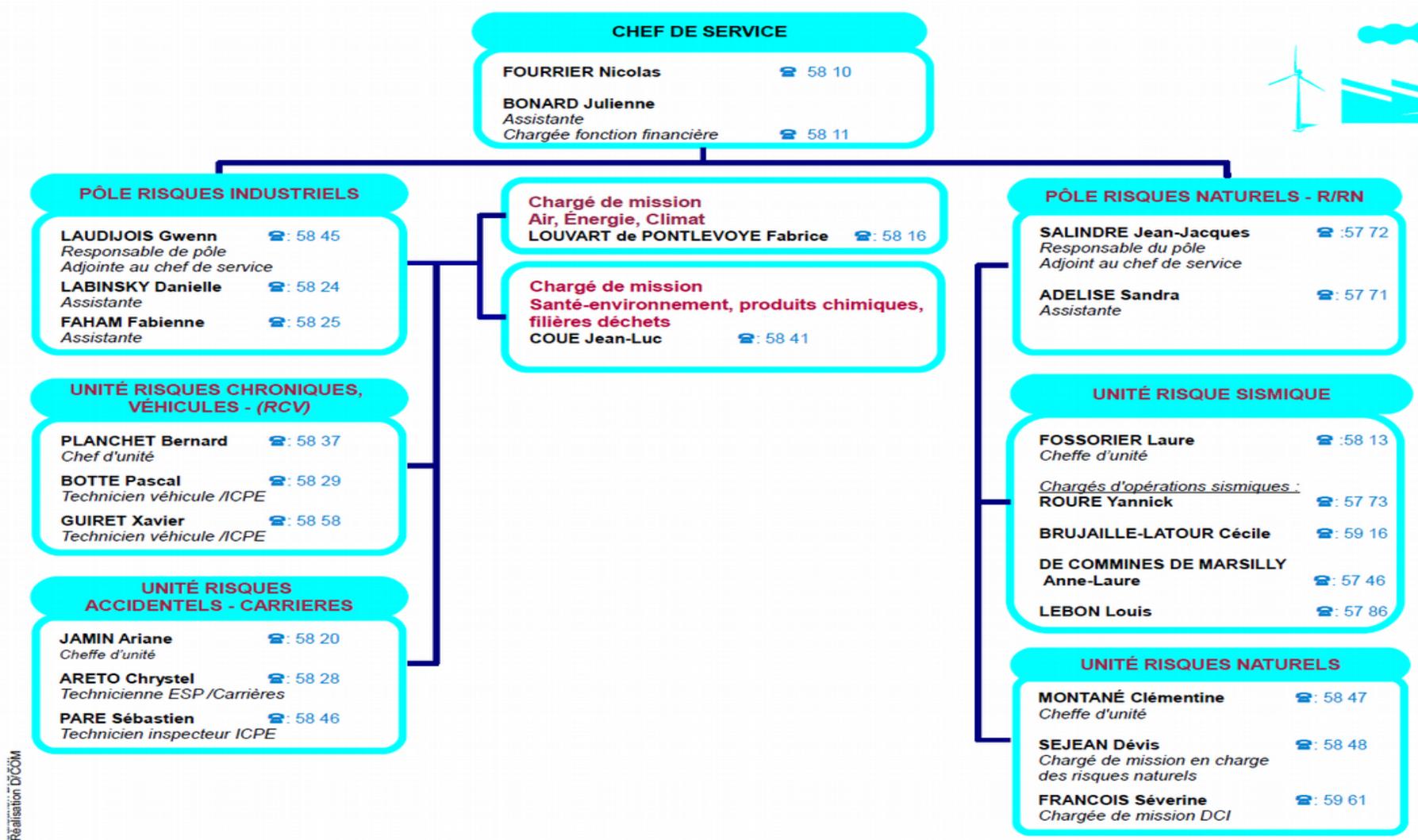
<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
BOURVEN	Patrick	DEAL	Directeur	25/03/19
BATAILLER	Eric	DEAL	Directeur adjoint	29/03/19
FOURRIER	Nicolas	DEAL/SREC	Chef du service	29/03/19
COUE	Jean-Luc	DEAL/SREC	Chargé de mission santé environnement, produits chimiques, filière déchets	29/03/19
FOSSORIER	Laure	DEAL/SREC	Cheffe de l'unité risques sismiques	29/03/19
JAMIN	Ariane	DEAL/SREC	Cheffe de l'unité risques accidentels - carrières	29/03/19
LAUDIJOIS	Gwenn	DEAL/SREC	Responsable du pôle risques industriels	29/03/19
MARRAS	Pascal	DEAL/SPEB	Chef de la cellule de veille hydrologique	29/03/19
MONTANE	Clémentine	DEAL/SREC	Cheffe de l'unité risques naturels	29/03/19
SALINDRE	Jean-Jacques	DEAL/SREC	Responsable du pôle risques naturels	29/03/19

4. Organigramme de la DEAL de Martinique



Suivi des recommandations du rapport relatif à la mise en oeuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques dans la région Martinique

5. Organigramme du service risques, énergie, climat de la DEAL



6. Réponse de la DEAL dans le cadre de la phase contradictoire et plan d'action

La DEAL indique, par message du 23 juillet 2019, n'avoir pas d'observation sur la rédaction du rapport d'audit de suivi de la mise en œuvre de la politique des risques naturels et technologiques (RNT) en Martinique.

Un plan d'actions adapté permettra d'assurer le suivi des recommandations énoncées.

Plan d'actions de la DEAL en date du 23 juillet 2019

N°	Recommandations	Actions envisagées	Pilote
1	Engager une action volontariste en liaison avec la Préfecture afin d'empêcher les constructions illicites en zone à risques, pour conforter la crédibilité de l'action de l'État	- Travailler à élaborer une stratégie globale de l'État validée par le préfet et portée par les sous-préfets	EPAJ
2	Opérer le rattachement de la cellule de veille hydrologique (CVH) au service « risques, énergie, climat » de la DEAL		Direction
3	<i>Reprendre une programmation régulière des réunions de la commission départementale des risques majeurs (CDRM) pour renforcer les actions d'information et de pédagogie sur les risques, notamment vis-à-vis des élus, en leur rappelant leurs responsabilités et obligations en la matière.</i>		<i>Préfecture</i>
4	Définir une procédure et des priorités d'action avec le Parquet, s'agissant du suivi des procès-verbaux en matière d'installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE), en ciblant sur la politique des déchets et la résorption des véhicules hors d'usage (VHU)	- Mise en place de la note stratégique du COLDEN	SREC

7. Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
AE	Autorisation d'engagement
BOP	Budget opérationnel de programme
BRGM	Bureau de la recherche géologique et minière
CACEM	Communauté d'agglomération du Centre de la Martinique
CCI	Chambre de commerce et de l'industrie
CCIAPSA	Cellule centrale interministérielle d'appui au plan séisme antilles
CDRM	Commission départementale des risques majeurs
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGE/CGEIET	Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CHI	Contrôle hiérarchique interne
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CSS	Commissions de suivi de site
CG/CTM	Conseil général / Collectivité territoriale de Martinique
CVH	Cellule de veille hydrologique
DEAL	Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DGPR	Direction générale de la prévention des risques
DICRIM	Document d'information communal sur les risques majeurs
DOM	Département d'outre-mer
EMIZA	État-major interministériel de la zone de défense Antilles
EPAJ	Enquêtes publiques affaires juridique
ETP	Équivalent temps plein
FPRNM	Fonds de prévention des risques naturels majeurs (dit fonds Barnier)
GEMAPI	Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
tGIE	Groupement d'intérêt économique
ICPE	Installations classées au titre de la protection de l'environnement
IPGP	Institut de physique du globe de Paris
ISDND	Installation de stockage des déchets non dangereux
MI	Ministère de l'intérieur
MESRI	Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation
MOM	Ministère des outre-mer

Acronyme	Signification
MTES	Ministère de la transition écologique et solidaire
MIGT	Mission d'inspection générale territoriale
ORSEC	Organisation de la réponse de sécurité civile
OVSM	Observatoire volcanologique et sismologique de la Martinique
PCS	Plan communal de sauvegarde
PGRI	Plan de gestion du risque inondation
PPI	Plan particulier d'intervention
PPR	Plan de prévention des risques
PPRN	Plan de prévention des risques naturels
PPRT	Plan de prévention des risques technologiques
PSA	Plan séisme Antilles
PV	Procès verbal
RAS	Rien à signaler
RI	Risques industriels
RIM	Réunion inter ministérielle
RNT	Risques naturels et technologiques
SIDPC	Service interministériel de défense et de protection civile de la préfecture
SLGRI	Stratégie locale de gestion du risque inondation
SPRN	Schéma prévention risque naturel
SPEB	Service paysages eau et biodiversité
SREC	Service risques, énergie, climat de la DEAL
UIOM	Unité d'incinération d'ordures ménagères
VHU	Véhicules hors d'usage