



*Liberté • Égalité • Fraternité*

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

# Audit de la politique de sécurité des ouvrages hydrauliques

**Rapport CGEDD n° 012792-01**

**établi par**

**Thierry Galibert (coordonnateur), Sylvain Leblanc, Michel Ségard**

Février 2020



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

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

## Sommaire

<b>Résumé.....</b>	<b>6</b>
<b>Liste des recommandations .....</b>	<b>8</b>
<b>1 Déroulement de l’audit .....</b>	<b>13</b>
<b>2 Les objectifs de la politique, les risques à maîtriser.....</b>	<b>14</b>
2.1 Les objectifs de la politique.....	14
2.2 Une première version de la matrice des risques.....	14
2.2.1 La gouvernance.....	15
2.2.2 Les ressources humaines.....	15
2.2.3 Le risque juridique .....	16
2.2.4 Le risque de non-atteinte des objectifs. ....	16
<b>3 Pistes pour un dispositif de maîtrise des risques de la politique de sécurité des ouvrages hydrauliques.....</b>	<b>18</b>
3.1 Les principes généraux de maîtrise des risques sont à définir nationalement, la mise en œuvre restant de la responsabilité des services régionaux.....	18
3.2 La maîtrise des risques de gouvernance, de pilotage et de suivi des plans de contrôle	18
3.3 La maîtrise des risques de compétences des différents acteurs de la sécurité des ouvrages hydrauliques.....	21
3.3.1 Les compétences internes aux services régionaux.....	21
3.3.2 Le rôle éminent de l’appui technique national.....	23
3.3.3 La compétence des bureaux techniques agréés.....	24
3.3.4 La compétence des gestionnaires.....	24
3.4 La maîtrise du risque de non-atteinte des objectifs : responsabilité régionale.....	26
3.5 La maîtrise des risques juridiques .....	27
3.5.1 La qualité des actes juridiques.....	27
3.5.2 La demande de changement de posture des services vis-à-vis des études de dangers.....	27
3.5.3 L’utilisation des mesures et des sanctions administratives.....	28
3.6 La participation des SCSOH à la gestion de crise.....	28
<b>4 Opinion d’audit.....</b>	<b>30</b>

<b>Annexes.....</b>	<b>31</b>
<b>1 Lettre de mission.....</b>	<b>32</b>
<b>2 Questionnaire.....</b>	<b>34</b>
<b>3 Fiches thématiques.....</b>	<b>42</b>
3.1 Une réglementation complète et actualisée des ouvrages hydrauliques .....	43
3.2 Une stratégie nationale de contrôle et son pilotage actualisée début 2019.....	45
3.3 Une nouvelle organisation du SRNH pour assurer un pilotage plus adapté de la politique de sécurité des ouvrages hydrauliques.....	48
3.4 La clef de voute de la compétence technique en matière d'ouvrages hydrauliques : l'appui technique .....	50
3.5 Le comité technique permanent des barrages et des ouvrages hydrauliques (CTPBOH), un outil à conserver.....	52
3.6 Une fonction déterminante dans la mise en œuvre de la politique de contrôle de sécurité des ouvrages hydrauliques : l'animation du réseau des SCSOH.....	53
3.7 Un dispositif de formation adapté aux besoins des SCSOH.....	55
3.8 Les bureaux d'études agréés pour la sécurité des ouvrages hydrauliques : une procédure d'agrément à améliorer significativement.....	57
3.9 L'organisation des SCSOH, des services performants dont la robustesse peut être améliorée .....	58
3.10 L'appui inter-SCSOH .....	69
3.11 La mise en œuvre par les DREAL de l'instruction nationale DGPR : des demandes de précisions et des interrogations.....	71
3.12 Les ressources humaines au sein des SCSOH, des compétences certaines, mais fragiles, à maintenir dans le temps .....	73
3.13 La responsabilité pénale des agents.....	75
3.14 La politique de sanction .....	78
3.15 La Gemapi.....	95
3.16 Les dossiers de demande d'autorisation environnementale (DDEA) : pour une meilleure coordination entre DDT et DREAL.....	99
3.17 L'accompagnement des gestionnaires : opérateurs, collectivités, propriétaires privés 101	
3.18 Les ouvrages préoccupants.....	105
3.19 La gestion de crise .....	106
3.20 Nombre et répartition des barrages par région .....	108

<b>4</b>	<b>Matrice des risques.....</b>	<b>109</b>
<b>5</b>	<b>Procédure contradictoire.....</b>	<b>114</b>
5.1	Représentants des SCSOH .....	115
5.2	DGPR .....	122
<b>6</b>	<b>Liste des personnes rencontrées .....</b>	<b>129</b>
<b>7</b>	<b>Glossaire des sigles et acronymes .....</b>	<b>132</b>

## Résumé

Le comité ministériel d'audit interne du ministère de la Transition écologique et solidaire a programmé pour 2019 un audit de la mise en œuvre de la politique de sécurité des ouvrages hydrauliques.

L'audit a été réalisé au cours de l'année 2019 en s'intéressant, comme le précisait la lettre de commande, à la fois à l'organisation nationale mise en place et à sa déclinaison dans les services déconcentrés. Il s'est appuyé sur les réponses à un questionnaire adressé à l'ensemble des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), mais également sur des rencontres avec l'administration centrale chargée du dossier, avec les différents services et opérateurs intervenant dans l'appui technique et avec une sélection de services régionaux chargés des contrôles de terrain.

La mission constate en premier lieu l'absence d'analyse formalisée de maîtrise des risques et donc de grille d'analyse. La mission considère toutefois globalement que la politique conduite permet d'assurer une sécurité très correcte de ce type d'ouvrages, mais n'a pas été en mesure de disposer d'éléments objectifs permettant de l'assurer et de mesurer son évolution dans le temps.

Elle souligne toutefois trois risques susceptibles de mettre en danger les personnes et les biens, qui apparaîtraient clairement dans une analyse formalisée :

- le nombre significatif d'ouvrages préoccupants et de classe C dont les gestionnaires sont défaillants ;
- un grand gestionnaire (Voies navigables de France -VNF-), certes en progrès, mais dont au moins une délégation régionale n'a pas pris la mesure de ses responsabilités en matière de contrôle de ses ouvrages ;
- l'agrément des bureaux d'études est insuffisant pour garantir un niveau de prestation conforme aux attentes ; cela déstabilise les petits gestionnaires qui n'ont pas les compétences techniques de base pour gérer leurs ouvrages.

La mission propose à la direction générale de la prévention des risques (DGPR) de construire une matrice de façon à pouvoir consolider et objectiver l'effectivité de la maîtrise des risques induits par cette politique publique. Elle propose, à cet effet, le principe d'élaboration d'une matrice adaptée et les principaux points à prendre en compte en suggérant de s'appuyer sur un indicateur national de résultat fondé sur les conséquences des accidents et incidents subis ou provoqués par les ouvrages hydrauliques.

Elle considère que l'organisation générale de l'animation de la politique, s'appuyant sur des réseaux nationaux, sur une formation initiale et continue efficace des inspecteurs, ainsi que sur un appui technique national donne satisfaction pour garantir la compétence des agents intervenant sur le terrain en phase de routine. Elle a rencontré des équipes compétentes et motivées au sein des DREAL. Elle préconise toutefois pour la période à venir (cinq années environ) de renforcer les équipes de terrain de façon à pouvoir répondre à une charge de travail importante pour répondre à de nouvelles exigences réglementaires sans obérer le contrôle des ouvrages préoccupants (notamment de classe C). Elle propose pour améliorer cette organisation quelques mesures de formalisation et une réflexion à conduire, notamment dans la gestion des corps techniques pour assurer l'attractivité des postes.

La mission rappelle que la responsabilité première de la sécurité des ouvrages hydrauliques est de la compétence des gestionnaires. Cette logique implique un changement de posture des services qui doivent d'avantage se penser comme des contrôleurs que comme des accompagnateurs techniques des maîtres d'ouvrage. Ce changement de posture, qui suppose un affichage fort par la DGPR, non seulement vis-à-vis des services, mais aussi des gestionnaires

d'ouvrages, n'aura d'efficience que si elle est corrélée avec une montée en puissance de la compétence de l'ensemble des gestionnaires et de leurs bureaux d'études. Elle propose pour vérifier cet aspect un suivi de cette compétence par les services de contrôle, en s'appuyant notamment sur l'utilisation des évènements intéressants la sécurité hydraulique (EISH), mais également sur un travail à conduire en matière d'agrément des bureaux d'études et sur des relations plus régulières entre la DGPR et les grands gestionnaires (EDF, Engie et ses filiales VNF notamment). Enfin, dans cette même logique, la mission propose que soit précisée l'utilisation des procédures des sanctions administratives et que l'articulation des relations entre les services de contrôle et de sécurité des ouvrages hydrauliques (SCSOH) et les services départementaux intervenant dans cette politique ainsi que la définition des plans de contrôles régionaux soient mieux formalisée afin de fiabiliser les décisions préfectorales.

## Liste des recommandations

**Recommandation 1. DGPR : Mettre en place une politique de qualité « auditable » : matrice des risques, description des processus et indicateurs de résultat, nationaux et locaux, pour évaluer le niveau de sécurité du parc des ouvrages classés. ....18**

**Recommandation 2. DGPR : Achever la mise en place du dispositif normatif, législatif et réglementaire comme la réalisation et la diffusion des guides techniques ; déterminer les limites du pouvoir d'appréciation des services déconcentrés, répondre systématiquement aux questions juridiques et techniques des DREAL (blog modéré, wiki...). ....19**

**Recommandation 3. DGPR / DREAL : Engager un plan d'action pour l'identification des risques sur les ouvrages de classe C et pour les ouvrages présentant un risque avéré .....20**

**Recommandation 4. DREAL : Valider formellement les plans de contrôle au niveau des CAR. ....20**

**Recommandation 5. DGPR : Maintenir une forte vigilance sur les ressources humaines affectées aux SCSOH : quantitatif, qualitatif, attractivité des postes, mobilité, reconnaissance de l'expertise et de la technicité. Organiser un suivi national et local de la formation des inspecteurs et personnels des SCSOH, le renforcer sur les volets juridiques et répressifs. ....22**

**Recommandation 6. DGPR : Par redéploiement interne, renforcer temporairement (5 ans) les effectifs pour garantir la mise en œuvre de la Gemapi et garantir la montée en compétence des gestionnaires .....22**

**Recommandation 7. DREAL : Améliorer la procédure de demande d'avis par les services de contrôle et de sécurité des ouvrages hydrauliques (SCSOH) à l'appui technique sur les études de danger (EDD). DGPR : Sécuriser le maintien de la compétence de l'appui technique et maintenir le comité technique permanent des barrages et des ouvrages hydrauliques (CTPBOH).....24**

**Recommandation 8. DGPR : Revoir le dispositif d'agrément des bureaux d'études pour le fiabiliser .....24**

**Recommandation 9. DREAL : À l'aide de supports fournis par la DGPR, organiser localement la montée en compétence des gestionnaires d'ouvrages. Poursuivre l'accompagnement des gestionnaires de systèmes d'endiguement dans le cadre de la Gemapi. Concevoir une méthode pour objectiver la montée en compétence des gestionnaires d'ouvrages (analyse et requalification éventuelle des PSH et EISH).....25**

**Recommandation 10. DGPR : Rencontrer périodiquement les gestionnaires nationaux (CNR, SHEMA, EDF, VNF et sa tutelle direction générale des infrastructures,**



**des transports et de la mer - DGITM) pour faire le point sur leur politique de sécurité des ouvrages et évaluer la capacité technique et financière de leurs structures locales ; sensibiliser VNF sur les difficultés qu’observent les services régionaux concernant leur parc.....26**

**Recommandation 11. DREAL : Améliorer les articulations et la traçabilité des relations entre les niveaux régionaux (DREAL) et départementaux (DDT) pour fiabiliser les décisions préfectorales. ....27**

**Recommandation 12. DGPR, hiérarchie des DREAL : Accompagner le changement de posture des services déconcentrés pour aller vers un métier de contrôle et notamment l’analyse des études de dangers et l’amélioration des délais d’instruction.....28**

**Recommandation 13. DGPR, DREAL : Mieux utiliser le dispositif de sanction, définir une politique nationale à décliner régionalement.....28**

**Recommandation 14. DGPR : Définir une politique de mobilisation des DREAL (voire du niveau national) en période de crise. ....29**

## Préambule

### Notion de matrice des risques, principaux risques identifiés en amont de la mission

L'évaluation des risques est une responsabilité majeure des dirigeants et la base du contrôle interne devant être mise en place dans toute organisation pour permettre à celle-ci d'atteindre ses objectifs. Le contrôle interne applicable à l'État et son cadre de mise en œuvre ont été précisés dans le décret du 28 juin 2011 relatif à l'audit interne dans l'administration « *le contrôle interne est l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents décidés par chaque ministre, mis en œuvre par les responsables de tous les niveaux sous la coordination du secrétaire général du département ministériel qui visent à maîtriser les risques liés à la réalisation des objectifs de chaque ministère* ».

L'audit vise à vérifier les dispositions qui sont mises en œuvre, à chaque échelle administrative et géographique pour assurer la maîtrise de ces risques. Le risque peut être défini, dans la logique de l'audit, comme la possibilité qu'un événement survienne et ait un impact défavorable sur la réalisation des objectifs d'une organisation. L'évaluation des risques consiste à :

- identifier de tels événements ;
- analyser les facteurs susceptibles de la provoquer ;
- mesurer leur impact et leur probabilité ;
- établir une hiérarchie entre eux (ce qui conduit, en général, à la présentation sous forme de cartographie des risques).

Son objectif principal est de proposer, risque par risque, des procédures et méthodes répétables qui pourront servir de trame aux services pour construire ou adapter leurs méthodes d'analyse et de maîtrise des risques et, sous réserve de validation par la direction compétente, de base de travail pour des audits ultérieurs de mise en œuvre de la politique, à l'image du travail produit dans le rapport CGEDD intitulé « *cadre méthodologique d'audit de mise en œuvre des politiques publiques du logement et de la ville dans les services déconcentrés de l'État<sup>1</sup>* ».

En l'absence d'une matrice des risques existante, la mission a constitué, avec les services du ministère de la transition écologique et solidaire (MTES) concernés, une matrice des risques initiale. Elle l'a fait évoluer au fur et à mesure de ses investigations selon cinq axes :

- gouvernance (définition et pilotage de la stratégie de contrôle),
- ressources humaines (quantitatives et qualitatives pour pouvoir exercer l'ensemble des missions),
- juridique (qualité des actes et des actions des services),
- pénal (notamment pour les agents chargés du contrôle),
- non-atteinte des objectifs.

Elle a pu, en fonction, notamment des observations effectuées, mais également des principes d'une gestion du risque proportionnée, proposer de constituer ou d'adapter des méthodes qui lui apparaissent pertinentes pour améliorer la maîtrise des risques liée à l'activité de contrôle des ouvrages hydrauliques.

---

<sup>1</sup> Rapport CGEDD n° 009138-01 de Janvier 2105.

## Introduction

La politique de sécurité des ouvrages hydrauliques (OH) – barrages et digues – s’est mise en place progressivement au fil des accidents, tant en ce qui concerne les règles techniques que les modalités du contrôle administratif de leur conception, de leur construction, de leur entretien et de leur vieillissement. À la réserve de la réorganisation des régions en 2016, l’organisation administrative est stabilisée depuis 2010.

Elle concerne un nombre important d’ouvrages :

- 8 850 km de digues classées dont 2 910 km de digues classées A ou B ;
- plus de 2 000 barrages de classe A (227), B (367) ou C (1417).

Pour les barrages, le contrôle est aujourd’hui dans une phase de quasi-routine comme l’indique la lettre de commande (annexe 1). Selon la plupart des services de terrain, cette affirmation doit être nuancée du fait de l’évolution des règles de classement suite aux modifications réglementaires de 2015<sup>2</sup> et à celle, récente, de la réglementation (arrêté sur les prescriptions techniques notamment et guides techniques parus ou à paraître). Le démarrage du deuxième cycle des études de dangers (EDD) comme les incertitudes sur le devenir des concessions hydroélectriques<sup>3</sup> perturbent également les services déconcentrés.

Pour les digues, la mise en place de la compétence de la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (Gemapi) au 1er janvier 2018 a, en revanche, fortement modifié le paysage de la maîtrise d’ouvrage des digues, en donnant une place essentielle aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, dont la technicité sur le sujet mérite de monter en puissance.

La réglementation a également significativement évolué, en organisant les digues en systèmes d’endiguement, dont le niveau de protection attendu est librement fixé par le GEMAPIen. Cette réforme est une évolution importante vers une meilleure gestion des digues, dont la question des déversoirs de crue. Cette évolution de la gouvernance et la nouvelle approche de la réglementation impactent fortement la politique de contrôle des digues. Par ailleurs, l’échéance commune à tous les maîtres d’ouvrages de digues pour présenter leurs études de dangers fait craindre un engorgement des services de contrôle lié à l’instruction de ces dossiers sur un horizon temporel relativement court (deux à trois ans selon les délais supplémentaires qui pourront ou non être octroyés aux maîtres d’ouvrage<sup>4</sup>).

Le contrôle s’appuie localement sur les directions régionales de l’environnement de l’aménagement et du logement (DREAL), respectivement direction de l’environnement, de l’aménagement et du logement (DEAL) Outre-mer et direction régionale de l’industrie, de l’énergie et de l’environnement (DRIEE) Île-de-France. Il est piloté nationalement par le service risques naturels et hydrauliques de la direction générale de la prévention des risques (DGPR-SRNH), l’expertise technique d’appui des services de l’État étant assurée par plusieurs organismes : le centre d’études et d’expertise sur les risques, l’environnement, la mobilité et l’aménagement (Cerema), l’institut national de recherche en sciences et technologies pour l’environnement et l’agriculture (Irstea), et le pôle national de la sécurité des ouvrages hydrauliques (PoNSOH), service à compétence nationale de la DGPR qui pilote également le dispositif.

Les risques liés à la rupture de barrages du fait de leur vieillissement pourraient rapidement croître si l’entretien et la surveillance ne sont pas correctement exercés par le gestionnaire et si le

---

<sup>2</sup> Principalement le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 dit « décret 2015 ».

<sup>3</sup> Non directement liée aux contrôles des ouvrages hydro-électriques stricto sensu mais qui, dans la plupart des DREAL concernent les mêmes équipes.

<sup>4</sup> Le délai supplémentaire dérogatoire a été fixé à 18 mois (décret du 28 août 2019).

contrôle n'est pas suffisamment diligent. Les digues sont des ouvrages mis à l'épreuve des inondations de façon rare, et leur capacité à résister même à des événements moins fréquents que le niveau de protection choisi passe par un suivi permanent par leur gestionnaire. À défaut, les dégâts matériels ou les pertes en vies humaines pourraient être élevés. Le comité ministériel d'audit interne a programmé, au regard des principaux risques encourus dans le champ d'intervention du ministère de la Transition écologique et solidaire, un audit de la mise en œuvre de la politique de sécurité des ouvrages hydrauliques.

La mission a travaillé en s'inspirant des préconisations liées à la mise en œuvre des audits de politiques publiques par le CGEDD et en suivant les observations formulées en juillet 2016 et en novembre 2019, par l'IFACI, lors de la certification des activités d'audit interne du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

# 1 Déroulement de l'audit

La note de cadrage a été validée le 16 juin 2019. Une version initiale de la matrice des risques a été élaborée par la mission, en lien avec la DGPR et a permis d'identifier cinq familles de risques (gouvernance, ressources humaines, pénal, juridique et non-atteinte des objectifs).

La mission a, en parallèle, élaboré un questionnaire à l'attention de chaque DREAL<sup>5</sup> (voir annexe 2), selon trois modèles en fonction des activités de celles-ci, notamment pour prendre en compte les cas où la DREAL sert d'appui ou est appuyée par un autre service. Les questionnaires ont été adressés le 20 mai 2019 et l'ensemble des DREAL a fait parvenir les réponses aux membres de la mission mi-juillet 2019.

La mission a aussi effectué une série d'entretiens au niveau national avec la DGPR et les différents services ou opérateurs intervenant dans l'appui technique des services de contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques (SCSOH) : PoNSOH (ex.-BETCGB), Irstea et Cerema). Chaque entretien a fait l'objet d'un compte-rendu validé par les services et opérateurs concernés.

Elle s'est ensuite rendue dans différentes DREAL de métropole pour des rencontres avec les équipes chargées du contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques (CSOH). Ces déplacements, d'une ou deux journées suivant la taille des services, visaient à rencontrer les équipes de contrôle et leur hiérarchie, selon des formules variables, sur propositions des DREAL validées par la mission. Elles ont pu intégrer des visites d'ouvrages et des rencontres de gestionnaires d'ouvrages. L'objectif de ces déplacements était de vérifier les organisations et méthodes mises en œuvre et la présentation de cas exemplaires. Ont ainsi été rencontrées les DREAL Pays de la Loire, Occitanie, Nouvelle-Aquitaine, Bourgogne-Franche-Comté, Grand Est et Auvergne-Rhône-Alpes. Chaque rencontre a fait l'objet d'un compte-rendu. Le choix des DREAL rencontrées s'est effectué de façon à pouvoir représenter la quasi-totalité des cas de figure (DREAL en appui d'autres, DREAL bénéficiant de ce type d'appui, SCSOH de différentes tailles).

Au regard des différents éléments recueillis, la mission a rédigé le présent rapport en prenant comme méthode une présentation des informations et constats faits sous forme de fiches thématiques présentées en annexe 3 du rapport. Le rapport se concentre sur l'élaboration de pistes d'amélioration du contrôle et l'identification des risques résiduels les plus élevés. Les fiches thématiques permettent de présenter la situation actuelle et les constats faits par la mission sur les différents thèmes abordés.

L'audit concerne à la fois l'administration centrale (DGPR/SRNH) et les services de contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques des DREAL. La procédure contradictoire a donc été conduite avec le service des risques naturels et hydrauliques de la DGPR et les référents DREAL pour ce domaine. Ceux-ci ont transmis leurs observations<sup>6</sup> qui ont été analysées et prises en compte par les auditeurs puis débattues lors d'une réunion de synthèse. La rédaction finale a été amendée suite à la procédure.

---

<sup>5</sup> Dénomination générique, la DRIEE pour l'Île-de-France et les DEAL pour les Outre-mer ayant également été consultées.

<sup>6</sup> A noter que la DREAL PACA a transmis ses observations le 24 décembre 2019. La DREAL Occitanie a fait remonter le 17 janvier 2020 des précisions complémentaires émanant des DREAL PACA, Occitanie et Bourgogne Franche Comté qui ont été prises en compte dans le document final, les observations ne sont toutefois pas annexées au rapport d'audit.

## 2 Les objectifs de la politique, les risques à maîtriser

### 2.1 Les objectifs de la politique

En cas de rupture ou de dysfonctionnement, les ouvrages hydrauliques, barrages ou digues, peuvent occasionner des inondations meurtrières et provoquer des dégâts aux biens très importants. Le risque est d'autant plus important qu'il est le plus souvent soudain, avec peu de signes précurseurs, et que la vague de submersion se propage rapidement.

Les principales pathologies rencontrées concernent les fondations, la stabilité et la résistance des ouvrages de génie civil et leur étanchéité (fontis, renards hydrauliques...), des défaillances mécaniques (pompes, appareillages hydrauliques, vannes, clapets, batardeaux...) un dimensionnement insuffisant, des évacuateurs de crue notamment, de mauvaises estimations des phénomènes extrêmes à prendre en compte, notamment le risque sismique. Ces pathologies sont aggravées lors des crues.

**L'objectif de la sécurité des ouvrages hydrauliques vise à éviter la ruine des ouvrages et prévenir les risques pour les personnes et les biens.** L'État a mis en place des dispositions législatives et réglementaires qui portent sur la conception, la réalisation et l'exploitation des ouvrages. Il a également prévu un mécanisme de contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques qui prévoit des autorisations et des obligations de contrôle des ouvrages.

Dans le domaine de la sécurité des ouvrages hydrauliques, la responsabilité première revient aux gestionnaires des ouvrages. La réglementation prévoit que, pour la maîtrise d'œuvre et les études de dangers, ils soient accompagnés par des bureaux d'études agréés par l'État. Celui-ci doit donc pouvoir s'assurer de la maîtrise de la compétence par ces bureaux d'études qui assistent les maîtres d'ouvrage.

Le contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques fait l'objet du présent audit et vise à évaluer son bon fonctionnement et sa capacité à garantir l'objectif.

### 2.2 Une première version de la matrice des risques

L'audit porte sur l'évaluation d'une politique publique à tous les échelons de mise en œuvre, de l'administration centrale jusqu'aux services de terrain. Pour la politique de contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques (CSOH), la mission a fait, dans un premier temps, le constat de l'absence de matrice d'analyse des risques spécifiquement adaptée à ce domaine.

Elle a, en conséquence, élaboré sa propre analyse préalable des risques potentiels que pouvait présenter, pour les services de l'État, cette activité. Cette analyse a abouti à une matrice présentée en annexe 4 du présent rapport.

Par ailleurs, l'attention de la mission a porté sur la mise en œuvre des contrôles, et les suites qui y sont données par les maîtres d'ouvrage et leurs bureaux d'études en fonction des observations faites par les services de l'État et sans nécessairement porter de jugement au cas par cas sur le respect de la réglementation par les maîtres d'ouvrage.

Considérant qu'il est difficile de demander aux différents acteurs étatiques d'appliquer une matrice dont ils n'ont pas une connaissance préalable, la mission s'est efforcée d'identifier, pour chacun des risques préalablement identifiés, les méthodes existantes pouvant les réduire, dans les services et chez les opérateurs, et de vérifier leur pertinence.

Comme indiqué dans le préambule, la mission a travaillé sur cinq domaines pouvant présenter des risques et a travaillé sur chacun d'entre eux, des interférences ou interactions étant possibles entre les différents domaines.

### 2.2.1 La gouvernance

La gouvernance est considérée comme l'ensemble de la définition et du pilotage de la stratégie de contrôle pour répondre aux objectifs de cette politique. Les risques associés à la gouvernance de la politique de sécurité des ouvrages hydrauliques doivent s'analyser au niveau national et au niveau régional.

Au niveau national, la responsabilité de la DGPR est d'élaborer la réglementation permettant d'atteindre les objectifs de la politique publique concernée et d'organiser le travail des services. Pour la réglementation, il s'agit, d'une part, de définir les objets relevant de cette politique, d'autre part, de définir les règles qui sont applicables à chacun et les modalités de leur mise en œuvre (rythme de contrôle, sanctions applicables, etc.). Dans cette optique, les risques à maîtriser sont une mauvaise couverture par les règles des objets concernés par la politique, soit en oubliant certains, soit par une absence ou insuffisance de normes ou de guides techniques.

Pour l'organisation du travail des services, il revient à la DGPR de définir une stratégie nationale de contrôle et de vérifier son application par la réalisation de bilans annuels. Le principal risque est l'absence ou l'insuffisance de précision, notamment en termes de définition de priorités et de la capacité pour l'administration centrale de se doter de méthode et d'outils pour s'assurer de l'effectivité du respect de cette stratégie.

Au niveau régional, le contrôle est confié aux DREAL, agissant pour le compte des préfets de département. Une partie des actions nécessaires à la mise en œuvre de la politique est effectuée par les directions départementales des territoires (DDT) (classement des ouvrages hydrauliques notamment). La DREAL est chargée de l'analyse de la sécurité des ouvrages nouveaux ou modifiés et de la mise en œuvre des contrôles de la totalité des ouvrages classés situés sur le territoire régional, sachant que, dans certains cas, le contrôle *stricto sensu* de certains ouvrages est réalisé par une autre DREAL. Cela passe par la définition d'un plan de contrôle régional et la vérification de sa mise en œuvre, intégrant éventuellement les ouvrages dont le contrôle est effectué par d'autres services, et les modalités de travail avec ceux-ci. Parmi les risques à maîtriser, celui de la connaissance exhaustive des ouvrages est essentiel, ce qui suppose une collaboration active des services départementaux (préfet et DDT). À un second niveau, le risque de non-prise en compte des règles à appliquer pour chaque ouvrage doit être maîtrisé, sachant notamment que pour les ouvrages soumis à autorisation au titre de la police de l'eau, les prescriptions sont édictées par les services départementaux en respectant les prescriptions de la DREAL.

### 2.2.2 Les ressources humaines

La politique de contrôle suppose la présence sur l'ensemble du territoire d'agents en nombre et compétences suffisants pour effectuer les missions de contrôle des ouvrages hydrauliques (OH). Pour la DGPR, il s'agit de définir les besoins au regard des objectifs définis et de répartir sur le territoire les moyens, principalement humains nécessaires à son application. Cela comprend la gestion des compétences et de la politique de formation (à la fois pour la formation au moment de la prise de poste et au cours de la carrière, à travers des approfondissements techniques) et le suivi de la mise en œuvre sur le territoire. Les principaux risques à maîtriser sont une insuffisance d'attribution des moyens notamment humains consacrés à la mise en œuvre de la politique (répartition quantitative des effectifs, compétence des agents chargés du contrôle, existence et rôle de l'appui technique, rôle et utilisation du comité technique permanent des barrages et ouvrages hydrauliques -CTPBOH-).

Au niveau régional, le maintien des compétences est à maîtriser, que ces compétences existent au sein de la DREAL ou dans les DDT. Cela suppose une animation de l'ensemble des services concernés et la constitution et le suivi d'une politique de gestion des compétences et de la



formation initiale et continue des agents, adaptée aux besoins régionaux<sup>7</sup>. Une organisation pertinente des relations avec l'appui technique national est également indispensable.

Dans le cadre du maintien des compétences, un risque à couvrir est celui du manque d'attractivité des postes, en DREAL, mais également dans l'appui technique national.

### 2.2.3 *Le risque juridique*

Le risque juridique est celui de la qualité des actes et des actions des services. Sa maîtrise passe, au-delà de la compétence des agents et de l'intervention de l'appui technique national, par un dispositif de validation des actes par la hiérarchie des inspecteurs, tant sur le respect des procédures, leur qualité formelle que sur le fond, et par une capacité à suivre dans le temps les dossiers des ouvrages. Ce dispositif doit respecter l'indépendance des inspecteurs dans le cadre de la réglementation qu'il est chargé d'appliquer et des instructions qu'il reçoit.

Pour les décisions les plus importantes, notamment lorsqu'il s'agit de sanctions, le service peut être conduit à saisir l'autorité préfectorale. Dans ce cas, le dispositif de transmission et de suivi des propositions des services doit être formalisé, ainsi que celui des suites données et du respect de leur délai, notamment lorsque sont mises en œuvre des mises en demeure ou des sanctions. Il peut également arriver qu'il soit difficile d'identifier le responsable de l'ouvrage : c'est le cas quand il y a superposition de gestion ou encore sur des systèmes d'endiguement associant les digues de diverses origines. Un dispositif de maîtrise des risques potentiels de l'ouvrage doit pouvoir être mis en place, dans l'attente d'une clarification de la situation, en se faisant assister par un soutien juridique.

L'autre type de risque juridique est le risque pénal que peuvent encourir les agents chargés de l'inspection en cas d'accident sur un ouvrage de leur compétence. Sa maîtrise absolue n'est pas possible. Toutefois, sa maîtrise partielle passe par le maintien de la compétence des agents, le suivi de la qualité des contrôles, la traçabilité des délais et des décisions et une clarification des priorités et des méthodes de contrôle.

### 2.2.4 *Le risque de non-atteinte des objectifs.*

La mission propose de distinguer deux types d'objectifs :

- objectif de résultats qui devraient être les plus importants pour vérifier la réussite de la politique conduite,
- objectif de moyens qui visent surtout à vérifier la cohérence des actions conduites avec les instructions données. Ces derniers, s'ils participent à l'atteinte des objectifs de résultats, n'en sont pas nécessairement les garants.

L'objectif de la politique de sécurité des ouvrages hydrauliques est la sécurité des populations et des biens exposés par l'existence de ces ouvrages. Il convient donc, au niveau national, de se doter d'indicateurs permettant de vérifier cette efficacité de la politique.

Pour le risque de non-atteinte des objectifs de moyens, plusieurs risques à maîtriser peuvent être identifiés :

- La connaissance des ouvrages à contrôler et leur classement selon les obligations définies par la réglementation. Cette maîtrise suppose un travail à conduire par les services départementaux pour identifier ces ouvrages et leur responsable et les intégrer dans le système informatique de gestion national ; ce point est notamment à observer dans le cadre de la mise en œuvre de la Gemapi.

---

<sup>7</sup> Crues océaniques ou méditerranéennes, nature des ouvrages (barrages, digues fluviales, digues à la mer) et leurs caractéristiques (ouvrages en terre, ouvrages en maçonnerie, barrages poids ou voute).



- Le respect des délais réglementaires de mise en conformité ou de réalisation des actes administratifs initiaux et réguliers par leur maître d'ouvrage et le suivi par les services chargés du contrôle des ouvrages hydrauliques.
- Le respect par les maîtres d'ouvrage des obligations d'information en cas d'incidents ou d'accidents sur un ouvrage hydraulique (événements importants pour la sécurité des ouvrages hydrauliques -EISH-, événements ou évolutions précurseurs pour la sûreté hydraulique -PSH-).
- Le respect par les maîtres d'ouvrage des délais de réponse aux sollicitations des SCSOH (que ce soit lors de l'étude des dossiers ou suite à des visites de contrôle) et de la pertinence des réponses ou des actions réalisées ;
- La diligence dans le suivi des actes de police après contrôle ;
- L'appui apporté par les SCSOH entre eux et l'appui technique national aux services départementaux en cas de crise, cet appui pouvant concerner un risque lié directement à l'ouvrage ou au comportement de celui-ci lors de crues.

Pour chacun des domaines, la mission s'est intéressée aux modalités de prise en compte du risque et notamment à l'existence d'outils de vérification interne de cette prise en compte. Elle a pu, en fonction notamment des observations effectuées, mais également des principes d'une gestion du risque proportionnée proposer de constituer ou d'adapter des méthodes qui lui apparaissent pertinentes pour améliorer la maîtrise des risques liée à l'activité de contrôle des ouvrages hydrauliques.

## 3 Pistes pour un dispositif de maîtrise des risques de la politique de sécurité des ouvrages hydrauliques

### 3.1 Les principes généraux de maîtrise des risques sont à définir nationalement, la mise en œuvre restant de la responsabilité des services régionaux

La mission considère que, globalement, l'organisation mise en place depuis l'administration centrale jusqu'aux services chargés du contrôle sur le terrain permet d'assurer la sécurité des ouvrages hydrauliques. Cette organisation pourrait toutefois être mieux formalisée en utilisant les acquis existants et en valorisant les différents dispositifs constitués dans les services déconcentrés, par la poursuite des échanges de pratiques, en s'inspirant d'une logique d'analyse et de maîtrise des risques. À cette fin, la mission propose, à partir des observations contenues dans le présent rapport, les différents points à maîtriser et la documentation qui pourrait être mise en œuvre pour attester de cette maîtrise des risques.

La mission considère qu'il revient à la DGPR de définir une politique de qualité « auditable » de façon à être en capacité d'évaluer dans le temps et de façon homogène sur l'ensemble du territoire national le niveau de sécurité du parc des ouvrages classés. Cela passe notamment par la définition d'indicateurs de résultats nationaux pour cette politique et par la focalisation du suivi national sur ces indicateurs, en confiant le suivi des indicateurs de moyens (définis par la feuille de route) au niveau régional. Actuellement, la feuille de route ne propose que des indicateurs de moyens qui permettent de mesurer la réalisation des objectifs, mais pas véritablement d'évaluer la réussite de la politique choisie. L'objectif de cette politique doit être de limiter les pertes économiques (voire humaines) liées aux OH. Le choix d'un ou des indicateurs doit donc être fait en fonction de cet objectif : conséquences humaines et/ou économiques des incidents et accidents liés aux ouvrages hydrauliques. Les éléments recueillis par le bureau d'analyse des risques et pollutions industriels (Barpi) ou dans le cadre du système d'information des ouvrages hydrauliques (SIOUH) pourraient servir pour renseigner cet indicateur. Cela suppose également de clarifier la matrice des risques à maîtriser en s'appuyant sur les propositions de la mission et en décrivant les processus indispensables pour garantir cette maîtrise, charge aux services régionaux de décliner ces processus selon des méthodes qui peuvent leur être propres, par exemple, à l'aide des politiques qualité existantes ou à compléter et conforter.

***Recommandation 1. DGPR : Mettre en place une politique de qualité « auditable » : matrice des risques, description des processus et indicateurs de résultat, nationaux et locaux, pour évaluer le niveau de sécurité du parc des ouvrages classés.***

### 3.2 La maîtrise des risques de gouvernance, de pilotage et de suivi des plans de contrôle

La maîtrise des risques en matière de sécurité des ouvrages hydrauliques suppose l'élaboration de plans de contrôle des ouvrages sur les différents territoires fondés sur des priorités dont la détermination doit englober des préoccupations nationales, mais aussi locales et la vérification de la conformité des choix locaux par l'autorité nationale. La création du pôle national de la sécurité des ouvrages hydrauliques (PoNSOH) qui succède, depuis le premier octobre 2019 au sein de la DGPR, au service technique de l'énergie électrique, des grands barrages et de l'hydraulique (STEEGBH) au sein de la DGPR doit être utilisée pour la vérification de cette conformité.

Le pôle national de la sécurité des ouvrages hydrauliques est chargé d'élaborer le cadre technique relatif à la sécurité des ouvrages hydrauliques, d'animer les services déconcentrés dans les

domaines de la sécurité et l'efficacité des ouvrages hydrauliques et de leur apporter un appui technique.

Il conduit également des études et expertises relatives à la sécurité et la qualité de fonctionnement du réseau électrique en tant que de besoin.

Dans la continuité du service technique de l'énergie électrique, des grands barrages et de l'hydraulique (STEEGBH), le pôle national de sécurité des ouvrages hydrauliques (PoNSOH) assure l'animation du réseau du SCSOH qui a été créé entre 2010 et 2012 pour assurer un contrôle harmonisé des exploitants/gestionnaires des ouvrages hydrauliques.

À cette fin, la mission souligne l'importance de la feuille de route de la DGPR portée par l'instruction du 6 février 2019 et la nécessité de prévoir l'édition d'une telle feuille de route sur un rythme triennal. Pour une pleine efficacité cette feuille de route gagnerait toutefois à être complétée ou amendée, en complément de la définition d'indicateurs nationaux de résultats évoquée plus haut, sous plusieurs aspects :

- **Associer à la feuille de route des services déconcentrés une feuille de route pour le PoNSOH présentant les orientations triennales de l'administration centrale.** L'intervention du DGPR lors du séminaire des SCSOH le premier octobre 2019 peut constituer la base de cette feuille de route qui mériterait toutefois de faire l'objet d'une version écrite.

- **Achever la rédaction de textes réglementaires ou infraréglementaires permettant de clarifier les méthodes de travail, techniques ou organisationnelles.** Pour les éléments techniques, restent par exemple à clarifier, comme cela a été fait pour les barrages de classe A et B, d'une part les attentes vis-à-vis des barrages de classe C, d'autre part les modalités précises de classement des biefs de canaux. Pour les éléments organisationnels, il s'agit en premier lieu d'achever l'élaboration des référentiels professionnels en matière de posture et de doctrine de traitement des dossiers, ainsi que de fréquence et de planification des contrôles documentaires et de terrain confiés à un groupe de travail piloté par la DGPR<sup>8</sup>. Il sera ensuite possible de décliner ces travaux dans les plans de contrôle régionaux.

**Recommandation 2. DGPR : Achever la mise en place du dispositif normatif, législatif et réglementaire comme la réalisation et la diffusion des guides techniques ; déterminer les limites du pouvoir d'appréciation des services déconcentrés, répondre systématiquement aux questions juridiques et techniques des DREAL (blog modéré, wiki...).**

Par ailleurs, la mission a constaté l'existence dans chaque DREAL d'un minimum de 5 à 10 ouvrages qualifiés de « préoccupants », plus de 20 pour les deux principales régions. Ce ne sont pas forcément les plus suivis, beaucoup étant de classe C.

Les DREAL font état d'une mauvaise connaissance du parc des ouvrages de classe C par leurs services. Les ouvrages ne sont pas toujours classés correctement. S'ils ne signalent pas d'ouvrage orphelin (sauf dans certains cas de succession), ils soulignent le manque de connaissance tant de la réglementation que des règles de l'art, par les propriétaires et gestionnaires d'ouvrage. Les DREAL sont inquiètes de cette situation et soulignent que les barrages de classe C peuvent occasionner des victimes et des dégâts importants. En contradiction avec l'instruction du 6 février 2019, elles essaient de consacrer du temps à la connaissance et à la surveillance du parc. De même, elles accompagnent les gestionnaires pour qu'ils régularisent les autorisations et les mesures réglementaires de contrôle de leurs ouvrages. Avec l'aide de l'appui technique (Cerema et Irstea),

<sup>8</sup> Courrier du DGPR 2019-26 du 2 août 2019.

elles peuvent proposer des exemples de cahier des clauses techniques particulières (CCTP) pour faciliter la constitution des dossiers d'appel d'offres et ainsi recruter au mieux les prestataires<sup>9</sup>.

Au vu de ce constat, s'il apparaît que les dispositions prises sont conformes aux exigences de l'administration centrale ces dernières ne semblent pas suffisantes pour garantir complètement la sécurité publique. Même si ce n'est pas *stricto sensu* l'objet de l'audit, la mission considère que le nombre d'ouvrages, notamment de classe C, présentant des insuffisances graves ainsi que les quasi-accidents doivent faire l'objet d'une connaissance précise par l'administration centrale et d'un suivi particulier : les problèmes de stabilité, les insuffisances des évacuateurs de crue ou le mauvais fonctionnement des vannes sont amplifiés en cas de crue importante. L'augmentation du nombre de crises et de leur intensité ainsi que l'augmentation des enjeux ne font que renforcer la probabilité d'un évènement grave.

***La mission alerte en conséquence la DGPR tout en reconnaissant n'avoir pas procédé à un examen exhaustif de la situation.***

Elle propose ainsi de construire un dispositif de suivi national piloté par le PoNSOH des ouvrages préoccupants, à partir d'une proposition de leur identification par le niveau régional. La mission suggère une campagne rapide pour qualifier plus précisément les risques et planifier des mesures correctives.

***Recommandation 3. DGPR / DREAL : Engager un plan d'action pour l'identification des risques sur les ouvrages de classe C et pour les ouvrages présentant un risque avéré***

Les DREAL construisent et font valider, suivant des modalités variables selon les territoires, des plans de contrôle régionaux des OH. Ces plans de contrôle devraient maintenant être établis sur la base des résultats des travaux du groupe évoqué ci-dessus, selon un modèle type qu'il sera utile d'établir. ***La mission considère que les plans régionaux ont vocation à être transmis au PoNSOH, pour vérifier la correcte transcription des priorités nationales.*** Localement, ***la préparation de ces plans de contrôle par les DREAL doivent faire l'objet d'une phase de consultation des services départementaux puis d'une validation par le préfet de région*** (en CAR ou en Pré-CAR, selon les choix d'organisation locaux) de façon à faire valider ces programmes de contrôle par l'ensemble des préfets de département<sup>10</sup> de la région.

***Recommandation 4. DREAL : Valider formellement les plans de contrôle au niveau des CAR.***

Le suivi de l'action de contrôle est formalisé à travers la base SIOUH. D'une façon générale, la base SIOUH est considérée par les DREAL comme obsolète et peu ergonomique, les services attendent avec impatience la nouvelle version qui est discutée en groupe de travail DGPR/DREAL.

La plupart des SCSOH ont construit leur propre outil de pilotage, plus ou moins perfectionné, en général partagé via l'intranet entre les différents inspecteurs (chaque inspecteur renseignant son activité), mais sous la coordination soit d'un inspecteur dédié, soit du ou des chefs de pôle (selon l'organisation de la DREAL). Ces outils n'ont pas de relation automatisée avec SIOUH et permettent notamment de suivre la réalisation des programmations annuelles des inspections : affectation de chaque ouvrage à un inspecteur, dates de l'inspection et traitement du rapport, observations diverses. Le même type de tableau renseigne l'avancement des études de dangers (EDD), les

<sup>9</sup> À titre d'illustration, les DREAL Bourgogne Franche-Comté et Nouvelle-Aquitaine ont produit un guide « Surveiller et entretenir un barrage autorisé de classe C » à destination des propriétaires d'ouvrages.

<sup>10</sup> Qui ont la compétence en matière de sécurité des ouvrages hydrauliques.

signalements (EISH, etc.). Ces tableaux permettent aussi l'établissement de la programmation annuelle, proposée par l'inspecteur, harmonisée et priorisée au niveau supérieur (a minima chef de SCSOH) avant validation préfectorale.

Ces outils permettent la réalisation de bilans annuels, mais également le suivi au fil de l'eau de l'avancement du programme qui fait l'objet de réunions internes au service pour le réorganiser si besoin. Il permet également de suivre le respect des délais que se fixe le service en termes de transmission des rapports d'inspection.

Le travail lancé par la DGPR pour la constitution d'une base SIOUH 2 doit permettre de rassembler les fonctionnalités de l'actuelle base et celles constituées par les DREAL pour le pilotage actuel de cette politique. Dans l'attente, il est indispensable que les inspecteurs fassent l'effort de continuer à alimenter la base SIOUH pour faciliter le passage à la nouvelle base.

### 3.3 La maîtrise des risques de compétences des différents acteurs de la sécurité des ouvrages hydrauliques

#### 3.3.1 Les compétences internes aux services régionaux

Le domaine de la sécurité des ouvrages hydrauliques requiert des compétences techniques allant de la géotechnique à l'hydrologie et une bonne connaissance de la police de l'environnement au sens large. Pour une pleine efficacité du dispositif de la sécurité, ces compétences doivent se trouver au sein des services de l'État chargés du contrôle, mais ne peuvent s'exprimer efficacement que si les interlocuteurs des services de l'État, maîtres d'ouvrage, gestionnaire, mais également les bureaux d'études qui les conseillent disposent des compétences nécessaires pour assumer pleinement leurs responsabilités en la matière.

Concernant les services de l'État, l'organisation mise en œuvre qui associe la formation initiale et continue des inspecteurs en SCSOH à l'existence d'un appui technique national organisé autour du PoNSOH, du Cerema et de l'Irstea apparaît de nature à assurer la compétence globale des services de l'État. Selon les éléments recueillis par la mission, des compléments sont à assurer sur les domaines spécifiques, notamment le contrôle des digues. Une formalisation des compétences individuelles apparaît à construire dans chacune des DREAL, via la **constitution de fiches de compétences récapitulantes, pour chaque inspecteur, les formations à suivre et les formations suivies** (y compris les actions conduites dans le cadre de tutorat) de façon à établir et suivre les plans de formation individuels, en s'appuyant sur une fiche des compétences à acquérir qui pourrait être établie par le PoNSOH<sup>11</sup>. Le responsable du service ouvrages hydrauliques en DREAL a pour mission de vérifier que les compétences existantes au sein de son équipe lui permettent d'assurer l'ensemble des missions qui lui sont confiées et d'adapter les programmes de formation en fonction des manques éventuels.

Au niveau national, les spécificités du métier d'inspecteur des SCSOH devraient être mieux reconnues dans les parcours professionnels des différents corps en le valorisant dans les chartes de gestion de façon à faciliter des parcours plus prolongés dans cette filière (compte tenu notamment de la durée d'acquisition des compétences indispensables pour son exercice).

---

<sup>11</sup> La DREAL Pays de Loire a intégré dans son processus qualité une instruction relative au commissionnement et à l'habilitation des inspecteurs rappelant la formation obligatoire, la réalisation d'inspections avec compagnonnage. Une instruction spécifique sur l'habilitation après compagnonnage est utilisée en attente du commissionnement. La gestion des commissionnements est assurée par un tableau. Il est balayé lors des revues de processus et dans le cadre des entretiens individuels.

**Recommandation 5. DGPR : Maintenir une forte vigilance sur les ressources humaines affectées aux SCSOH : quantitatif, qualitatif, attractivité des postes, mobilité, reconnaissance de l'expertise et de la technicité. Organiser un suivi national et local de la formation des inspecteurs et personnels des SCSOH, le renforcer sur les volets juridiques et répressifs.**

Le dimensionnement global des SCSOH apparaît globalement satisfaisant en période dite de routine. Toutefois, la conjonction de l'application de réglementations nouvelles (Gemapi, seconde génération des études de dangers, montée en puissance du contrôle des digues) fait craindre aux acteurs de terrain, mais aussi à la DGPR, une surcharge de travail pour les cinq années à venir. La solution préconisée par la DGPR dans son instruction du 6 février 2019 et réaffirmée par le directeur général lors du séminaire des SCSOH consiste à focaliser l'attention des services sur les ouvrages de classe A et B et leurs études de dangers en limitant, voire en annulant les contrôles faits sur les ouvrages de classe C. La mission a relevé les difficultés rencontrées sur ce type d'ouvrages, liées pour partie à la moindre compétence de leurs gestionnaires, impliquant un accompagnement fort par les services pendant au moins une période transitoire, qu'elle évalue à environ cinq ans. Cette situation est susceptible d'entraîner des incidents sur ce type d'ouvrages, préjudiciables à la sécurité publique. Il lui apparaît, en conséquence, nécessaire de ne pas laisser ces ouvrages sans surveillance, en appliquant sa recommandation 3. Ceci suppose que les effectifs des SCSOH soient renforcés pendant cette période par redéploiement interne. Un dispositif de recrutement sur titre gagnerait à être mis en œuvre pour faciliter la mise en œuvre de cette proposition.

**Recommandation 6. DGPR : Par redéploiement interne, renforcer temporairement (5 ans) les effectifs pour garantir la mise en œuvre de la Gemapi et garantir la montée en compétence des gestionnaires**

Les inspecteurs des SCSOH sont susceptibles d'intervenir, à l'instar des inspecteurs « carrières » sur des missions relevant de l'inspection du travail. Lorsque le cas se présente, ils font le plus souvent appel aux compétences existant dans les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE). Il s'agit effectivement de compétences très spécifiques, d'autant plus délicates à acquérir et entretenir qu'elles sont mobilisées rarement. La DGPR a lancé une réflexion avec le ministère du Travail pour un transfert de ces compétences. La mission acte ces discussions et considère qu'elles doivent aboutir dans un délai maintenant bref.

Par ailleurs, la mission a pris acte de l'intervention de certains SCSOH en appui à des SCSOH d'autres régions. Dans ce cas de figure, la responsabilité juridique des actes reste de la compétence de la région administrative d'implantation des ouvrages. Ce type d'appui se rencontre soit pour des motifs géographiques (gestion de l'ensemble des ouvrages concernant un bassin versant ou une rivière située sur plusieurs régions) ou déontologiques (gestion par la DREAL Pays de Loire des ouvrages situés en Centre-Val de Loire, compte tenu du rôle de maîtrise d'ouvrage de cette DREAL sur les digues de la Loire). Le second cas est en cours de disparition, avec le transfert des digues de la Loire dans le cadre de la Gemapi<sup>12</sup> ; le premier cas semble pertinent compte tenu des interactions potentielles entre ouvrages.

---

<sup>12</sup> Il sera utile dans ce nouveau cadre, de se poser la question du service régional compétent pour assurer le contrôle des ouvrages hydrauliques sur le bassin de la Loire.



### 3.3.2 *Le rôle éminent de l'appui technique national*

L'existence et l'efficacité de l'appui technique national sont saluées par les différents SCSOH, même si des précisions méritent d'être apportées sur les rôles respectifs des inspecteurs des SCSOH et l'appui technique. ***Il est souhaitable, à cet effet, que la méthode de transmission des demandes d'avis à l'appui technique soit clarifiée par le PoNSOH*** : l'appui technique ne devrait être saisi que sur la base de questions précises posées par les SCSOH et non sur des demandes d'analyse complète des dossiers. La transmission des demandes d'avis devra obligatoirement se faire sous couvert de la hiérarchie de la DREAL, qui sera chargée de vérifier la cohérence de la demande vis-à-vis de cette méthode. Dans la même logique, les réponses de l'appui technique ne devraient porter que sur les questions posées, sauf erreur manifeste d'appréciation du SCSOH. L'appui technique national est chargé de vérifier le respect de ce principe et de le rappeler formellement aux DREAL qui ne le respecteraient pas en proposant des mesures correctives adaptées. Cette logique de demande d'avis sur questions précises peut être temporairement suspendue en cas de déficit de compétences au sein du SCSOH, sous réserve d'un accord préalable entre DREAL et d'un appui technique validé par le PoNSOH.

La question du maintien de la compétence au sein de l'appui technique relève de la vérification par le PoNSOH du respect par les opérateurs intervenants (Irstea et Cerema) de la convention tripartite.

Il conviendra de vérifier dans la durée l'intérêt des opérateurs pour la poursuite des missions qui leur sont confiées. La mission appelle l'attention de la DGPR sur le besoin de consolider dans la durée l'appui technique, notamment compte tenu des évolutions en cours de l'Irstea, la création de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) ne prévoyant pas la tutelle du ministère de la Transition écologique et solidaire sur le nouvel établissement public. En fonction des priorités qui seront définies pour l'INRAE, il pourra être nécessaire de s'interroger sur l'intervention future de cet opérateur dans cette politique.

Par décret du 13 juin 1966, a été créé le Comité technique permanent des barrages, consulté initialement sur tous les projets de barrages de plus de 20 m de hauteur. La loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a également prévu qu'il soit consulté pour les digues les plus importantes (classe A et B) et a transformé le comité en comité technique permanent des barrages et ouvrages hydrauliques (CTPBOH). Le CTPBOH est constitué d'une dizaine d'experts, publics ou privés, choisis en fonction de leurs compétences techniques particulières dans le domaine des ouvrages hydrauliques (hydrologie, hydraulique, géologie, géotechnique, exploitation des ouvrages, risques naturels...). Il est obligatoirement consulté sur tous les projets de grands barrages (classe A) avant le début des travaux de construction du barrage. Il peut être également consulté par le ministre chargé de l'environnement, auprès duquel il est placé, sur toute question technique concernant un barrage ou une digue présentant une difficulté importante.

La lettre de mission demandait aux auditeurs de s'interroger sur son devenir.

Dans l'ensemble, les DREAL le mobilisent assez peu : il n'y a pratiquement plus de construction d'ouvrages nouveaux. Il est principalement consulté pour des travaux de réparation d'ouvrages sinistrés ou sur lesquels sont apparus des désordres graves ou encore pour évaluer des innovations complexes à traiter par les seules compétences existant dans l'administration (SCSOH et appui technique). Dans cette mission, il apporte à la fois son expertise technique, mais aussi une sécurisation des décisions publiques (et privées) tant pour les gestionnaires que pour les services de contrôle.

Pour la mission, cette tierce expertise mérite d'être conservée, d'autant plus que son caractère pluridisciplinaire permet une approche globale du comportement des ouvrages. Son coût de fonctionnement est faible et il constitue un lien entre les sociétés savantes, les bureaux d'études techniques (BET) et l'administration.

**Recommandation 7. DREAL : Améliorer la procédure de demande d'avis par les services de contrôle et de sécurité des ouvrages hydrauliques (SCSOH) à l'appui technique sur les études de danger (EDD). DGPR : Sécuriser le maintien de la compétence de l'appui technique et maintenir le comité technique permanent des barrages et des ouvrages hydrauliques (CTPBOH).**

### 3.3.3 La compétence des bureaux techniques agréés

Concernant la compétence des bureaux d'études, la réglementation a prévu un dispositif d'agrément des bureaux d'études, agrément délivré par le ministère. Plusieurs DREAL ont signalé des difficultés récurrentes rencontrées avec certains bureaux d'études. Les bureaux d'études peuvent avoir des difficultés sur certaines antennes, mais l'agrément est une reconnaissance de l'État et les collectivités territoriales ne comprennent pas que le SCSOH remette en cause le travail de leur bureau d'études. Les SCSOH alertent généralement la DGPR, toutefois, ils doivent fournir des signalements documentés pour lui permettre d'agir. Dans quelques cas, la DGPR a reçu le bureau d'études concerné et celui-ci a eu une réaction positive. Mais lors des deux dernières années, il n'y a pas eu de recadrage sur les cas signalés<sup>13</sup> ce qui peut mettre le SCSOH en situation difficile. La mission comprend que pour démarrer l'activité, les agréments ont été délivrés et maintenus même en cas de signalement de difficultés. **Il convient maintenant de mieux vérifier la pérennité de la compétence sur l'ensemble du territoire des bureaux d'études agréés en utilisant les remontées du terrain et en faisant un retour au SCSOH des suites données à ces signalements** (l'idéal étant d'ailleurs d'associer le SCSOH ayant produit le signalement aux rencontres qu'aurait la DGPR avec les bureaux d'études). La mission considère que la délivrance de l'agrément pour une structure ne permet pas nécessairement de garantir la compétence de la totalité des agents de la structure intervenant sur le terrain. Si la situation ne s'améliore pas, il conviendrait peut-être d'attribuer des agréments individuels, par agence ou par équipes, et non plus par entreprise et d'envisager des possibilités de suspension partielle de l'agrément.

Le dispositif d'agrément doit être significativement amélioré, d'autant plus qu'il est le garant de la qualité des interventions au profit des gestionnaires non spécialistes.

La mission préconise un plan d'action visant à la fois à garantir un bon niveau technique et un nombre de bureaux d'études suffisant, pour que la concurrence puisse s'exercer efficacement. L'appui technique pourrait ici être associé à l'évaluation en continu des BET, sur la base soit de signalements par les SCSOH, soit de contrôles ponctuels des études fournies.

**Recommandation 8. DGPR : Revoir le dispositif d'agrément des bureaux d'études pour le fiabiliser**

### 3.3.4 La compétence des gestionnaires

Concernant les maîtres d'ouvrage, un des points à développer pour s'assurer de la bonne compréhension de leurs responsabilités est de suivre l'utilisation par leurs soins des dispositifs d'EISH et de PSH. Actuellement, le nombre d'EISH déclaré par région est très faible. Au niveau national, le nombre d'EISH annuel est faible. Le Barpi en fait la synthèse dans sa base Aria. Beaucoup de gestionnaires ignorent cette obligation alors que l'absence de déclaration est punie par une contravention de cinquième classe. Certaines DREAL prennent le temps de vérifier le classement, elles observent que, lorsque l'incident est rapidement réparé, le gestionnaire ne fait pas d'EISH.

<sup>13</sup> Exemple d'un bureau d'études dépendant d'une grande entreprise internationale signalé à de nombreuses reprises dans plusieurs régions.



***Le suivi des EISH et des PSH par les maîtres d'ouvrage sera formalisé par les SCSOH après une phase d'information sur les obligations réglementaires en la matière ; ils pourront en tirer des enseignements utiles pour le pilotage de la politique de sécurité des ouvrages hydrauliques.***

Pour favoriser leur responsabilisation, les exploitants pourraient être soumis à un récapitulatif annuel de leurs EISH, quitte à répondre « néant » si aucun n'a été déclaré.

Plus généralement, des actions de sensibilisation, voire de formation, pourraient être organisées conjointement entre les DREAL et les DDT pour inciter à une montée en compétence des gestionnaires publics et privés<sup>14</sup>. Un catalogue d'« événements type » et de leur classement pourrait être mis à disposition des gestionnaires pour illustrer les événements à déclarer. Pour les collectivités territoriales, l'AITF (Association des ingénieurs territoriaux de France) comme le CNFPT (Centre national de formation des personnels territoriaux) ou encore les associations d'élus peuvent être des relais très utiles.

Par ailleurs, dans quelques territoires, les services éprouvent des difficultés à appliquer la réglementation qu'il conviendrait de faire remonter à la DGPR. De même, des gouvernances inadéquates peuvent entraîner des incohérences dans la gestion des aménagements hydrauliques et des barrages le long d'un cours d'eau. C'est notamment le cas sur La Savoureuse entre Belfort et Sochaux.

La mission rappelle que la loi donne des outils aux préfets pour réorganiser la gouvernance de bassins versants (articles L. 213-12 III<sup>15</sup> et IV<sup>16</sup> du code de l'environnement). L'application de la réglementation la plus garante des intérêts protégés doit être préconisée avec validation nationale et mise en œuvre localement.

***Recommandation 9. DREAL : À l'aide de supports fournis par la DGPR, organiser localement la montée en compétence des gestionnaires d'ouvrages. Poursuivre l'accompagnement des gestionnaires de systèmes d'endiguement dans le cadre de la Gemapi. Concevoir une méthode pour objectiver la montée en compétence des gestionnaires d'ouvrages (analyse et requalification éventuelle des PSH et EISH).***

<sup>14</sup> D'autant que, souvent, les « petits » gestionnaires (particuliers, agriculteurs, petites communes) ne se dotent pas des moyens suffisants pour assurer leur mission.

<sup>15</sup> Dans le cadre de l'élaboration ou de la révision des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux prévus à l'article L. 212-1 du présent code, le préfet coordonnateur de bassin détermine le bassin, les sous-bassins ou les groupements de sous-bassins hydrographiques qui justifient la création ou la modification de périmètre d'un établissement public territorial de bassin ou d'un établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau. En l'absence de proposition émise dans un délai de deux ans à compter de l'approbation du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, le préfet coordonnateur de bassin engage, dans le cadre du IV, la procédure de création d'un établissement public territorial de bassin ou d'un établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau sur le bassin, le sous-bassin ou le groupement de sous-bassins hydrographiques qui le justifie. »

<sup>16</sup> « En tenant compte de critères fixés par le décret en Conseil d'Etat prévu au VIII du présent article, notamment de la nécessité pour l'établissement public territorial de bassin de disposer des services permettant d'apporter à ses membres l'appui technique nécessaire pour la réalisation des missions mentionnées aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L. 211-7, le périmètre d'intervention de l'établissement public territorial de bassin ou de l'établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau est délimité par arrêté du préfet coordonnateur de bassin :

1° Soit à la demande des collectivités territoriales après avis du comité de bassin et, s'il y a lieu, après avis des commissions locales de l'eau ;

2° Soit à l'initiative du préfet coordonnateur de bassin, après avis du comité de bassin et, s'il y a lieu, des commissions locales de l'eau concernées. Cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de quatre mois.

Cet arrêté dresse la liste des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre compétents en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, en application du I bis de l'article L. 2117, intéressés.

À compter de la notification de cet arrêté, l'organe délibérant de chaque collectivité territoriale et établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre intéressé dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer sur le projet de périmètre et sur les statuts du nouvel établissement public. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable. »

De grands gestionnaires (EDF, VNF, CNR, SHEM) interviennent sur plusieurs régions et méritent, à ce titre, un traitement spécifique par l'administration de contrôle. Les principales difficultés évoquées par les SCSOH rencontrés concernent VNF et ponctuellement EDF.

VNF a fait l'objet d'un rapport du CGEDD publié en août 2018. Comme le souhaitait son directeur général, l'établissement a pris conscience du décalage de son mode de gestion des ouvrages avec les normes réglementaires. VNF a notamment suivi l'une des suggestions du rapport en nommant, auprès de la direction générale, un chargé de mission sur les questions relatives à la sécurité des ouvrages hydrauliques.

Les ressentis des SCSOH montrent qu'il persiste des différences sensibles dans la prise en compte de la sécurité des ouvrages hydrauliques par les différentes directions territoriales de VNF. Dans la région Grand Est, la direction territoriale gère correctement les ouvrages utilisés pour la navigation commerciale, mais se désintéresse des ouvrages correspondant à la navigation de plaisance ou inutilisés. Dans ce cas, le personnel de VNF ne répond pas aux sollicitations du SCSOH, il est donc impossible de vérifier si les contrôles périodiques sont réalisés et encore moins, les travaux nécessaires entrepris. Enfin, les SCSOH soulignent que VNF n'a pas d'agrément pour réaliser des études ou faire la maîtrise d'œuvre de travaux. Ils constatent que des travaux, dépassant l'entretien et les réparations courantes, sont néanmoins entrepris sans faire appel à des organismes agréés. Les SCSOH eux-mêmes ont parfois du mal à se faire entendre. La mission estime que la tutelle de VNF (le MTES) comme les représentants locaux de l'État doivent intervenir auprès de l'opérateur pour faire respecter les réglementations sur les ouvrages hydrauliques.

EDF est un gestionnaire compétent qui maîtrise globalement son sujet. Au moins une des directions régionales refuse de communiquer les informations sur ses ouvrages en dehors des pièces strictement réglementaires, ce qui rend le travail du SCSOH difficile. D'une façon générale, les services estiment que le dialogue avec EDF est difficile voire tendu. La problématique du renouvellement des concessions hydroélectriques met l'ensemble des acteurs dans une position d'attente préjudiciable aux décisions à prendre en matière de travaux. Certaines DREAL travaillent déjà aux dossiers de renouvellement des concessions tandis que d'autres sont beaucoup plus attentistes.

Dans ses recommandations, la mission sur l'évaluation de la politique et du dispositif de contrôle interne des Voies navigables de France suggérait un dispositif contractuel pour la sécurisation des ouvrages hydrauliques. La mission d'audit conforte cette recommandation, elle pourrait être étendue en partie à EDF. Au-delà, un dispositif de concertation nationale pourrait renforcer les travaux menés en région par les SCSOH qui rencontrent régulièrement les grands gestionnaires sur leur territoire. Ce dispositif pourrait utilement être précédé d'un questionnement annuel des SCSOH sur ce sujet par la DGPR.

***Recommandation 10. DGPR : Rencontrer périodiquement les gestionnaires nationaux (CNR, SHEM, EDF, VNF et sa tutelle direction générale des infrastructures, des transports et de la mer - DGITM) pour faire le point sur leur politique de sécurité des ouvrages et évaluer la capacité technique et financière de leurs structures locales; sensibiliser VNF sur les difficultés qu'observent les services régionaux concernant leur parc.***

### **3.4 La maîtrise du risque de non-atteinte des objectifs : responsabilité régionale**

La mission a constaté que les différentes DREAL ont mis en place des outils de suivi de la réalisation du plan de contrôle permettant de vérifier l'atteinte des objectifs fixés par le plan et traduit par des bilans annuels. En l'état actuel du système d'information sur les ouvrages hydrauliques (SIOUH), chaque DREAL a élaboré des tableaux de suivi, en général partagés entre

les inspecteurs sur le serveur du service. Dans l'attente de la refonte de SIOUH, les outils existants donnent satisfaction et doivent continuer à être exploités. Ces outils doivent maintenant intégrer les indicateurs proposés par la feuille de route de la DGPR, dont le renseignement relève de la responsabilité régionale. L'atteinte des objectifs pourrait être mise à mal par une insuffisance de moyens humains. La mission n'a pas rencontré ce problème, lors des différents entretiens réalisés avec les SCSOH. Toutefois la montée de charge attendue dans les années à venir (deuxième génération EDD et prise en compte des systèmes d'endiguement) font craindre une incapacité dans certains SCSOH à assurer l'ensemble des missions. Des outils du type de celui mis en place en Nouvelle-Aquitaine sur la définition du temps consacré aux différents types d'ouvrage permettent d'objectiver les besoins humains et pourraient être utilisés de façon plus générale notamment pour comparer l'adéquation entre attribution des effectifs et la charge de travail et servir de base au dialogue de gestion annuel. La solution consistant à définir plus clairement les priorités d'inspection, comme cela a été fait par instruction du 6 février 2019 constitue également une réponse possible à une surcharge temporaire de travail, sous réserve de la coupler, comme déjà indiqué, à des indicateurs de résultats de la politique fondés sur les conséquences des incidents et accidents liés à des ouvrages hydrauliques et de prendre les mesures correctives en fonction.

## 3.5 La maîtrise des risques juridiques

### 3.5.1 La qualité des actes juridiques

La qualité des actes juridiques pris par les services est assurée principalement par la compétence des agents réalisant les inspections et les rapports en découlant. Afin de garantir cette qualité, **la documentation des contrôles internes effectués, à travers la supervision de ces rapports et leur endossement par la hiérarchie est à formaliser**, certaines DREAL ayant d'ores et déjà mis en place des procédures permettant cette supervision. Ce dispositif doit être systématisé en les intégrant dans les systèmes d'assurance qualité des services.

Les SCSOH sont conduits à émettre des prescriptions relatives aux ouvrages hydrauliques dans le cadre d'arrêtés d'autorisation qui sont élaborés par les services police de l'eau des DDT. Il est essentiel que ces prescriptions soient reprises dans les arrêtés et qu'une vérification puisse être exercée avant leur publication, l'idéal étant de la mettre en œuvre en amont du passage des propositions d'arrêté en conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires technologiques (CODERST). Un dispositif d'échanges d'information doit être mis en œuvre entre DDT et DREAL pour garantir cette inscription. Il convient à cette fin de **mettre en place un protocole définissant la méthode utilisée pour les relations entre SCSOH et DDT ainsi qu'un bilan annuel de toutes les autorisations délivrées par les DDT intéressant la sécurité des ouvrages hydrauliques**. Ce bilan écrit serait l'occasion de prendre les mesures correctrices éventuelles.

**Recommandation 11. DREAL : Améliorer les articulations et la traçabilité des relations entre les niveaux régionaux (DREAL) et départementaux (DDT) pour fiabiliser les décisions préfectorales.**

### 3.5.2 La demande de changement de posture des services vis-à-vis des études de dangers

L'instruction du 6 février 2019 met en avant un indicateur de délai maximum de réponse à une étude de dangers, délai qui sous-tend en fait un changement de posture des SCSOH vis-à-vis de ce type de document et des relations avec les gestionnaires (concentration des travaux des SCSOH sur les seuls problèmes majeurs de l'EDD unique, demande de complément, position de contrôleur plus que d'accompagnant, etc.). Les DREAL insistent sur leur rôle d'accompagnement en amont du

dépôt des études, le temps consacré au préalable est autant de gagné pour la suite, notamment si le premier examen doit conduire à un rejet.

La volonté de changement de posture qui semble pertinente à la mission, dans la logique de responsabilité première du gestionnaire sur la sécurité de ses ouvrages, doit être clairement affichée, non seulement auprès des services de contrôle, mais également de l'appui technique national et surtout des maîtres d'ouvrages. Par ailleurs, il est indispensable d'expliquer clairement sur quoi porte le délai de six mois (délai entre document considéré comme complet par le service et la réponse de celui-ci, gestion de suspension de délai en attente des retours des demandes de complément par le gestionnaire, etc.).

**Recommandation 12. DGPR, hiérarchie des DREAL : Accompagner le changement de posture des services déconcentrés pour aller vers un métier de contrôle et notamment l'analyse des études de dangers et l'amélioration des délais d'instruction.**

### 3.5.3 L'utilisation des mesures et des sanctions administratives

Le contrôle des ouvrages hydrauliques peut entraîner la mise en place de sanctions administratives en cas de non-conformité réglementaire. La réglementation prévoit un clavier répressif permettant la progressivité des sanctions, fonction notamment de la réponse apportée par le maître d'ouvrage. Il est utile de documenter l'utilisation de ce « clavier répressif » et surtout de s'assurer que les sanctions proposées sont suivies d'effet. L'attention de la mission a été attirée sur des difficultés rencontrées dans certaines régions pour une signature effective par les préfets des sanctions proposées par les services, notamment lorsqu'elles concernent des collectivités territoriales. Une sensibilisation des préfets sur le sujet devra être menée par la DGPR.

Compte tenu de l'accroissement des compétences des collectivités dans le domaine, notamment pour les digues en application de la Gemapi, les services de contrôle doivent assumer pleinement l'ensemble de leur rôle en proposant les sanctions dès lors qu'elles sont adaptées et progressives et ce, même en cas de difficultés pressenties pour leur mise en œuvre. **La traçabilité des propositions de sanctions proposées par les SCSOH doit être assurée pour bien identifier les éventuels points de blocage.** Cette traçabilité devra également intégrer les alertes à la DGPR et ses réactions en cas de difficultés persistantes ou répétées.

Concernant le risque pénal éventuellement encouru par les inspecteurs et leur hiérarchie, il convient de le limiter par une implication effective et formalisée de la chaîne de commandement<sup>17</sup>, tant sur les choix de priorités de contrôle, que sur la mise en œuvre d'éventuelles sanctions en cas de non-conformité.

**Recommandation 13. DGPR, DREAL : Mieux utiliser le dispositif de sanction, définir une politique nationale à décliner régionalement**

## 3.6 La participation des SCSOH à la gestion de crise

Pour la participation à la gestion de crise, le risque est de laisser les services entièrement libres, sous la seule autorité des préfets, de déterminer la politique suivie. La **construction d'une doctrine partagée entre la DGPR et les services déconcentrés pour la participation à la gestion de crise** est donc indispensable. Pour la mission, cette doctrine doit rappeler plusieurs points essentiels et notamment :

<sup>17</sup> Depuis la DGPR jusqu'aux inspecteurs en passant par les préfets et les DREAL.

- l'étendue de la compétence des SCSOH, limitée aux ouvrages classés ;
- la règle générale de non-astreinte dédiée, les SCSOH étant mobilisables à travers l'astreinte DREAL générale, charge au dispositif de fonctionner par foisonnement, cette règle générale n'interdisant pas la mise en place d'astreintes temporaires, lors d'évènements particuliers notamment pluvieux ;
- le rôle d'appui aux référents départementaux inondation (RDI) des SCSOH, passant notamment par l'élaboration de fiches-réflexes par ouvrages, et la règle d'absence de participation aux centres opérationnels départementaux (COD) ;
- la réalisation de retours d'expériences de crise partagés avec les RDI ;
- l'intérêt d'une astreinte nationale de la cellule d'appui mobilisable par l'intermédiaire de l'astreinte DREAL.

L'application de la doctrine fera l'objet d'un bilan annuel réalisé à partir des retours d'expérience de chacun des SCSOH.

***Recommandation 14. DGPR : Définir une politique de mobilisation des DREAL (voire du niveau national) en période de crise.***

## 4 Opinion d'audit

La mission considère que globalement les dispositions mises en place par la DGPR et appliquées par les SCSOH permettent une bonne prise en compte de la sécurité des ouvrages hydrauliques, notamment grâce aux différents outils d'appui aux services (animation nationale, appui technique, formation des agents, etc.).

Il reste toutefois à formaliser effectivement les modalités de maîtrise des risques, de façon à fiabiliser l'action des services et à permettre une évaluation de leur efficacité, à se doter notamment d'indicateurs nationaux de résultats permettant de mieux objectiver cette impression générale.

La mission souligne également la nécessité de ne pas considérer systématiquement les ouvrages de classe C comme sans danger et de réaliser un travail d'identification générale des ouvrages préoccupants permettant de mieux cibler, parmi ces ouvrages ceux devant faire l'objet d'un suivi particulier.

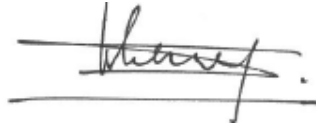
Le dispositif général est en phase de mutation, liée à la modification de textes réglementaires mais également à l'apparition de nouveaux acteurs (suite à la loi Gemapi). Les années à venir doivent être mises à profit pour assurer leur montée en compétence et clarifier les rôles respectifs des gestionnaires d'ouvrage et des services de contrôle.

**Thierry Galibert**



Inspecteur général  
de la santé publique vétérinaire

**Sylvain Leblanc**



Inspecteur de l'administration  
du développement durable

**Michel Ségard**



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

Paris, le 10 AVR. 2019

La vice-présidente

à

Monsieur Thierry Galibert  
Inspecteur général de la santé publique vétérinaire

Monsieur Sylvain Leblanc  
Inspecteur de l'administration du développement  
durable

Monsieur Michel Ségard  
Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Objet : Audit de la politique de sécurité des ouvrages hydrauliques

La politique de sécurité des ouvrages hydrauliques – barrages et digues – s'est mise en place progressivement au fil des accidents, tant en ce qui concerne les règles techniques que les modalités d'un contrôle administratif de leur conception, de leur construction et de leur entretien. À la réserve de la réorganisation des régions en 2016, l'organisation administrative est stabilisée depuis 2010. Plusieurs guides méthodologiques ont été publiés pour aider gestionnaires et services dans la mise en place des nouvelles obligations.

Le contrôle des barrages est aujourd'hui dans une phase de quasi-routine, même si le classement de ceux-ci a été partiellement repris suite aux modifications réglementaires introduites par le décret « Dignes » n° 2015-526 du 12 mai 2015. Il s'appuie localement sur les directions régionales de l'environnement de l'aménagement et du logement (DREAL, respectivement DEAL en Outre-mer et DRIEE en Île-de-France), les actes réglementaires étant pris selon les cas sur la base du droit des concessions hydrauliques ou de celui de l'eau.

Malgré les efforts entrepris, plusieurs dizaines d'ouvrages restent préoccupants à l'échelle nationale, tant pour leur stabilité que pour le dimensionnement des évacuateurs ou déversoirs de crue. Si les ruptures qui se sont produites ces dernières années ont essentiellement concerné des barrages de faible hauteur et n'ont pas emporté de conséquences graves, il n'en reste pas moins que le sujet est extrêmement sensible.

La mise en place de la compétence de la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) au 1er janvier 2018 a fortement modifié le paysage de la maîtrise d'ouvrage des digues, en donnant une place essentielle aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. La réglementation a également fortement évolué, en organisant les digues en systèmes d'endiguement et en faisant afficher la performance de ce système (niveau de la crue jusqu'auquel le système protège et zone protégée). Le niveau de protection est librement fixé par le « GEMAPIen ». L'affichage précis de la performance du système d'endiguement permet de donner les informations nécessaires aux acteurs en charge de la gestion de crise (par exemple pour décider des évacuations éventuelles). Cette réforme est une évolution importante vers une meilleure gestion des digues. Il en est de même des questions de déversoirs de crue. Cette évolution de la gouvernance et la nouvelle approche de la réglementation impactent fortement la politique de contrôle des digues.

... / ...



CGEDD - Tour Séquoia - 92055 La Défense cedex - tél. +33 (0)1 40 81 21 22 - [www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr](http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr)



Telles sont les raisons pour lesquelles, au regard des principaux risques encourus dans le champ d'intervention du ministère de la transition écologique et solidaire, le comité ministériel d'audit interne a programmé, pour 2019, un audit de la mise en œuvre de la politique de sécurité des ouvrages hydrauliques.

Je vous confie cette mission, dont le superviseur est le président de la section « Milieux, ressources et risques » et le coordonnateur M. Thierry Gallbert. Elle est enregistrée sous le n° 012792-01 dans le système de gestion des affaires du CGEDD.

Vous observerez la manière dont fonctionne l'animation générale de la politique assurée par la direction générale de la prévention des risques (DGPR), y compris dans ses relations avec le ministère de l'intérieur, la place de l'expertise du bureau d'études techniques et de contrôle des grands barrages (BETCGB), l'importance des avis du comité technique permanent des barrages et ouvrages hydrauliques (CTPBOH), et la pertinence de l'appui technique apporté par le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) et l'institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (Irstea).

Au niveau local, à partir d'un échantillon de régions et de départements dont vous justifierez le choix, vous vérifierez la mise en œuvre des contrôles de la sécurité des ouvrages hydrauliques, des actes administratifs en découlant (mises en demeure, amendes administratives, mise en révision spéciale...) et des suivis par les services de contrôle et de sécurité des ouvrages hydrauliques (SCSOH), les relations de ceux-ci avec les services de police de l'eau et de contrôle des concessions hydrauliques.

Vous examinerez la manière dont les priorités ministérielles sont suivies compte tenu de la diversité des tâches nécessaires. Vous apprécierez la pertinence de l'organisation et de l'appui des SCSOH aux préfets de département en période de gestion de crise.

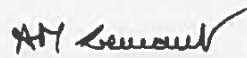
La construction de la matrice d'analyse des risques requiert une attention toute particulière. Vous prioriserez l'audit sur les barrages non hydro-électriques.

Des synthèses techniques brèves seront annexées au rapport d'audit. Elles porteront sur l'accidentologie des digues et barrages en France, sur l'évolution des hypothèses de dimensionnement des évacuateurs de crue au regard du changement climatique et de l'expertise acquise par rapport aux règles techniques utilisées avant 2000, sur les difficultés liées à l'existence de superpositions de gestion en particulier entre voirie et barrages et digues en cas de détérioration ou de rupture d'ouvrages, sur les barrages domaniaux hors voies navigables de France (VNF), sur les ouvrages orphelins, sur l'activité de police administrative. La politique de mise à disposition du public des données essentielles et des actes administratifs de gestion sera également présentée.

Vous proposerez des améliorations du dispositif existant en veillant à l'efficacité de vos propositions dans un contexte de forte contrainte sur les ressources humaines.

Vous valoriserez les missions récentes menées par le Conseil général de l'environnement et du développement durable, que ce soit à l'occasion d'audits internes de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques, de la mission du conseil pour la gestion des ouvrages hydrauliques de VNF, de la mission sur les pôles interrégionaux relatifs aux risques, de l'expertise sur le barrage de la Laye ou des retours d'expériences des inondations des Hautes-Pyrénées ou de l'Aude.

Je souhaite disposer de vos conclusions sous huit mois.



Anne-Marie LEVRAUT

## 2 Questionnaire

### Audit de la politique de sécurité des ouvrages hydrauliques

DREAL de

Service :

Coordonnées de la personne suivant le dossier (nom, téléphone, adresse mél) :

#### Correspondants CGEDD

- **Thierry Galibert (coordonnateur)**

05 61 58 53 03

01 40 81 xx xx

06

[thierry.galibert@developpement-durable.gouv.fr](mailto:thierry.galibert@developpement-durable.gouv.fr)

- **Sylvain Leblanc**

01 40 81 24 64

06

[sylvain.leblanc@developpement-durable.gouv.fr](mailto:sylvain.leblanc@developpement-durable.gouv.fr)

- **Michel Ségard**

01 40 81 63 98

06 88 13 90 47

[michel.segard@developpement-durable.gouv.fr](mailto:michel.segard@developpement-durable.gouv.fr)

*Tout ou partie du questionnaire peut être remplacé par des documents existants.*

CGEDD mission n° 012792-01

Version 1.0 - 10/05/19

**DREAL de  
Service :**

**Coordonnées de la personne suivant le dossier (nom, téléphone, adresse mél) :**

**Correspondants CGEDD**

- **Thierry Galibert (coordonnateur)**

05 61 58 53 03

[thierry.galibert@developpement-durable.gouv.fr](mailto:thierry.galibert@developpement-durable.gouv.fr)

- **Sylvain Leblanc**

01 40 81 24 64

[sylvain.leblanc@developpement-durable.gouv.fr](mailto:sylvain.leblanc@developpement-durable.gouv.fr)

- **Michel Ségard**

01 40 81 63 98

06 88 13 90 47

[michel.segard@developpement-durable.gouv.fr](mailto:michel.segard@developpement-durable.gouv.fr)

*Tout ou partie du questionnaire peut être remplacé par des documents existants.*

## **Sommaire des fiches thématiques suivantes** (pages 37 à 41)

### **1. État des lieux**

- 1.1. Description sommaire des risques naturels et des risques liés aux ouvrages
  - 1.1.1. Risques naturels pouvant impacter les ouvrages
  - 1.1.2. Risques liés aux ouvrages
- 1.2. Connaissance des ouvrages
  - 1.2.1. Nombre de barrages classés
  - 1.2.2. Nombre et linéaire de digues fluviales
  - 1.2.3. Nombre et linéaire de digues maritimes
  - 1.2.4. Matrices des risques
- 1.3. État d'avancement de la mise en conformité administrative
  - 1.3.1. Réalisation des études de dangers et diagnostic exhaustif
- 1.4. Pour les digues, déploiement de compétence « gemapienne » par les collectivités
- 1.5. Politique conduite vis-à-vis des éventuels ouvrages orphelins
- 1.6. Appui entre DREAL

### **2. Politique de contrôle**

- 2.1. Les services de contrôle et de suivi des ouvrages hydrauliques (SCSOH)
  - 2.1.1. Aspects qualitatifs
  - 2.1.2. Les ressources humaines
  - 2.1.3. Participations à des réseaux techniques sur le sujet, contribution à de la formation interne et externe
- 2.2. Organisation des contrôles
  - 2.2.1. Modalités de l'application de l'instruction triennale de la DGPR
  - 2.2.2. Modalités de définition des objectifs et des priorités d'inspection
  - 2.2.3. Modalité de mobilisation de l'expertise nationale
  - 2.2.4. Le rôle du comité technique permanent des barrages et ouvrages hydrauliques
- 2.3. Données quantitatives
- 2.4. Bilans annuels de l'activité du SCSOH (2016, 2017, 2018)

### **3. Question diverses**

- 3.1. Expertise
- 3.2. Politique de mise à disposition au public des données
- 3.3. Articulation de la DREAL et des services départementaux
- 3.4. Modalités d'intervention du SCSOH en période de crise
- 3.5. Modalités de travail avec les maîtres d'ouvrage
- 3.6. Expertise privée (entreprises agréées)

### **4. Contribution libre**

# 1. État des lieux

## 1.1. Description sommaire des risques naturels et des risques liés aux ouvrages

(Une page maximum. L'objectif est de caractériser le risque global sur la région et de contribuer à l'élaboration de la matrice des risques)

### 1.1.1. Risques naturels pouvant impacter les ouvrages

Type de crues rencontrées sur la région (lentes, rapides, torrentielles, phénomène cévenols, fonte des neiges...), submersion marine, rupture d'ouvrage...

### 1.1.2. Risques liés aux ouvrages

Caractériser sommaire la qualité générale des ouvrages, leur état de réfection et d'entretien, repérer les ouvrages préoccupants.

## 1.2. Connaissance des ouvrages

### 1.2.1. Nombre de barrages classés

(option : indiquer également les éventuels ouvrages connus, mais non classés)

Département	A	B	C	Non classés

Aspects qualitatifs :

situations préoccupantes, maîtrise d'ouvrage, travaux en cours...

### 1.2.2. Nombre et linéaire de digues fluviales

Département	A		B		C	
	Nbre	Km	Nbre	Km	Nbre	Km

Aspects qualitatifs :

situations préoccupantes, maîtrise d'ouvrage, travaux en cours...

### 1.2.3. Nombre et linéaire de digues maritimes

Département	A		B		C	
	Nbre	Km	Nbre	Km	Nbre	Km

Aspects qualitatifs :

situations préoccupantes, maîtrise d'ouvrage, travaux en cours...

#### **1.2.4. Matrice des risques**

Existence d'une matrice des risques...

### **1.3. État d'avancement de la mise en conformité administrative**

#### **1.3.1. Réalisation des études de dangers et diagnostic exhaustif**

Utilisation du tableur

#### **Taux de non-conformité des ouvrages et évolution dans le temps**

Utilisation du tableur

### **1.4. Pour les digues, déploiement de la compétence « gemapienne » par les collectivités**

Nombre de collectivités concernées, nombre de collectivités ayant mis en œuvre la compétence

Difficultés rencontrées

Appui des services aux collectivités, mobilisation des opérateurs

Avancement de la politique de transfert des ouvrages domaniaux

### **1.5. Politique conduite vis-à-vis des éventuels ouvrages orphelins**

Connaissance, de terrain, par enquête ?

Actions conduites

Commentaires

### **1.6. Appui entre DREAL**

#### **Appui à une autre DREAL (cas de PACA, Grand-Est, Pays de LOIRE, Nouvelle-Aquitaine)**

DREAL concernée :

Tableaux relatifs aux ouvrages (même tableaux que ci-dessus)

Existence d'une convention de travail entre les deux DREAL (ou de tout autre document précisant les modalités d'intervention et les rôles respectifs) : si oui, le joindre

Réalisation de bilans annuels (si oui, les joindre)

Modalités de l'appui apporté :

Prise en charge directe de certains ouvrages, lesquels

Prise en charge partielle de certains ouvrages (si oui, sur quels aspects : instruction des dossiers, études de dangers, contrôles terrains)

Autre appui technique

ETP consacrés à cet appui

Difficultés rencontrées et améliorations souhaitables

#### **Modalités de mobilisation d'une autre DREAL (lorsque tout ou partie de l'exercice est effectuée par une autre DREAL comme c'est le cas pour Corse, Ile de France, Centre Val de Loire Auvergne-Rhône-Alpes)**

Existence d'une convention entre les deux DREAL ou d'un document écrit formalisant les méthodes d'intervention et les rôles respectifs (si oui, la joindre)

Modalités de répartition des dossiers entre SCSOH régionale et SCSOH appui  
 Prise en charge d'ouvrages (si oui à quel stade : instruction, étude de dangers, contrôle)  
 Appui technique général (sous quelle forme)  
 Organisation de la mobilisation de l'expertise nationale  
 Modalités de définition des ETP consacrés à ce travail  
 Difficultés rencontrées et améliorations souhaitables  
 Organisation de réunions bilatérales de travail et de bilan (si oui, joindre les comptes-rendus)

## 2. Politique de contrôle

### 2.1. Les Services de contrôle et de suivi des ouvrages hydrauliques (SCSOH)

#### 2.1.1. Aspects qualitatifs

Mission des services, moyens, relation avec les autres services de l'État en région...

#### 2.1.2. Les ressources humaines

**Liste des agents, nombre d'équivalents temps plein (ETP) par catégorie et corps**

Nom prénom	Corps Catégorie	Durée de présence dans ce type de mission Durée de présence dans le poste	Formations suivies en 2017 et 2018

#### 2.1.3. Participations à des réseaux techniques sur le sujet, contribution à de la formation interne et externe

Quels réseaux ?

Qui participe ?

Organisation de réunion d'information ou séminaires

Plan de formation et de suivi des agents

Contribution à de la formation interne et externe

### 2.2. Organisation des contrôles

#### 2.2.1. Modalités de l'application de l'instruction triennale de la DGPR

Déclinaison de la feuille de route, clarté des objectifs, applicabilité, niveau d'ambition...

Concertation entre SRNH et services déconcentrés

Animation de réseau, appui de la centrale, réponses...

Attente et contribution au plan national de contrôle

Principaux services correspondants en centrale

Mesures prises lors de la détection de risque de défaillance d'un ouvrage

#### 2.2.2. Modalités de définition des objectifs et des priorités d'inspection

Prise en compte des enjeux

Prise en compte des types d'ouvrages

Prise en compte de l'état de l'ouvrage

Capacité à faire du maître d'ouvrage  
Grille d'analyse pour préparer la décision

### **2.2.3. Modalité de mobilisation de l'expertise nationale**

Quels sont les opérateurs mobilisés ?  
Niveau de compétence, réactivité...  
Quels types d'appui technique (exemples) ?  
Quels types de dossier (exemples) ?  
Satisfaction du service rendu

### **2.2.4. Le rôle du comité technique permanent des barrages et ouvrages hydraulique**

Dossiers envoyés au CTBOH : types de dossiers, délais de réponse, satisfaction

## **2.3. Données quantitatives**

*Nombre de contrôles (si possible chiffres 2016, 2017, 2018, prévisions 2019)*

- études des dossiers
- inspections terrains
- nombre d'ouvrages faisant l'objet d'observations majeures
- nombre d'arrêtés préfectoraux de mise en demeure (liste des ouvrages concernés)
- suites données aux APMED
- nombre de P.V. (liste des ouvrages concernés)
- nombre d'évènements importants pour la sûreté hydraulique

## **2.4. Bilans annuels de l'activité du SCSOH (2016, 2017, 2018)**

Fournir, commentaire

# **3. Questions diverses**

## **3.1. Expertise**

Existence de fiches techniques ou de pratiques développées par le SCSOH sur les thèmes suivants :

Évolution des dimensionnements des évacuateurs de crues au regard du changement climatique

Difficultés liées à l'existence de superposition des ouvrages en particulier entre voiries et Barrages et digues, notamment en cas de rupture ou de détérioration d'ouvrages

Gestion des barrages domaniaux, y compris RTM ?

Prise en compte et modalités d'inspection des pathologies spécifiques des ouvrages bétonnés et des ouvrages en maçonnerie

## **3.2. Politique de mise à disposition au public des données**

(document de présentation, exemples)



### **3.3. Articulation de la DREAL et des services départementaux**

Prise en compte par DDT dans les arrêtés d'autorisation police de l'eau des préconisations DREAL, présentation annuelle en CAR des programmes de contrôle du SCSOH

### **3.4. Modalités d'intervention du SCSOH en période de crise**

Modalités d'appui aux préfets et mobilisation éventuelle des experts nationaux, capacité à mobiliser une expertise externe)

sur un ouvrage

lors d'inondation

### **3.5. Modalités de travail avec les maîtres d'ouvrage**

### **3.6. Expertise privée (entreprises agréées)**

Satisfaction du dispositif d'agrément, pertinence, compétence quantitative et qualitative du milieu professionnel

## **4. Contribution libre**

### 3 Fiches thématiques

- 3.1 Une réglementation complète et actualisée des ouvrages hydrauliques
- 3.2 Une stratégie nationale de contrôle et son pilotage actualisée début 2019
- 3.3 Une nouvelle organisation du SRNH pour assurer un pilotage plus adapté de la politique de sécurité des ouvrages hydrauliques
- 3.4 La clef de voute de la compétence technique en matière d'ouvrages hydrauliques : l'appui technique
- 3.5 Le comité technique permanent des barrages et des ouvrages hydrauliques (CTPBOH), un outil à conserver
- 3.6 Une fonction déterminante dans la mise en œuvre de la politique de contrôle de sécurité des ouvrages hydrauliques : l'animation du réseau des SCSOH
- 3.7 Un dispositif de formation adapté aux besoins des SCSOH
- 3.8 Les bureaux d'études agréés pour la sécurité des ouvrages hydrauliques : une procédure d'agrément à améliorer significativement
- 3.9 L'organisation des SCSOH, des services performants dont la robustesse peut être améliorée
- 3.10 L'appui inter-SCSOH
- 3.11 La mise en œuvre par les DREAL de l'instruction nationale DGPR : des demandes de précisions et des interrogations
- 3.12 Les ressources humaines au sein des SCSOH, des compétences certaines, mais fragiles, à maintenir dans le temps
- 3.13 La responsabilité pénale des agents
- 3.14 La politique de sanction
- 3.15 La Gemapi
- 3.16 Les dossiers de demande d'autorisation environnementale (DDEA) : pour une meilleure coordination entre DDT et DREAL
- 3.17 L'accompagnement des gestionnaires : opérateurs, collectivités, propriétaires privés
- 3.18 Les ouvrages préoccupants
- 3.19 La Gestion de crise

### 3.1 Une réglementation complète et actualisée des ouvrages hydrauliques

Les ouvrages hydrauliques regroupent plusieurs familles d'ouvrages : les barrages, les canaux, les digues et les systèmes d'endiguement ainsi que les aménagements hydrauliques.

Les barrages sont des ouvrages destinés à retenir temporairement une quantité d'eau plus ou moins grande pour différents usages (ouvrages concédés pour la production d'énergie hydroélectrique ; ouvrages autorisés au titre de la loi sur l'eau : alimentation en eau potable, irrigation, régulation des débits de cours d'eau, activités touristiques...).

Les canaux sont des ouvrages destinés à canaliser de l'eau pour l'acheminer d'un point à un autre. Ils servent couramment de voies navigables en lieu et place d'un cours d'eau difficilement navigable ou pour pallier une absence de cours d'eau. Ils ont en général été créés ex nihilo par l'homme. Les parois latérales d'un canal délimitant un bief, usuellement appelées « digues de canaux », sont réglementairement assimilées à des barrages.

Les digues de protection contre les inondations ou contre les submersions sont des ouvrages visant à empêcher, autant que faire se peut, l'eau de pénétrer dans des zones peuplées ou sensibles.

Les systèmes d'endiguement assurent la protection contre les inondations ou contre les submersions marines. Ils comprennent l'ensemble des ouvrages qui concourent à la protection directe d'une zone peuplée ou sensible. Parmi ces ouvrages figurent les digues, mais aussi d'autres ouvrages dont le but initial n'est pas la protection contre les inondations comme les remblais des routes ou des voies ferrées, ainsi que des éléments naturels : pitons rocheux, cordons dunaires...

Les aménagements hydrauliques participent à la protection d'une zone protégée contre les inondations ou les submersions. Ils comprennent des ouvrages qui ne protègent pas directement la zone protégée, mais atténuent les ondes de crue. Ils sont situés en amont de cette zone (parfois à plusieurs dizaines de kilomètres) : il s'agit principalement d'ouvrages de rétention d'une partie des crues, comme les barrages écrêteurs de crues ou les casiers de rétention de crue.

Les bases législatives et réglementaires qui concernent les ouvrages hydrauliques (barrages et systèmes d'endiguement) sont :

- la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques ;
- le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 dit « Décret Dignes ».

Ces textes rappellent la responsabilité première des maîtres d'ouvrage (conception, réalisation, entretien, exploitation) quant à la sécurité des ouvrages, précisent leurs obligations par rapport à la réglementation antérieure et rendent plus homogènes les normes des barrages et des systèmes d'endiguement. Ils définissent les modalités d'instruction des demandes d'autorisation d'exécution de travaux ainsi que les modalités de contrôle de la sécurité des ouvrages.

Il existe trois classes d'importance pour les barrages et autant pour les systèmes d'endiguement, de la classe A (pour les ouvrages les plus importants) à la classe C. Les barrages et les canaux sont classables dans la rubrique 3.2.5.0 du code de l'environnement. Les systèmes de protection contre les inondations ou contre les submersions et les aménagements hydrauliques sont classables dans la rubrique 3.2.6.0 du code de l'environnement (nomenclature IOTA-installations, ouvrages, travaux et aménagements-).

Les critères permettant de déterminer la classe d'un ouvrage hydraulique sont fixés aux articles R.214-112 et R.214-113 du code de l'environnement. Pour les barrages, la classe est essentiellement fonction de la hauteur du barrage et du volume d'eau retenu. Pour les digues, la classe est fonction du nombre de personnes protégées par l'ouvrage. Les ouvrages hydrauliques sont classés en fonction de l'importance des risques et des enjeux qui leur sont propres.

Le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 a modifié les règles applicables aux ouvrages hydrauliques, notamment les modalités de classement de ces ouvrages, et a introduit de nouvelles notions. En effet, avec la mise en place de la compétence Gemapi (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations) sont apparus dans la réglementation les notions de système d'endiguement et d'ouvrages hydrauliques en remplacement de la notion de digue. Ainsi la protection d'une zone exposée au risque d'inondation ou de submersion marine peut être réalisée au moyen d'un système d'endiguement ou d'un aménagement hydraulique tel que défini par les articles R. 562-13 et R. 562-18 du code de l'environnement.

Un arrêté ministériel du 6 août 2018 fixe les prescriptions techniques de conception, de construction, d'exploitation et de surveillance des barrages en vue d'assurer leur sécurité. Ces exigences concernent les conditions normales d'utilisation, mais aussi les cas d'évènement naturel exceptionnel (crue, séisme) et d'incident exceptionnel pouvant impacter leur bon fonctionnement. La direction générale de la prévention des risques (DGPR) a diffusé aux services en charge du contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques, le 4 octobre 2019, la note technique aidant à l'interprétation de l'arrêté du 6 août 2018 fixant les prescriptions techniques relatives à la sécurité des barrages, dit « arrêté technique Barrages » (ATB)<sup>18</sup>.

Un arrêté du 7 avril 2017 précise le plan de l'étude de dangers des digues organisées en systèmes d'endiguement et des autres ouvrages conçus ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions. Il a été modifié par arrêté du 30 septembre 2019.

---

<sup>18</sup> Cette note concerne les barrages de classe A et B ainsi que les barrages de classe C reconstruits ou réhabilités mais reste muette sur les barrages de classe C existants.

## 3.2 Une stratégie nationale de contrôle et son pilotage actualisée début 2019

Par instruction du 6 février 2019<sup>19</sup> relative aux thèmes prioritaires d'actions en matière de prévention des risques naturels et hydrauliques, le ministre de la Transition écologique et solidaire a fixé le cadre d'action de l'État dans ce domaine.

Il rappelle que « *Pour sauver des vies, réduire le coût économique, environnemental, social et patrimonial des dommages d'éventuelles catastrophes et pour permettre un rétablissement rapide, mais plus durable, une fois l'évènement passé, la politique de prévention des risques naturels menée par l'État nécessite un ciblage des actions sur les zones les plus exposées* ».

L'instruction indique que « *Sous l'autorité des préfets et en lien avec les autres départements ministériels concernés, les services déconcentrés du MTES sont appelés, pour les trois années à venir, à œuvrer prioritairement, conformément aux termes de cette feuille de route sur six thèmes dont la police des ouvrages hydrauliques dans le contexte de la prise en charge de la compétence Gemapi par les collectivités* ».

Le point 5 de l'annexe déclinant ces priorités s'intitule : « hiérarchiser les priorités de la police des ouvrages hydrauliques dans le contexte de la Gemapi ».

Pour les systèmes d'endiguement, dont l'instruction est qualifiée d'enjeu majeur pour les services de contrôle, un chapeau précède la définition des priorités en précisant la nécessaire implication des services dans la structuration des collectivités chargées de la compétence Gemapi et en soulignant la nécessité, pour l'ensemble de l'État, d'accompagner les collectivités dans cette structuration. La première priorité donnée est de fournir aux collectivités toute information utile pour leur permettre de se positionner sur le devenir de ces ouvrages et de déposer les dossiers de régularisation dans les délais réglementaires. Elle précise que cette instruction doit se faire sur la base de points clefs (notamment de l'EDD) sur la base de guides édités par la DGPR.

Pour les barrages, la première priorité est le contrôle de la sécurité des barrages de classe A et B qui présentent des insuffisances graves au regard des exigences essentielles de sécurité fixées par l'arrêté barrage du 6 août 2018 modifié le 22 juillet 2019. Il est précisé que, « *pour les inspections, une vérification de la cohérence technique des documents par examen des points clefs peut suffire et que l'amélioration de la sécurité s'appuie sur la vérification ciblée sur le terrain de l'effectivité et de la pertinence des dispositions prises pour réduire les risques, autant que par l'expertise des éléments essentiels des documents remis par l'exploitant dont il assume la responsabilité. La proportionnalité de l'action du SCSOH et son efficacité passe par un bon partage entre examen documentaire et examen sur le terrain* ».

Pour les barrages, la deuxième priorité porte sur les autres barrages de classe A et B, selon un rythme et des modalités définies par la DGPR. Le contrôle des barrages de classe C est prévu essentiellement sur ceux ayant fait l'objet de signalements d'une situation susceptible de compromettre la sécurité publique<sup>20</sup>.

L'instruction indique que les plans de contrôles des SCSOH seront établis au regard de ces priorités, en intégrant à la fois la charge nouvelle que sera l'instruction des systèmes d'endiguement et la nécessité d'inspecter les ouvrages sur le terrain, les DREAL étant responsables de la mise en œuvre de ces actions sous l'autorité des préfets de département.

---

<sup>19</sup> TERP 19011711J, non publiée au Journal Officiel de la République française, adressée aux préfets coordonnateurs de bassin, aux préfets de région et aux préfets de département. On peut noter que la version précédente datait de 2008.

<sup>20</sup> Le traitement des autorisations des aménagements hydrauliques de stockage entre dans cette deuxième priorité.

L'instruction fournit des indicateurs et des objectifs :

- fourniture des contributions à l'instruction des demandes d'autorisation dans les délais : 100 % ;
- taux de rapport de clôture des EDD instruites dans un délai de six mois : 80 % ;
- nombre de visites d'inspection (objectif à définir dans le cadre des outils méthodologiques du plan de contrôle à venir prochainement).

En complément de cette instruction, la DGPR a constitué<sup>21</sup>, avec l'appui technique et les SCSOH trois groupes de travail nationaux consacrés :

- au pilotage du CSOH et à l'élaboration et la mise en œuvre d'un référentiel de contrôle tenant compte de l'instruction du 6 février 2019. Le plan national de contrôle découlant des travaux du groupe est attendu pour fin 2019 ;
- à une harmonisation des modalités d'exercice et des procédures du CSOH, dont les résultats sont attendus pour la fin du premier semestre 2020 ;
- à la refonte en profondeur du logiciel SIOUH, l'aboutissement des travaux étant programmés pour 2021.

Les mandats des différents groupes ont été définis par une note annexée au courrier.

La DGPR souligne toutefois qu'actuellement l'administration centrale manque de visibilité à la fois sur les politiques de sanction et sur les suites qui leur sont données. L'outil SIOUH ne permet pas d'assurer facilement ce suivi dans sa conception actuelle, d'autant plus que sa complétude est variable suivant les régions. Dans ce cadre général, autant les barrages de catégorie A et B sont bien suivis, autant la situation de nombreux barrages de catégorie C est mal connue. Pourtant, il y a des incidents réguliers et, dans certains cas, il y a des risques pour la vie humaine.

La mission souligne la qualité du travail que traduit cette instruction et la clarté du message qui prend en compte la quantité de travail à fournir à moyens constants. Elle fixe les priorités nationales ayant vocation à permettre aux services déconcentrés de justifier leurs plans d'action auprès de l'ensemble des acteurs locaux et constitue une brique importante de la politique de sécurité des ouvrages hydrauliques. Il reste à la compléter par l'ensemble des référentiels techniques utiles dont une partie est annoncée dans le cadre des groupes de travail précités. La feuille de route a une durée de vie limitée et a défini des priorités limitées (notamment par la priorisation des contrôles des barrages A et B, traduit localement comme un quasi-abandon du suivi des classes C) de façon à pouvoir absorber la charge de travail supplémentaire induite par l'arrivée des études de dangers (EDD) de seconde génération et par le classement des digues.

### **Une limite de cette instruction selon la mission : les indicateurs**

La mission n'a pas vocation à remettre en cause les priorités définies par la DGPR, mais seulement à analyser la capacité des préconisations, outils et méthodes proposées, à participer à l'atteinte des objectifs de la politique de sécurité des ouvrages hydrauliques, qu'il s'agisse d'orienter l'action des services déconcentrés, mais aussi de mesurer les actions conduites.

Dans cette optique et avant de regarder les modalités de mise en œuvre de cette instruction sur le terrain, son attention s'est portée, dans un premier temps, sur les indicateurs choisis :

Les indicateurs ont pour objectif de permettre l'évaluation, si possible *in itinere* de l'atteinte des objectifs de la politique publique suivie. La mission considère positivement la définition de tels indicateurs nationaux pour permettre cette évaluation effective et l'effort effectué en ce sens par la DGPR. Elle note toutefois que le choix a porté exclusivement sur des indicateurs de moyens et

---

<sup>21</sup> Courrier du DGPR en date du 2 août 2019, les mandats des différents groupes sont définis par une note annexée au courrier.

non sur des indicateurs de résultats. Ce choix, s'il est utile pour vérifier que les priorités de l'administration centrale sont suivies par les services déconcentrés, ne permet toutefois pas de vérifier que les choix nationaux sont pertinents pour assurer la sécurité des ouvrages hydrauliques, par exemple, le choix fait de focaliser les inspections sur les ouvrages classés A et B. Il serait utile d'associer aux indicateurs de moyens des indicateurs de résultats, à construire, portant notamment sur le nombre et les conséquences humaines, économiques ou patrimoniales des incidents et accidents recensés annuellement. Ce type d'indicateurs pourrait être obtenu en croisant les informations remontant des services avec celles obtenues par le Barpi.

La mission suggère de compléter les indicateurs prévus par l'instruction du 6 février 2019 par des indicateurs de résultats s'intéressant aux conséquences des incidents et accidents survenus sur les ouvrages hydrauliques.

### 3.3 Une nouvelle organisation du SRNH pour assurer un pilotage plus adapté de la politique de sécurité des ouvrages hydrauliques

Au sein de la DGPR, le service des risques naturels et hydrauliques (SRNH) élabore, coordonne et assure, entre autres, la mise en œuvre de la politique de sécurité des ouvrages hydrauliques. Cela concerne les barrages concédés et autorisés ainsi que les autres ouvrages comme les digues, les systèmes d'endiguement et aménagements hydrauliques.

Son organisation a été ajustée à l'été 2019, pour prendre en compte les évolutions du contexte intervenues depuis sa création en juillet 2008 et notamment le réchauffement climatique qui impose de renforcer les outils de préventions et la réforme de la Gemapi qui donne une place accrue aux collectivités locales dans la prévention des inondations.

La nouvelle organisation est effective depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2019.

La mission de contrôle qui lui est confiée mobilise actuellement le service sur deux chantiers :

- la mise à jour du plan de contrôle des ouvrages hydrauliques, en cohérence avec la feuille de route « risques naturels » mise en place par l'instruction du 6 février 2019, dont la dernière version datait de 2008. Elle permettra d'harmoniser nationalement les contrôles réalisés et actera le changement de posture demandé aux services. Elle prendra en compte les pratiques des DREAL et leurs plans de contrôles régionaux et en fixera les priorités ;
- l'objectivation des effectifs dans les directions régionales qui devra se traduire dans l'actualisation du « Budget base zéro » (BBZ) programmée pour 2021.

Au sein de la nouvelle sous-direction de la connaissance des aléas et la prévention (SDCAP), le pôle national de la sécurité des ouvrages hydrauliques (PoNSOH), service à compétence nationale, succède au service technique de l'énergie électrique, des grands barrages et de l'hydraulique (STEEGBH). Les départements de ce service ont été regroupés pour assurer une meilleure cohérence dans les missions d'élaboration de la réglementation de la sécurité des ouvrages hydrauliques et d'appui aux services déconcentrés, non seulement pour ce qui concerne les grands barrages, mais aussi les systèmes d'endiguements créés par le décret digues<sup>22</sup> et confiés aux EPCI par la Gemapi. Le pôle peut ainsi déployer des synergies avec le bureau des risques inondations et littoraux (BRIL) qui traite notamment des questions relatives à la prise en compte des systèmes d'endiguement dans l'aménagement et avec le bureau des risques naturels terrestres pour des sujets spécifiques tels que les digues soumises à des crues torrentielles.

Le pôle national de la sécurité des ouvrages hydrauliques est chargé d'élaborer le cadre technique relatif à la sécurité des ouvrages hydrauliques, d'animer les services déconcentrés dans les domaines de la sécurité et l'efficacité des ouvrages hydrauliques et de leur apporter un appui technique.

Il conduit également des études et expertises relatives à la sécurité et la qualité de fonctionnement du réseau électrique en tant que de besoin.

Le chef du pôle propose et met en œuvre le programme d'activité du service dans le cadre des directives fixées par le sous-directeur de la connaissance des aléas et de la prévention.

---

<sup>22</sup> Décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques modifié par le décret n° 2019-895 du 28 août 2019 portant diverses dispositions d'adaptation des règles relatives aux ouvrages de prévention des inondations



Dans la continuité du STEEGBH, le PoNSOH assure l'animation du réseau du CSOH<sup>23</sup> qui a été créé entre 2010 et 2012 pour assurer un contrôle harmonisé des exploitants/gestionnaires des ouvrages hydrauliques. Il est rappelé ici que la responsabilité première relative à l'entretien, l'exploitation et la sécurité des ouvrages hydrauliques revient à leur gestionnaire. La DGPR/SRNH assure un pilotage soutenu de la politique de contrôle des ouvrages hydrauliques au moyen de plusieurs outils, leviers et évènements décrits dans les fiches relatives à l'organisation des contrôles.

Elle a établi une priorisation des actions de contrôle de chaque SCSOH pour les années 2019/2022 qui tient compte des orientations de la feuille de route SRNH 2019/2020 du 6 février 2019 et des récentes évolutions réglementaires.

La création du pôle par élargissement des missions du STEEGBH a paru bienvenue à la mission.

---

<sup>23</sup> La circulaire du 11 juillet 2016 définit les principes et l'organisation des services de l'État dans le contrôle des ouvrages hydrauliques et notamment le partage de compétences entre les services police de l'eau, les services des contrôles de concessions et les services de contrôle des ouvrages hydrauliques. Elle exige notamment la formalisation d'un plan de contrôle annuel.

### 3.4 La clef de voute de la compétence technique en matière d'ouvrages hydrauliques : l'appui technique

Pour sécuriser techniquement les contrôles, la DGPR mobilise l'expertise, en complément de la compétence avérée des SCSOH, d'un service à compétence nationale en son sein, le pôle national de la sécurité des ouvrages hydrauliques (PoNSOH) qui prend la suite du bureau d'étude technique et de contrôle des grands barrages (BETCGB) et de deux établissements publics : le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) et l'Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (Irstea). Une convention est passée avec ces opérateurs pour une période de trois ans renouvelable, elle prévoit notamment les moyens humains mis à disposition.

Le PoNSOH, ex-BETCGB<sup>24</sup> a un rôle de coordination pour assurer un même niveau de prestation à l'ensemble des SCSOH, quel que soit le service ou l'opérateur intervenant. La coordination est assurée au cours d'un séminaire annuel de deux jours réunissant les services d'appui technique et la DGPR, complété par des réunions techniques trimestrielles. Les équipes de l'administration et des opérateurs fonctionnent bien ensemble. Le pôle national de la sécurité des ouvrages hydrauliques (PoNSOH)<sup>25</sup> est responsable de la production du rapport annuel d'activité.

La mission d'audit a rencontré ces trois instances et interrogé les DREAL rencontrées sur leur perception.

Le principe de répartition du travail est le suivant :

- Ex-BETCGB : les barrages concédés
- Cerema : les digues et systèmes d'endiguement
- Irstea : les barrages autorisés

Le dispositif est globalement jugé efficace par les services. Sont toutefois notés quelques délais excessifs, notamment pour le Cerema et une crainte sur la robustesse du dispositif à terme, liée aux réorganisations du Cerema et de l'Irstea (Institut national de la recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement - INREA après fusion avec l'institut national de recherche agronomique (INRA) dont le MTES n'exercera pas la cotutelle).

Les attentes respectives de l'appui technique et des services sont parfois contradictoires.

L'appui technique souhaite être saisi sur des questions précises après une première lecture des dossiers soumis. La mission a constaté que dans certains cas, les services envoient les dossiers sous bordereau dès réception, ceux-ci sont en général acceptés. Les services mettent en avant la gestion des délais et la nécessité de « paralléliser » les différentes tâches d'instruction (notamment pour respecter le délai de six mois demandé par la DGPR pour l'instruction des EDD). Réciproquement, les services constatent que parfois, par souci de bien faire, l'appui technique préfère réaliser une instruction complète, en contradiction avec l'affichage indiqué plus haut, quitte à allonger les délais de réponse.

Pour la mission, l'essentiel est que les services d'instruction acquièrent des réflexes et une compétence technique de base permettant de détecter les insuffisances graves des dossiers. En dépit de ces critiques, mineures, elle estime que l'appui technique est un outil performant qui contribue à la qualité des dossiers et fait progresser les compétences des services. Il paraît nécessaire de formaliser les modalités de saisine, passant par la hiérarchie pour valider le fait que le SCSOH ne pose que des questions précises. De même, l'appui technique doit s'efforcer de ne

---

<sup>24</sup> Par commodité, le rapport continuera de citer l'ex-BETCGB bien qu'il n'apparaisse plus formellement dans les textes relatifs à la nouvelle organisation et à la création du PoNSOH.

<sup>25</sup> Le PoNSOH est issu de la réorganisation du service des risques naturels et hydrauliques (SRNH) adoptée mi 2019, voir fiche.

répondre qu'aux questions posées, sauf à détecter une erreur d'appréciation manifeste. Il serait utile que les avis de l'appui technique soient transmis au gestionnaire.

Ce dispositif est pertinent dans la politique de sécurité des ouvrages hydrauliques.

### 3.5 Le comité technique permanent des barrages et des ouvrages hydrauliques (CTPBOH), un outil à conserver

Après la catastrophe du barrage de Malpasset qui s'est rompu le 2 décembre 1959 faisant plus de 400 morts à Fréjus, les analyses des causes de cet évènement dramatique ont mis en évidence la nécessité de recourir à une expertise technique pluridisciplinaire pour les grands projets de barrages. Le Comité technique permanent des barrages a été créé par un décret du 13 juin 1966. Il a ensuite été consulté sur tous les projets de barrages de plus de 20 m de hauteur<sup>26</sup>.

La loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a également prévu qu'il soit consulté pour les digues les plus importantes (classe A et B) et a transformé le comité en comité technique permanent des barrages et ouvrages hydrauliques (CTPBOH). Le CTPBOH est constitué d'une dizaine d'experts, publics ou privés, choisis en fonction de leurs compétences techniques particulières dans le domaine des ouvrages hydrauliques (hydrologie, hydraulique, géologie, géotechnique, exploitation des ouvrages, risques naturels...). Il est obligatoirement consulté sur tous les projets de grands barrages (classe A) avant le début des travaux de construction du barrage. Il peut être également consulté par le ministre chargé de l'environnement, auprès duquel il est placé, sur toute question technique concernant un barrage ou une digue présentant une difficulté importante.

Le principe général d'examen des projets par le CTPBOH est celui usuellement retenu dans des instances scientifiques et techniques, par recherche du consensus entre ses membres. Depuis la publication du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015, les avis qu'il rend sur les projets d'ouvrages sont publiés sur le site du ministère chargé de l'environnement.

La lettre de mission demandait aux auditeurs de s'interroger sur le devenir du CTPBOH.

Dans l'ensemble, les DREAL le mobilisent assez peu : il n'y a pratiquement plus de construction d'ouvrages nouveaux. Il est principalement consulté pour des travaux de réparation d'ouvrages sinistrés ou sur lesquels sont apparus des désordres graves ou encore pour évaluer des innovations complexes à traiter par les seules compétences existant dans l'administration (SCSOH et appui technique). Dans cette mission, il apporte à la fois son expertise technique, mais aussi une sécurisation des décisions publiques (et privées) tant pour les gestionnaires que pour les services de contrôle.

Dans les cinq dernières années, le comité technique a été consulté par les DREAL Centre-Val de Loire (un ouvrage), Corse (trois ouvrages), Occitanie (quatre ouvrages), Pays de Loire (un ouvrage), Nouvelle-Aquitaine (un ouvrage) et PACA (deux ouvrages). Il est envisagé de le saisir dans les Hauts-de-France sur le canal Seine-Nord Europe (3 ouvrages) et en Nouvelle-Aquitaine.

Pour la mission, cette tierce expertise mérite d'être conservée, d'autant plus que son caractère pluridisciplinaire permet une approche globale du comportement des ouvrages. Son coût de fonctionnement est faible et il constitue un lien additionnel entre les sociétés savantes, les BET et l'administration.

---

<sup>26</sup> Source site DGPR.

### 3.6 Une fonction déterminante dans la mise en œuvre de la politique de contrôle de sécurité des ouvrages hydrauliques : l'animation du réseau des SCSOH

Les missions dévolues aux SCSOH portent sur l'ensemble des ouvrages hydrauliques<sup>27</sup>.

La circulaire du 11 juillet 2016 définit les principes et l'organisation des services de l'État dans le contrôle des ouvrages hydrauliques et notamment le partage de compétences entre les services police de l'eau, les services de contrôle de concessions et les services de contrôle des ouvrages hydrauliques. Elle exige notamment la formalisation d'un plan de contrôle annuel.

La DGPR/SRNH assure un pilotage soutenu de la politique de contrôle des ouvrages hydrauliques au moyen de plusieurs outils, leviers et événements.

Dans la fonction de pilotage de l'activité des SCSOH, le STEEGBH (devenu PoNSOH) a établi une priorisation des actions de contrôle de chaque SCSOH pour les années 2019/2022 qui tient compte des orientations de la feuille de route SRNH 2019/2020 du 6 février 2019 et des récentes évolutions réglementaires.

L'activité de pilotage de l'activité des SCSOH par le PoNSOH comporte essentiellement deux volets :

Une animation soutenue à destination des SCSOH qui comprend :

- des réunions « correspondants » : « Dignes et Barrages » sur un rythme trimestriel dont la vocation est d'être un espace d'expression des SCSOH : elles sont généralement précédées le jour même d'un « club des SCSOH » sans la présence de l'administration centrale et animé par des SCSOH eux-mêmes. Ces clubs se tiennent deux à trois fois par an ;
- le séminaire des SCSOH une fois par an, sur une journée, qui est une réunion plénière rassemblant l'ensemble des agents travaillant dans les SCSOH et en appui technique avec une information descendante et des présentations assurées par les SCSOH notamment sur l'avancement des groupes de travail ;
- les réunions bilatérales avec chaque SCSOH<sup>28</sup>, une fois par an sur une demi-journée avec l'ensemble de l'équipe du PoNSOH, à la rencontre des agents et de la hiérarchie des SCSOH pour un bilan d'activité et une remontée des difficultés locales.

Le SRNH organise également des journées de travail et d'information tournées vers les partenaires extérieurs, à titre d'exemple sur les études de dangers ou les systèmes d'endiguement. Les participants sont essentiellement des représentants des maîtres d'ouvrage et des bureaux d'études qui apprécient tout particulièrement ces initiatives dont ils sont bénéficiaires pour une bonne application des textes législatifs et réglementaires et une meilleure compréhension des exigences de sécurité que leur imposent les services de contrôle.

Les SCSOH des départements et régions d'outre-mer (DROM) signalent cependant la difficulté d'être présents dans les instances nationales métropolitaines compte tenu de l'éloignement géographique.

En fonction de leur besoin et de leur disponibilité, les inspecteurs des SCSOH ont également la possibilité de participer aux colloques « France Dignes » ou aux séminaires du comité français des barrages-réservoirs (CFBR).

La DGPR veille à la mise en ligne partagée des textes réglementaires et organisationnels relatifs au contrôle des ouvrages hydrauliques sur la plate-forme ALFRESCO gérée par la DREAL Normandie ; le club des SCSOH veille quant à lui à compléter cette mise en ligne d'exemples locaux, dans une

---

<sup>27</sup> Voir l'annexe de la fiche « organisation des SCSOH ».

<sup>28</sup> Le plus souvent présidées par le directeur général.

logique de partage d'expérience utile à l'ensemble de la communauté des inspecteurs des ouvrages hydrauliques et leurs responsables hiérarchiques.

Le volet animation de groupes de travail nationaux de durée limitée dont le nombre varie. En 2019 sont actifs les groupes de travail (GT) suivants :

- ATB et EDD barrages ;
- pilotage de l'activité des SCSOH ;
- aménagements hydrauliques ;
- systèmes d'endiguements littoraux ;
- systèmes d'endiguement en régime torrentiel (copilotage « France Dignes ») ;
- gestion de crise sur petits barrages en remblai ;
- conduites forcées.

Comme indiqué dans la fiche « stratégie nationale de contrôle », ces groupes de travail ont été complétés, en août 2019, par trois nouveaux groupes : pilotage des SCSOH, procédures et refonte de SIOUH.

### 3.7 Un dispositif de formation adapté aux besoins des SCSOH

Le dispositif de formation piloté par la DGPR est très apprécié par les services. Les quelques critiques qui sont formulées ne le remettent pas en cause.

Le système de formation en vigueur est fondé sur une formation initiale qui doit être suivie par tout nouvel arrivant dans un SCSOH et qui est complétée par des modules d'approfondissement. Les chefs de SCSOH sont fortement incités à y envoyer leurs inspecteurs et à veiller à ce qu'ils y participent avec assiduité. Le cycle de formation, piloté par la DGPR, comprend des prestations en régie et des interventions des opérateurs. Il aborde l'ensemble des domaines de compétence : aspects administratifs, techniques, réglementaires. Pour l'essentiel, les formations sont assurées par les ingénieurs des appuis techniques.

Certains SCSOH ont mis au point des outils de suivi des formations et des compétences, parfois sous assurance qualité (DREAL Normandie). Examiné annuellement et abordé lors des entretiens professionnels, ce suivi est particulièrement utile pour les compétences juridiques ainsi que pour le commissionnement ou l'habilitation des agents.

Le parcours de formation prend environ trois ans<sup>29</sup> pour un nouvel inspecteur, ce délai est jugé trop important surtout dans les services où la mobilité est importante. Cette situation est due au fait que certaines formations (les plus spécialisées) ne sont dispensées que tous les trois ans (barrages remblais, barrages bétons et hydrologie extrême). Des visites conjointes (SCSOH + appui technique) sur les ouvrages permettent de diffuser la connaissance de la pathologie des ouvrages, les normes techniques et les règles de l'art. La pratique d'inspections croisées entre différents SCSOH contribue à favoriser le partage des bonnes pratiques et à l'amélioration des connaissances.

Plus sensibles sont les formations habilitation (code de l'énergie) et commissionnement (loi sur l'eau, assermentation) qui sont obligatoires pour pouvoir intervenir<sup>30</sup>. Les délais d'attente sont longs et les centres de formation semblent privilégier les services de leur ressort (cas notamment pour la formation « dispositions répressives du code de l'environnement », CVRH Mâcon)<sup>31</sup>. Les services y sont particulièrement sensibles, car présenter des agents assermentés susceptibles de prononcer des sanctions est important vis-à-vis de gestionnaires récalcitrants, notamment VNF qui estime parfois ne pas devoir se plier aux textes réglementaires ni aux injonctions des inspecteurs. Enfin, certaines formations coûteuses (Agro ParisTech, ENPC) n'offrent pas suffisamment de places pour répondre à la demande.

On note également des formations à l'inspection du travail qui restent insuffisantes pour professionnaliser les agents sur une mission complexe<sup>32</sup>.

Le dispositif de formation est complété dans certaines DREAL par des formations spécifiques pour pallier le manque de formation nationale sur des thématiques particulières : littoral, séisme, phénomènes marins ou à destination de publics ciblés comme les services de police de l'eau, les bureaux d'études ou les EPCI et gestionnaires chargés de la Gemapi.

---

<sup>29</sup> Toutefois, l'habilitation technique, stricto sensu, ne prend qu'un an.

<sup>30</sup> L'habilitation au titre du code de l'énergie est une obligation administrative qui se matérialise par un arrêté ministériel. Elle permet aux agents des SCSOH et des services en charge des concessions de rentrer sur les sites des ouvrages concédés. Cette habilitation est suffisante pour assurer les suites administratives sur les barrages concédés. Le code de l'énergie est exclusif sur les suites administratives ou pénales, les SCSOH privilégient les suites administratives. Pour mettre en place des procédures pénales en concession, les agents des SCSOH doivent prêter serment auprès du tribunal.

<sup>31</sup> La formation « disposition répressives du code de l'environnement » est difficile à suivre pour les agents des SCSOH, une des pistes pourrait être de suivre la « formation technique » dispensée par le ministère pour les inspecteurs ICPE et qui explique le positionnement des contrôleurs et les dispositions pénales du code de l'environnement.

<sup>32</sup> Ce sujet sera réglé lorsque l'inspection du travail des ouvrages concédés sera transférée aux directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE).

Le dispositif de formation répond globalement bien à ses objectifs. La mission estime que cet exemple pourrait inspirer d'autres politiques publiques du ministère. **Il gagnerait à être encore renforcé pour accélérer le parcours de formation et garantir sa complétude, notamment sur le volet juridique et droit répressif.** Son suivi systématique devrait être généralisé, à l'image du dispositif mis en place en région Normandie, et faire l'objet d'un bilan chiffré annuel.

Comme on le verra dans la fiche sur les ressources humaines, il est souhaitable que les inspecteurs formés restent sur au moins deux postes dans le domaine du CSOH. Cela suppose une évolution des règles de gestion des différents corps qui alimentent le vivier des inspecteurs. Il pourrait également être intéressant d'utiliser le dispositif de concours sur titre pour alimenter le vivier d'inspecteurs par des agents ayant des compétences acquises avant leur entrée dans le corps.



### 3.8 Les bureaux d'études agréés pour la sécurité des ouvrages hydrauliques : une procédure d'agrément à améliorer significativement

Environ 160 organismes de toutes tailles sont agréés pour le contrôle des ouvrages hydrauliques : on y trouve aussi bien de grands bureaux d'études nationaux que des structures locales, des collectivités territoriales et des établissements/entreprises publics ou administrations (Cerema, Canal de Provence, SNCF, EDF, SHEM, DREAL Centre Val-de-Loire).

Les prestations des bureaux d'études au profit des maîtrises d'ouvrage apparaissent de qualité inégale. Le niveau de certains bureaux d'études agréés est particulièrement préoccupant.

Toutes les DREAL rencontrées ont fait part de graves lacunes de la part de certains bureaux d'études. Parmi ceux-ci, un bureau d'études de dimension internationale ayant de nombreuses antennes régionales est systématiquement cité pour la piètre qualité de ses prestations. Cette situation a été remontée à la DGPR qui a rencontré les dirigeants de la société à ce sujet. Les SCSOH font valoir leur intérêt à être associés à ces rencontres ou au moins à être destinataires des comptes rendus ou des conclusions qui en sont issues. Les nombreux avis négatifs des SCSOH sur cette société n'ont toutefois pas de valeur statistique compte tenu de la taille de ce bureau d'études comparée à celle d'entreprises plus locales dont les défaillances unitaires sont mécaniquement moins nombreuses. Ces défaillances compliquent la tâche des services en accroissant le volume et le temps de travail pour obtenir l'assurance du respect des exigences réglementaires et techniques qu'ils attendent des bureaux d'études agréés.

Devant ces alertes, la DGPR a entrepris de consulter les services déconcentrés dans le cadre de la procédure d'agrément.

Les services identifient plusieurs causes possibles à cet état de fait :

- c'est l'entreprise qui est agréée et non les techniciens ;
- les personnels sont de niveau très variable, certains BET pouvant aller jusqu'à employer des stagiaires inexpérimentés et peu encadrés ;
- parfois, ce ne sont pas les personnels les plus compétents qui sont mis sur les commandes publiques ;
- la concurrence entre bureaux d'études conduit à des prix vraisemblablement trop bas et des délais de réalisation trop courts ;
- la capacité du milieu professionnel disponible est probablement insuffisante pour l'ensemble du marché.

Si les services, épaulés par l'appui technique, peuvent réduire le risque lié à des études erronées, le dispositif manque de robustesse. Cette situation est d'autant plus préjudiciable que beaucoup de gestionnaires manquent également de compétence et ne comprennent pas que l'administration puisse critiquer ou mettre en cause les travaux de professionnels qu'elle a elle-même agréés.

Enfin, la mission a constaté qu'un des opérateurs publics (VNF) n'est pas agréé alors qu'il fait de la maîtrise d'œuvre en régie.

Sans que la mission ait particulièrement approfondi ce point, il semble que les entreprises de travaux compétentes sur les ouvrages hydrauliques soient également fragiles (peu d'entreprises, volume de travaux faibles, peu de concurrence, perte de compétence). Ce point mériterait un examen particulier en lien avec la profession.

Le dispositif d'agrément doit être significativement amélioré. D'autant plus qu'il est le garant de la qualité des interventions au profit des gestionnaires non spécialistes

La mission préconise un plan d'action énergique visant à la fois à garantir un bon niveau technique et un nombre de bureaux d'études suffisant, pour que la concurrence puisse s'exercer efficacement. L'appui technique pourrait ici être associé à l'évaluation en continu des BET, sur la base soit de signalements par les SCSOH, soit de contrôles ponctuels des études fournies.

### 3.9 L'organisation des SCSOH, des services performants dont la robustesse peut être améliorée

En DREAL, deux types d'organisation prédominent sur la thématique des ouvrages hydrauliques :

- organisation en silo, les risques naturels et les ouvrages hydrauliques dans un service, un service « ouvrages concédés » et un service « risques industriels » distincts.
- un service ou une direction « risques naturels et technologiques » qui va se décliner en départements.

Restent constants :

- la séparation entre risques naturels et risques technologiques ;
- l'existence d'un pôle ou d'un département dédié au contrôle, avec parfois une séparation entre ouvrages autorisés et concédés. Il y a également une plus ou moins grande proximité avec le ou les services de prévision des crues ; cela a un impact dans la gestion de crise.

Dans plusieurs méga régions, la fusion des DREAL est encore inachevée. Les organigrammes peuvent être complexes et comporter des niveaux hiérarchiques trop nombreux ou des doublons. L'éclatement géographique reste difficile à gérer, les SCSOH des très grandes régions<sup>33</sup> ont souvent deux implantations pour limiter les déplacements et garder une proximité avec le terrain.

Dans la plupart des cas, les effectifs ont été regroupés tout en maintenant chaque agent à son poste. Cela génère toutefois des déséquilibres, voire des sureffectifs.

La mise en place de la Gemapi a également pu modifier les équilibres existants entre barrages et digues.

Pour le management, la tâche essentielle est l'harmonisation des pratiques et des outils. Il peut arriver que les agents restent très attachés à leurs modes de fonctionnement, mais souvent, les cadres parviennent à promouvoir les bonnes pratiques de chacun tout en respectant un bon degré d'autonomie des inspecteurs.

Cette période de transition, liée aux fusions d'anciennes régions, s'achève avec les dernières réorganisations. Elle a parfois déstabilisé le travail des agents, engendrant parfois des retards. Toutefois, le management veille au maintien des compétences, à la polyvalence, à la formation et à l'accompagnement des jeunes professionnels par du tutorat et du compagnonnage. La mise en place de référents (territoriaux, thématiques) permet de capitaliser les compétences, mais aussi de renforcer la cohésion des équipes. Enfin, la mission a constaté que l'expérience des personnels venant de l'inspection des installations classées pour l'environnement (ICPE) enrichissait significativement le travail des équipes « sécurité des ouvrages hydrauliques », en complément de la pluralité des provenances des agents des SCSOH :

- agriculture et environnement ⇒ compétences en hydraulique, environnement, police de l'eau, risques naturels ;
- équipement ⇒ compétences en génie civil, police de l'eau, travaux, risques naturels ;
- industrie ⇒ compétences contrôle, lecture EDD ;

L'annexe présente les missions dévolues aux services de contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques (SCSOH). On retiendra qu'ils ont des missions propres, mais aussi des missions pour les services chargés des barrages concédés, pour les services de police de l'eau, pour les services risques (avis sur les PAPI) et pour les missions de référents départementaux inondations (RDI).

---

<sup>33</sup> AuRA, Nouvelle-Aquitaine, Occitanie.

## **La programmation de l'activité des SCSOH et notamment des inspections :**

Les missions de contrôle des ouvrages s'exercent pour le compte des préfets de département. L'organisation au niveau régional est pertinente pour garantir le maintien de la compétence au sein d'équipes dédiées<sup>34</sup>.

La programmation s'effectue selon un rythme triennal, parfois glissant, elle s'appuie sur les connaissances des inspecteurs. Plusieurs DREAL (Occitanie, Nouvelle-Aquitaine...) ont mis au point des barèmes, plus ou moins complexes, pour quantifier la charge de travail des principales activités. Cela permet de planifier et d'équilibrer le travail entre les inspecteurs et facilite une gestion des priorités qui sera particulièrement utile au moment à l'arrivée massive des dossiers de régularisation des systèmes d'endiguement.

## **La stratégie de contrôle régionale : définition et la validation des priorités régionales :**

En l'absence de feuille de route, la base de programmation des inspections est essentiellement fondée sur une logique de délai entre inspections en application de la circulaire de 2008 (en règle générale, une année pour les A, 5 ans pour les B, 10 ans pour les C)<sup>35</sup>. Les SCSOH pratiquent tous de la même façon.

Ces programmes annuels sont amendés au fil de l'eau en y intégrant :

- les ouvrages nouvellement classés ;
- les ouvrages faisant l'objet d'un signalement ;
- les ouvrages faisant l'objet de travaux ;
- des ouvrages nécessitant un suivi plus rapproché motivé soit par le manque de sérieux du propriétaire soit par des échéances de prescriptions.

Les décisions sont prises à partir de la connaissance du parc dont dispose chaque inspecteur.

La programmation des inspections est effectuée dans le respect des obligations réglementaires connues pour chaque ouvrage. Des difficultés de programmation sont attendues dans les deux prochaines années du fait des retards pris dans la production des EDD de seconde génération (barrages) et des délais octroyés aux gestionnaires de digues.

Pour la phase amont de la programmation, il n'apparaît pas utile de prévoir une formalisation nationale systématique des modalités choisies qui dépendent de l'organisation des relations entre la DREAL et les DDT (MISEN, CODER, réseau de correspondants ouvrages hydrauliques). Il convient toutefois que soit prévue dans le dispositif une consultation amont des DDT, selon des choix organisationnels à définir régionalement.

Les modes de validation varient d'une région à l'autre depuis des décisions peu ou pas formalisées jusqu'à des décisions formelles prises au niveau de la DREAL. Certaines DREAL présentent le projet en comité de l'administration régionale (CAR). La programmation est ensuite transmise aux préfets de département qui, via la DDT, peut la présenter en MISEN (mission interservices de l'eau et de la nature) et/ou en CODERST (conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques) ou encore en comité des directeurs en région (CODER). Pour la mission, il est important que la programmation puisse être validée formellement au niveau des préfets, à la fois pour les sensibiliser à la sécurité des ouvrages hydrauliques, recueillir leurs avis et ceux des autres services de l'État et pour sécuriser la décision. Elle conseille, à minima, un passage en CAR et une présentation dans l'une des instances départementales (CODERST ou MISEN). La validation par le préfet de région du plan de contrôle présente l'intérêt de sécuriser

---

<sup>34</sup> Et qui, dans le cadre des rencontres faites par la mission n'a été remise en cause par aucun acteur.

<sup>35</sup> En Bourgogne-Franche-Comté le programme annuel est décliné à partir d'un programme décennal intégrant tous les ouvrages. Dans la plupart des autres régions, le programme est plutôt triennal.

juridiquement les choix faits, notamment s'ils ne sont pas en totale conformité avec les orientations nationales. Le plan ainsi validé en CAR serait celui envoyé à la DGPR pour information.

Les DREAL produisent des bilans annuels à l'appui de la programmation triennale. Parfois, elles réalisent également des synthèses départementales ; ces documents peuvent être présentés en CAR. Ces documents sont très riches pour les décideurs, notamment les préfets. Ils constituent l'information de base pour la gestion de crise. Ils permettent aussi à la DGPR d'établir un bilan périodique dont la forme peut encore évoluer, c'est le seul document de référence national sur la politique de sécurité des ouvrages hydrauliques.

Pour la qualité des inspections et instructions sur le terrain, le dispositif de formation des inspecteurs décrit plus haut a pour fonction d'assurer la compétence des inspecteurs habilités, notamment par la mise en œuvre de tutorat permettant de réaliser des inspections avec le tuteur avant de laisser les inspecteurs opérer seuls. Par ailleurs, l'organisation de la transmission des rapports qui font toujours, dans les exemples rencontrés par la mission, l'objet d'une supervision par un supérieur hiérarchique, permet de garantir la qualité formelle et sur le fond des rapports transmis. Par ailleurs, la possibilité de recours à l'appui technique permet de garantir, si nécessaire, la qualité technique de l'instruction pour les études de dangers. Dans la plupart des DREAL, la transmission du rapport se fait en deux phases, dans la plupart des cas, envoi d'un rapport provisoire soumis au gestionnaire pour avis contradictoire, celui-ci a deux mois pour répondre, puis envoi d'un rapport définitif prenant en compte, selon la réponse et en gardant la traçabilité, les éléments apportés par le gestionnaire. Le dispositif est mis en œuvre de façon systématique même lorsque le rapport ne propose pas de sanction.

#### **Les processus et les procédures, l'existence de matrices des risques :**

La plupart des SCSOH ont des descriptions des processus et des notes de procédure. Ces documents sont disparates et ne couvrent qu'une partie de leur champ d'activité. L'instruction des EDD et les inspections sont en général décrites. Les DREAL Nouvelle-Aquitaine, Auvergne Rhône-Alpes et Pays de Loire ont une couverture assez complète de description des processus et des procédures.

La mission n'a pas eu connaissance de matrice des risques (un embryon en Bretagne) bien qu'elle ait posé systématiquement la question.

Il faut toutefois souligner que certaines DREAL (Pays de Loire par exemple) sont certifiées qualité. Ces démarches sont très proches de la démarche audit interne et apportent une réelle sécurité pour le fonctionnement des services. On y trouve des référentiels qui permettent de vérifier l'adéquation des unités à leurs missions.

La mission recommande d'établir des matrices de risque et de normaliser un certain nombre de processus/procédures en s'appuyant sur les travaux et l'expérience des SCSOH. Cette structuration doit être limitée aux processus les plus importants, elle doit aussi pouvoir être adaptée localement en fonction de la typologie des ouvrages et des organisations des services (DREAL déléguant à - ou travaillant pour - une autre DREAL). Elle a noté que la DGPR a mis en place un groupe de travail sur ces sujets.

#### **Suivi et indicateurs, outils de pilotage, système d'information :**

La plupart des SCSOH ont des tableaux de suivi des principaux éléments de leur activité, la mission a pris connaissance d'outils de suivi dans les domaines suivants : formation, formateurs, groupes de travail, réunions Gemapi, suivi des conventions inter DREAL, habilitations, dossiers de demande d'autorisation environnementale (DDAE), systèmes d'endiguement, inspections, événements importants pour la sécurité des ouvrages hydrauliques (EISH), plans de contrôle des ouvrages, mises en demeure, arrêtés préfectoraux et échéances de leur exécution, procédures d'instruction des EDD. Ce sont des outils de pilotage efficaces, mais malgré tout sommaires et pas toujours correctement renseignés.

D'une façon générale, la base SIOUH<sup>36</sup> est considérée comme obsolète et peu ergonomique, les services attendent avec impatience la nouvelle version qui est discutée en groupe de travail DGPR/DREAL. Certaines DREAL font l'effort de continuer à la documenter (ce sera de toute façon le fond de la prochaine version) d'autres arguent de sa vétusté pour cesser de l'entretenir. Certains inspecteurs, non seulement l'alimentent, mais maîtrisent aussi les extractions des données sur lesquelles ils suivent leur activité. Cela montre que, bien que vieillissant, le produit reste mobilisable et qu'il a été mis à jour pour suivre la réglementation. C'est de bon présage pour la version 2 de la base SIOUH prévue par la DGPR.

La plupart des SCSOH ont construit leur propre outil de pilotage, plus ou moins perfectionné, en général partagé via l'intranet entre les différents inspecteurs (chaque inspecteur renseignant son activité), mais sous la coordination soit d'un inspecteur dédié, soit du ou des chefs de pôle, selon l'organisation de la DREAL.

Les outils construits, en général sur un tableur et sans relation automatisée avec SIOUH permettent notamment de suivre la réalisation des programmations annuelles des inspections : affectation de chaque ouvrage à un inspecteur, dates de l'inspection et traitement du rapport, observations diverses. Le même type de tableau renseigne l'avancement des EDD, les signalements (EISH, etc.). Dans ces tableaux, la programmation annuelle est déclinée au niveau de l'inspecteur.

Ces outils permettent la réalisation de bilans annuels, mais également le suivi au fil de l'eau de l'avancement du programme qui est examiné lors de réunions internes au service et réorganisé si besoin. Il permet également de suivre le respect des délais que se fixe le service pour la transmission des rapports d'inspection.

Les services ont mis en place des outils pertinents, mais relativement artisanaux. En l'état actuel, on ne peut donc pas parler de véritable système d'information sur l'activité des SCSOH, les efforts sont portés sur les intranet et internet ainsi que sur le classement des documents qu'ils soient physiques ou numériques. C'est particulièrement important pour que chacun puisse trouver facilement l'information en période de crise. Les systèmes d'information géographique (SIG) dédiés sont rares et peu développés. La documentation comprend souvent des fiches de synthèse par ouvrage ou départementales et des fiches réflexes, destinées à la gestion de crise.

La mission n'a pas pratiqué d'évaluation comparée des différents outils créés, mais a pu vérifier, dans les différents SCSOH visités, qu'ils permettaient le suivi du programme prévu en fin d'année N-1 et que les chefs de SCSOH les utilisaient dans le cadre de leurs missions.

Les différents outils ont été construits en fonction des compétences et appétences locales, mais, compte tenu des méthodes de conception régionale, ils ne peuvent directement pas servir à un rapportage national.

L'annonce d'une version SIOUH V2 devra intégrer certaines fonctionnalités existantes dans les différents services pour être vraiment perçue comme un progrès, y compris par les services disposant des outils les plus performants. Cette version devra également assurer le transfert des informations présentes dans l'actuelle version de SIOUH de façon automatique pour que les services poursuivent sans hésitation le renseignement de la base de données. Le dispositif de travail annoncé par la DGPR doit répondre à cette exigence et contribuer à faire en sorte que l'usage de SIOUH soit systématique.

La mission confirme le bien-fondé des travaux menés sous l'égide de la DGPR et la méthode retenue de co-construction avec les services déconcentrés. Leur expérience sera précieuse pour spécifier SIOUH V2. Elle recommande de poursuivre (ou de reprendre) l'alimentation de SIOUH pour permettre de démarrer la nouvelle base avec des données fiables et les plus complètes possible.

---

<sup>36</sup> Système d'information sur les ouvrages hydrauliques.



### **Une part importante de temps passé « non programmable » :**

Les SCSOH consacrent un temps non négligeable (10 % au moins) à l'accompagnement des collectivités et des gestionnaires : faire connaître et expliquer la réglementation, aider à prendre en main la compétence, savoir faire appel à des bureaux d'études agréés pour les études de dangers et les travaux. Ils diffusent des méthodes, des modèles (CCTP) ainsi que l'information dont ils disposent sur les ouvrages pour en faciliter l'appropriation.

La mission estime que l'accompagnement doit rester une mission reconnue des SCSOH tant pour les systèmes d'endiguement que pour les barrages de classe C, la DGPR pourrait également mutualiser les travaux des services déconcentrés. Il faut distinguer un accompagnement généraliste (diffusion de guides, explication de la réglementation) qui doit être conservé, d'un accompagnement de quasi-assistance à maîtrise d'ouvrage de gestionnaires manquant de compétence ; le second doit être progressivement abandonné.

### **L'instruction des études de dangers, le respect de l'indicateur de l'instruction du 6 février 2019 <sup>37</sup>:**

Les DREAL insistent sur leur rôle d'accompagnement en amont du dépôt des études : faibles compétences des gestionnaires, bureaux d'études parfois défaillants, mauvaise connaissance de la réglementation. Pour elles, le temps consacré au préalable est autant de gagné pour la suite, notamment si le premier examen doit conduire à un rejet.

La mission reconnaît ce rôle pédagogique qui permet la montée en compétence des acteurs, mais souligne qu'il ne doit pas être considéré comme pérenne. À ce titre, la qualification des gestionnaires pourrait être suivie en tant que telle et il va de soi que l'amélioration des bureaux d'études agréés est également une condition du succès.

Le délai de clôture en moins de six mois fait réagir l'ensemble des SCSOH qui considère ce délai peu réaliste. Ils ont alors tendance à jouer avec les mots pour desserrer la contrainte : ils estiment qu'ils peuvent tenir le délai jusqu'à la phase de demande de compléments au gestionnaire. Ensuite, ce sont les délais de réponse des gestionnaires qui fixent le tempo : retour sur les compléments demandés et procédure contradictoire. Les services ont du mal à faire respecter les délais de réponse, ils menacent parfois d'officialiser le rapport de clôture sans l'avis des gestionnaires.

Au-delà du déroulement du processus, les SCSOH mettent en avant des sujets de fond, notamment au sujet des EDD de deuxième génération qui commencent à arriver. Ces études sont très volumineuses, parfois 800 à 1 000 pages. Les inspecteurs estiment qu'ils ne peuvent guère se concentrer que sur quelques points essentiels comme le demande la DGPR. Cette réaction traduit à la fois une crainte de laisser passer des sujets importants,<sup>38</sup> mais aussi celle d'une dévalorisation de leur fonction. Les SCSOH ont du mal à admettre le changement de posture qui leur est demandé, comme il est aussi demandé aux inspecteurs ICPE. Il est pourtant incontournable. La mission suggère à la DGPR de veiller à cette évolution tant vis-à-vis des SCSOH que de leur hiérarchie pour que celle-ci accompagne les agents sous son autorité.

La mission partage la position de la DGPR qui ne peut pas accepter qu'un gestionnaire attende parfois plus d'un an une réaction de l'administration. Elle pense toutefois que l'essentiel est que le premier travail d'analyse soit fait et porté à la connaissance du gestionnaire, le reste de la procédure étant effectivement difficile à maîtriser pourrait ne pas figurer dans l'indicateur.

---

<sup>37</sup> Sont soumis à étude de dangers les barrages de classe A et B, les systèmes d'endiguement, les aménagements hydrauliques et les conduites forcées.

<sup>38</sup> D'autant que les préfets peuvent ne pas autoriser des travaux soumis à autorisation en raison de risques pour la sécurité publique.

À noter que :

- certains services font un accusé de réception rapide où ils donnent les résultats d'une analyse sommaire du dossier, cela permet également de saisir à bon escient l'appui technique ;
- au moins deux DREAL (AuRA et Nouvelle-Aquitaine) ont réalisé des logigrammes qui mériteraient d'être validés et diffusés par la DGPR.

### **L'animation régionale :**

Certaines DREAL ont pris l'initiative de piloter des groupes de travail régionaux spécifiques comme celui animé par le SCSOH Pays-de-Loire pour le littoral.

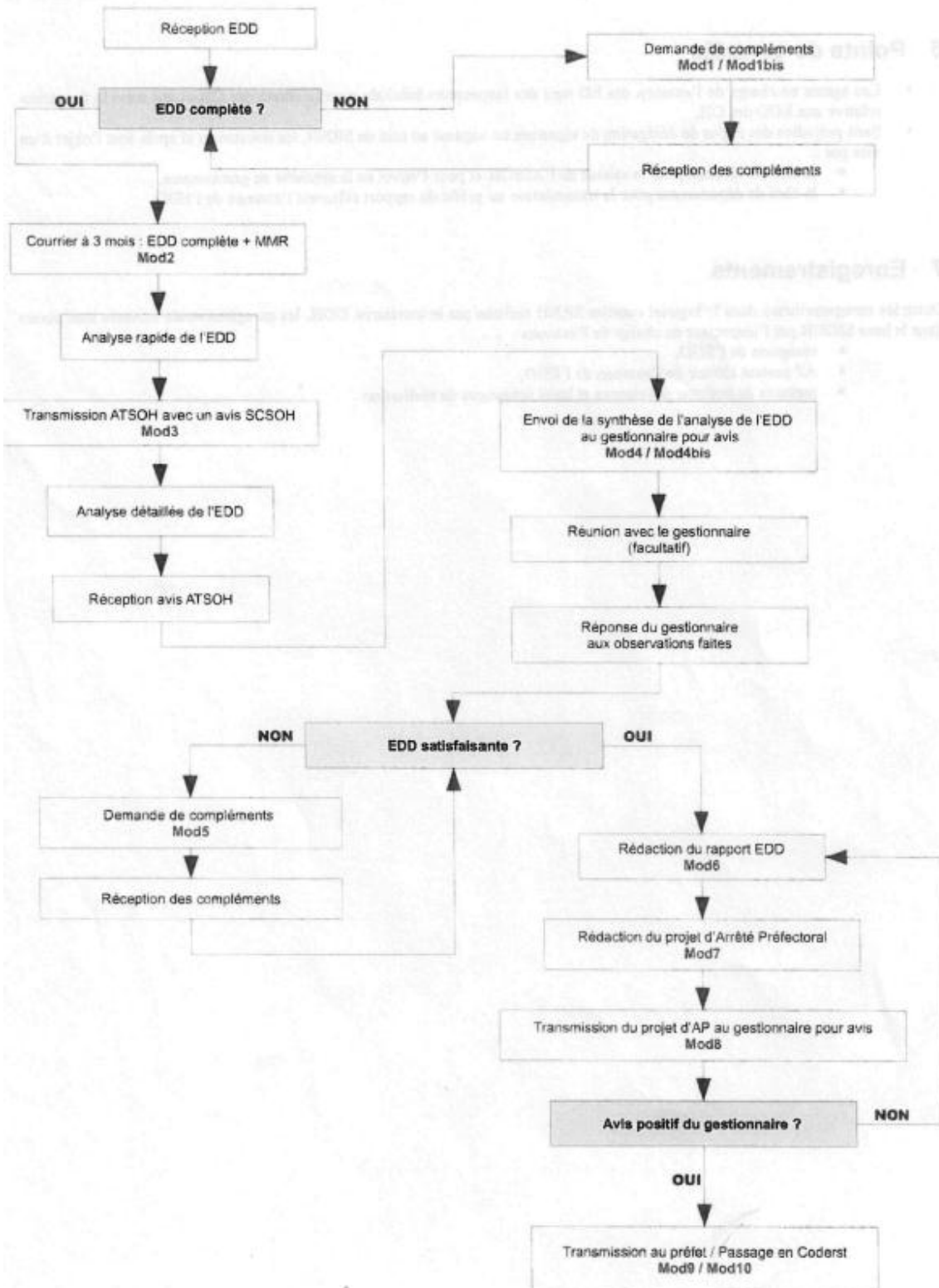
Les inspecteurs participent dans la plupart des régions à des clubs d'appellation et de compétence diverses : programme d'actions de prévention des inondations (PAPI), clubs de référents départementaux inondations (RDI), réseaux risques, réunions des gestionnaires des digues domaniales. Dans certaines régions, des clubs « police de l'eau et ouvrages hydrauliques » fonctionnent avec une animation prise en charge par les inspecteurs des SCSOH.

Par ailleurs, des réunions bilatérales régulières sont organisées avec les DDT ainsi que des échanges avec chaque MISEN ou mission inter-service de police de l'environnement (MIPE) de département pour les informer du programme annuel de contrôle ou en réunion annuelle « police environnementale » (Corse). Ces espaces et temps de rencontres sont très appréciés par les SCSOH et les DDT qui y voient un précieux outil d'accompagnement, d'écoute et d'appui dans la mise en œuvre de leur politique de contrôle. Ces rencontres ont été particulièrement pertinentes ces deux dernières années compte tenu des modifications réglementaires intervenues.

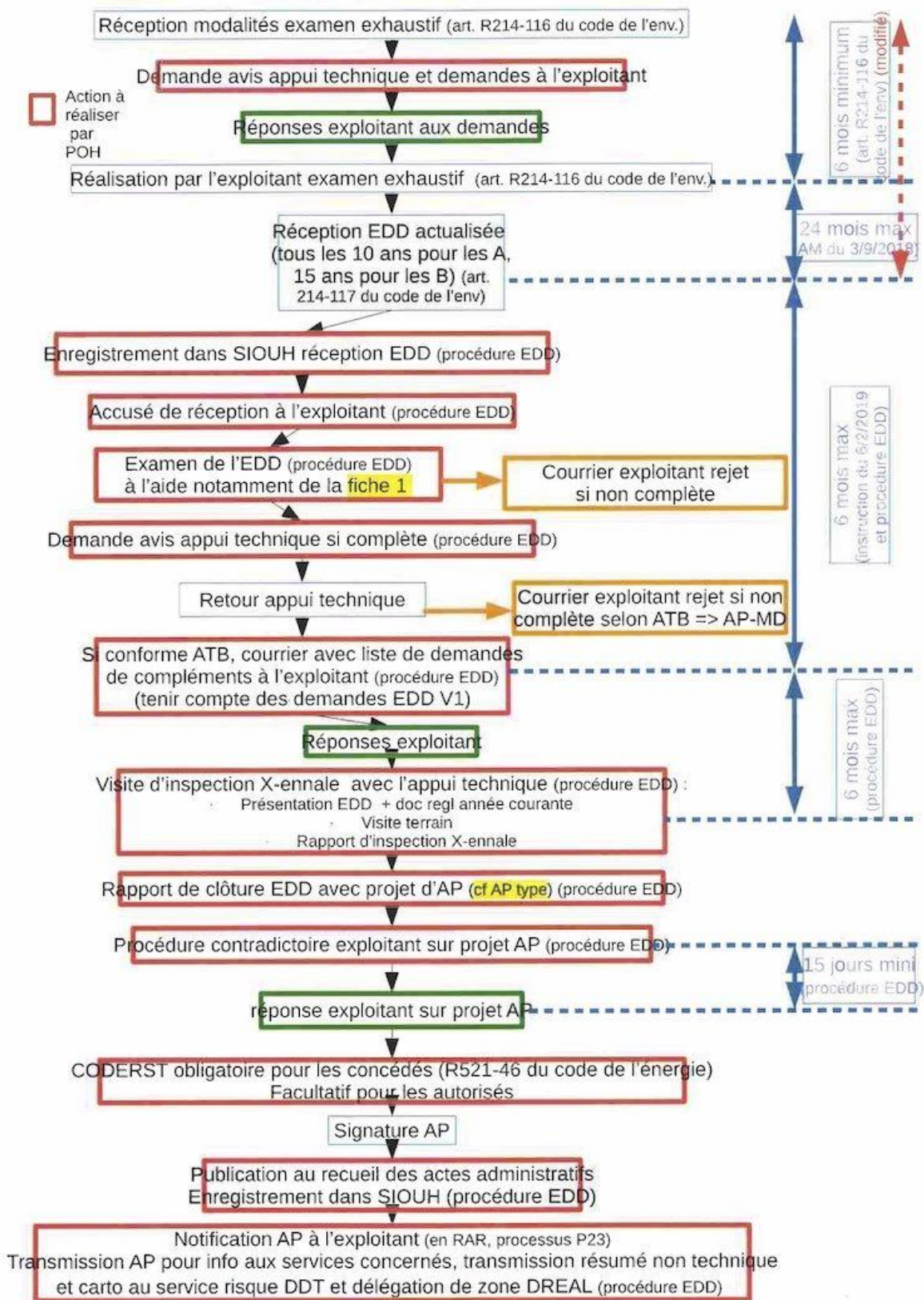
Ils leur permettent de trouver des réponses homogènes dans le traitement des situations rencontrées dans l'application des textes, des postures et de bonnes pratiques de contrôles harmonisées ou similaires. Ils constituent également un levier important de maintien de la compétence technique qui vient en complément d'un dispositif de formation très complet mis à leur disposition des services de contrôle.

## Logigrammes étude de dangers :

<b>DREAL Nouvelle Aquitaine SRNH</b>	<b>PROCÉDURE RELATIVE A L'INSTRUCTION DES ÉTUDES DE DANGERS DES OUVRAGES HYDRAULIQUES</b>	Page 5 sur 6
		Indice 1







### **L'inspection du travail :**

Les inspecteurs des SCSOH sont chargés de l'inspection du travail sur les ouvrages concédés. Ils reçoivent des formations à cet effet, mais, de leur propre avis, ils sont loin d'atteindre le niveau de compétence de leurs collègues des DIRECCTE. Ils sont mal à l'aise dans cette mission, d'autant plus que de nouveaux sujets apparaissent, comme le harcèlement, sur lesquels ils sont parfaitement démunis.

La mission confirme que le projet de transférer cette mission aux DIRECCTE est pertinent.

## Les missions dévolues aux SCSOH

(Source : bilan 2016 du contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques, la DGPR envisage de mettre à jour ce document)

Les missions dévolues aux services chargés du CSOH portent sur l'ensemble des ouvrages hydrauliques (barrages, conduites forcées faisant partie d'une concession hydroélectrique, digues, canaux) et ont été définies initialement dans la circulaire du 26 décembre 2007 (barrages hydroélectriques concédés), la note du 16 août 2016 (autres barrages et digues) et la circulaire du 11 juillet 2016 (organisation du contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques). Elles sont les suivantes :

- La confirmation du classement d'un ouvrage, et la fixation des échéances réglementaires initiales.
- Le suivi du respect des obligations générales et particulières des responsables d'ouvrages relatives à la sécurité (études de dangers ; consignes ; rapports de surveillance et d'auscultation ; comptes rendus des visites techniques approfondies ; tenue à jour du dossier de l'ouvrage, du registre du barrage, etc.) et l'instruction des documents correspondants.
- L'examen des consignes.
- Pour les régions comprenant des ouvrages concédés : l'instruction des procédures de vidange pour les ouvrages concédés.
- La vérification de la tenue à jour du dossier du contrôleur des ouvrages (y compris la fiche descriptive).
- Le suivi des événements importants pour la sécurité hydraulique (EISH).
- La réalisation des inspections périodiques ou inopinées relatives à la sécurité des ouvrages.
- La saisine de l'administration centrale (direction générale de la prévention des risques - DGPR) pour toute demande d'avis du comité technique permanent des barrages et ouvrages hydrauliques (CTPBOH).
- La rédaction et la proposition au préfet de tout projet d'arrêté ayant pour objet la sécurité des ouvrages (notamment les mises en révision spéciale) et les autres risques liés à la présence des ouvrages, ainsi que la réception des demandes correspondantes.
- L'inspection du travail dans les concessions hydroélectriques – mission assurée pour le compte du ministère du travail.
- La coordination des missions de CSOH pour les ouvrages situés sur plusieurs régions ;
- La participation à des groupes de travail nationaux ou locaux sur le thème de la sécurité des ouvrages hydrauliques.

Les services chargés du CSOH sont également associés aux missions suivantes :

- Par le service en charge des concessions hydroélectriques, pour ce qui concerne des barrages concédés :
  - La tenue à jour de la liste des ouvrages et de leurs responsables.
  - L'instruction des lettres d'intention, des procédures de mise en concurrence, des procédures d'attribution de nouvelles concessions, des demandes d'avenant.

- La rédaction et la proposition des décrets ou arrêtés préfectoraux approuvant les cahiers des charges des concessions.
  - La réception du dossier de fin de concession.
  - L’instruction des déclarations d’augmentation de puissance des installations ; l’instruction d’un dossier de demande initiale d’approbation de travaux pour un nouvel ouvrage concédé.
  - L’instruction des dossiers de projet des ouvrages neufs ou de modification des ouvrages existants.
  - La rédaction et la proposition au préfet d’un arrêté d’approbation de travaux.
- Par le service en charge de la police de l’eau, pour ce qui concerne des ouvrages hydrauliques autres que les barrages concédés :
- La tenue à jour de la liste des ouvrages et de leurs responsables (y compris la phase d’identification des ouvrages et desdits responsables).
  - La régularisation des ouvrages « loi sur l’eau » précédemment inconnus des services de l’État.
  - L’instruction d’un dossier de demande initiale d’autorisation d’un nouvel ouvrage.
  - L’instruction des procédures de vidange.
  - L’instruction des dossiers de projet des ouvrages neufs ou de modification des ouvrages existants.
  - La rédaction et la proposition au préfet d’un arrêté initial d’autorisation.
  - La rédaction et la proposition au préfet des autres actes administratifs pour les ouvrages « loi sur l’eau », et la réception des demandes correspondantes.
- Par le service en charge de la prévention des risques naturels, pour ce qui concerne des digues de protection des populations :
- La rédaction d’avis sur les projets de PAPI.
- Pour les missions RDI :
- La fourniture d’informations sur les ouvrages hydrauliques.

Comme tous les services déconcentrés exerçant des missions régaliennes, ils sont associés à l’organisation de gestion de crise pour ce qui concerne les ouvrages dont ils assurent le contrôle.

### 3.10 L'appui inter-SCSOH

Historiquement, l'organisation des SCSOH reposait pour partie sur l'existence de pôles interrégionaux. Cette organisation qui a disparu lors de la réforme territoriale de 2016, était alors la suivante (le nom en gras souligné correspond à la région de rattachement) :

- **PACA**, Corse ;
- **Champagne-Ardenne**, Île-de-France et Lorraine ;
- **Franche-Comté**, Alsace et Bourgogne (barrages) ;
- **Limousin**, Centre-Val de Loire (pour les 3 barrages les plus « importants ») ; Auvergne (pour partie), Aquitaine (pour les barrages du sud du Massif central), Poitou-Charentes (barrages) ;
- **Pays-de-la-Loire**, Centre-Val de Loire (dignes) et Bourgogne (dignes) ;
- **Picardie** et Haute-Normandie ;
- **Bretagne** et Basse-Normandie.

La réorganisation régionale a conduit à faire disparaître cette notion de pôle, le principe étant que chaque DREAL gère les ouvrages de sa circonscription administrative. Il reste néanmoins quelques cas où un système de coopération a été conservé.

Sans être une forme aboutie de mutualisation, le système existant de coopération inter-DREAL constitue le moyen de répartition de la charge pour assurer la continuité du service. Il permet également de répondre aux fragilités de certains services et à la complexité croissante des missions dans un contexte réglementaire en évolution. Il permet également de travailler à l'échelle de bassins hydrauliques qui ne recoupent pas les découpages administratifs.

Le recours à ce dispositif de soutien n'est pas général et connaît des géométries et des modalités variables selon les régions concernées, notamment celles impactées par des regroupements récents ou des aménagements de circonscriptions administratives. Il est notamment utile pour la prise en charge des ouvrages situés en territoires aux frontières de deux régions ou historiquement rattachés à un service déterminé (maîtrise d'ouvrage de digues domaniales).

Les méthodes d'intervention et les rôles respectifs sont formalisés dans des conventions de délégation de moyens généralement annuelles souvent tacitement renouvelables ou à défaut un document écrit faisant office. Figurent généralement, de façon plus ou moins détaillée, les modalités de répartition des dossiers entre SCSOH régional et SCSOH en soutien, les modalités de prise en charge des ouvrages confiés au soutien avec descriptif des tâches matérielles, l'appui technique général, les précisions sur les modalités de mobilisation de l'expertise nationale ainsi que les modalités de définition des ETP consacrés à cette charge.

À noter qu'une clarification des responsabilités serait bienvenue.

Les conventions devraient systématiquement indiquer si elles s'accompagnent d'une délégation de signature des actes d'inspection (auquel cas c'est au préfet concerné de signer la délégation) ou si la responsabilité reste au service délégant qui doit alors viser les actes administratifs concernant son territoire. La mission estime que la deuxième hypothèse est préférable.

Les DREAL faisant appel au soutien se divisent en trois groupes selon le nombre de DREAL intervenant en soutien pour leur compte :

1- SCSOH avec deux soutiens techniques :

- Le SCSOH Centre-Val de Loire qui bénéficie du soutien de deux SCSOH : DREAL Nouvelle-Aquitaine et DREAL Pays de la Loire (1,5 ETP) et assure pour le SCSOH Normandie le contrôle de l'ouvrage écrêteur de crue de Margon.
- Le SCSOH Auvergne-Rhône-Alpes soutenu par les SCSOH Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) et Nouvelle-Aquitaine et en lien sans convention avec le SCSOH Occitanie pour les ouvrages de la Compagnie nationale du Rhône (CNR).
- Le SCSOH Occitanie qui est soutenu par la DREAL Nouvelle-Aquitaine sans formalisation par convention pour l'heure et la DREAL PACA avec convention de 2019.

2 - SCSOH avec un soutien technique :

- Le SCSOH Corse qui bénéficie du soutien du SCSOH PACA (0,5 ETP) à qui il « sous-traite » une partie de son plan de charge.
- Le SCSOH Île-de-France soutenu par la DREAL Grand-Est.
- Le SCSOH Réunion est en partenariat sans formalisation avec la DREAL PACA pour une aide technique et réglementaire et sollicite ponctuellement les SCSOH Bourgogne-Franche-Comté sur les aspects réglementaires.

3 - SCSOH sans soutien technique :

- SCSOH Grand-Est (nota : assiste le SCSOH DRIEE) ;
- SCSOH Hauts-de-France (nota : inspections croisées avec SCSOH Normandie envisagées pour une montée en compétence des agents normands).

4 - Le SCSOH Guyane souhaiterait l'identification d'une DREAL « ressource ou pôle de compétence ».

Ce dispositif fonctionne à la satisfaction de tous. La coopération entre DREAL a également un effet bienvenu dans l'harmonisation des procédures et le partage des bonnes pratiques. À terme toutefois, la mission estime qu'une nouvelle répartition des effectifs pourrait limiter les soutiens inter-DREAL aux seuls cas de cohérence de bassin ou quand il y a risque de conflit d'intérêt entre maîtrise d'ouvrage et contrôle comme cela a pu être le cas en Centre Val-de-Loire.



### **3.11 La mise en œuvre par les DREAL de l'instruction nationale DGPR : des demandes de précisions et des interrogations**

Les DREAL et les SCSOH saluent globalement l'existence d'une telle instruction qui permet de clarifier les priorités de la politique de contrôle, ce qui n'avait pas été fait de façon claire depuis 2008.

#### ***La mise en œuvre des plans de contrôle***

Elles notent que l'instruction de la DGPR est arrivée relativement tardivement (début 2019) alors que les travaux de planification des contrôles commencent au dernier trimestre de l'année n-1. Certaines DREAL ont tenté d'adapter leur programmation en début d'année, d'autres en ont renvoyé l'application au plan de contrôle 2020-2022.

La mission constate, par ailleurs, que le groupe de travail consacré au pilotage du CSOH et à l'élaboration et la mise en œuvre d'un référentiel de contrôle tenant compte de l'instruction du 6 février 2019 ne rendra effectivement ses travaux qu'à la fin 2019. Les DREAL ont donc été conduites à élaborer, comme les années précédentes, des plans de contrôle pour 2019, en essayant d'appliquer les directives sans réellement être capable de savoir s'ils répondaient à la commande issue de l'instruction du 6 février 2019.

Pour parvenir à une réelle priorisation des contrôles partagée depuis l'administration centrale jusqu'aux contrôleurs de terrain, il sera donc utile, si possible pour 2020, de reprendre l'instruction en lui adossant le référentiel ad hoc pour aboutir à une homogénéité sur l'ensemble du territoire national. Actuellement, les différents plans de contrôle proposés par les DREAL sont adressés à la DGPR sans qu'il y ait systématiquement une validation officielle par le SRNH des propositions faites par les SCSOH. La réorganisation en cours du SRNH identifiant un pôle national sécurité des ouvrages hydrauliques (PoNSOH) doit conduire à améliorer le dispositif, en y intégrant cette validation. Pour éviter de multiplier le travail, il semble intéressant de réaliser, à terme, cette validation sur un programme de contrôle triennal, fondé sur le référentiel ; dans les premières années, la validation gagnera à être annuelle.

La mission recommande d'achever la réalisation du référentiel national de contrôle des ouvrages hydrauliques et, sur cette base, de procéder à une validation des plans de contrôle proposés par les SCSOH.

#### ***Les interrogations des DREAL induites par l'instruction***

La mission a constaté auprès de plusieurs services de contrôle que l'instruction suscitait des questions, tant sur des points spécifiques que sur la philosophie générale qu'elle sous-tend. Elle oriente plus clairement les services sur une posture de contrôle et de police plus que sur une politique d'accompagnement des maîtres d'ouvrage.

#### ***Des interrogations techniques***

Concernant les points spécifiques, deux orientations ont été principalement évoquées :

- La plus fréquente concerne le délai d'instruction des études de dangers (EDD) déjà évoqué dans la fiche « organisation des SCSOH ».
- Sur la qualité de l'instruction, la question posée est celle de la responsabilité des inspecteurs si, au cours de l'instruction, ils n'identifient pas un problème majeur. Il conviendra de préciser clairement de la part de la DGPR auprès des inspecteurs les responsabilités respectives du maître d'ouvrage et de l'inspection en matière d'études de

dangers, pour limiter le plus possible les risques juridiques des inspecteurs et les craintes qui en découlent, pouvant se traduire par une surqualité de l'instruction<sup>39</sup>.

### *Le changement de posture*

Le second point technique rejoint l'interrogation soulevée par plusieurs services sur la volonté de changement de posture. Ceux-ci demandent une position clairement affichée par la DGPR, à l'image de la présentation faite par le DGPR lors du séminaire des SCSOH du premier octobre 2019. Ils le justifient par les changements intervenus au cours des dernières années :

- augmentation de la diversité des interlocuteurs avec de nouveaux entrants dont la compétence n'est pas nécessairement acquise (collectivités à travers la Gemapi, monde agricole notamment avec les barrages d'irrigation), mais aussi des anciens qui sont moins enclins à se considérer comme porteurs d'une vision commune de l'intérêt général (EDF, VNF) ;
- judiciarisation immédiate des événements conduisant la justice à vérifier la pertinence et la qualité de l'action de l'État ; elle peut pointer la lenteur des mises en conformité des ouvrages dont les faiblesses sont connues ou sur faiblesse des actes administratifs pris ;
- soupçon de principe vis-à-vis de la parole de l'État qui suppose d'être capable de justifier l'action conduite en fonction de référentiels partagés.

Le principe général est le rappel de la responsabilité première du gestionnaire. Pour y répondre, il doit s'organiser pour y faire face. Charge aux services d'appeler son attention et celles des autorités sur la crainte qu'il n'y parvienne pas. Cette position n'interdit pas des échanges sur les éléments techniques ou juridiques, mais sans jamais se substituer à la responsabilité du gestionnaire. La mission du SCSOH est bien le contrôle de la sécurité des ouvrages et il ne doit pas internaliser des contraintes qui lui sont externes, qu'il s'agisse de la faiblesse de compétence du gestionnaire, d'impact sur la biodiversité ou de contraintes économiques. Selon l'expression du DGPR, « Il doit remplir son rôle sur les domaines où il est solide techniquement et juridiquement ». Ce principe suppose que le service propose en temps utile tout acte administratif nécessaire pour garantir la sécurité des ouvrages (et donc des populations concernées). Charge aux autorités compétentes (préfet, DGPR, etc.) de les prendre en compte dans les arbitrages qu'elles pourraient être amenées à prendre.

Dans la situation actuelle, la mission a constaté que les services pouvaient être conduits à accompagner sur des durées parfois longues des gestionnaires éprouvant des difficultés à mettre leurs ouvrages en conformité avec la réglementation, cet accompagnement durant couramment plusieurs années. Cette posture visait, de façon pragmatique, à faire avancer les dossiers, en prenant parfois des positions de quasi-gestionnaire et sans nécessairement les adosser à des actes administratifs, soit de leur propre initiative, soit sur demande de la hiérarchie locale. Le changement de posture suppose que ce type d'interventions soit limité, ou qu'au moins, elle ne dispense pas de proposer à l'autorité compétente les actes administratifs utiles, avec toute la traçabilité nécessaire.

Il apparaît à la mission indispensable que cette position de la DGPR soit officialisée au-delà de la seule feuille de route pour faciliter sa mise en œuvre locale, notamment vis-à-vis des collectivités et des autorités préfectorales.

---

39 Même si une telle instruction ne préjuge pas des recherches en responsabilité qui pourraient être conduites par un juge après un événement, elle assurerait la solidarité interne de l'ensemble de la chaîne administrative.



### 3.12 Les ressources humaines au sein des SCSOH, des compétences certaines, mais fragiles, à maintenir dans le temps

Les SCSOH restent fragiles sur le plan des effectifs et des compétences nécessaires. La mobilité y est importante tout comme pour les services centraux, le maintien des compétences constitue un fort enjeu pouvant impacter la capacité à assurer pleinement les missions de contrôle.

Le volume d'ETP<sup>40</sup> affecté à la mission de contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques s'élève à près de 126,5 ETP dont 9 pour l'ex-BETCGB, 6,6 pour Irstea et Cerema et 110,9 dans les SCSOH.

Il s'établit comme suit :

REGION	ETP totaux 2019
Auvergne-Rhône-Alpes	19,6
Bourgogne-Franche-Comté	3,85
Bretagne	4
Centre-Val-de-Loire	1,8
Corse	1,1
Grand-Est	8
Guadeloupe	2 (1 A vacant+1B)
Guyane	0,5
Hauts de France	5,4
Ile de France	1,9
Martinique	0,05
Mayotte	1
Normandie	3,5
Nouvelle-Aquitaine	20
Occitanie	19,6
PACA	12
Pays de Loire	6
Réunion	0,6
Saint-Pierre et Miquelon	1
<b>Total SCSOH</b>	<b>111,9</b>
<b>Appui technique</b>	
Irstea	3,6
Cerema	3
Ex-BETCGB (PoNSOH)	9
<b>Total appui technique</b>	<b>15,6</b>
<b>Total</b>	<b>127,5</b>

<sup>40</sup> Exploitation des questionnaires envoyés aux DREAL et retournés mi-juillet 2019, à noter que ces chiffres diffèrent sensiblement de l'enquête de 2018 de la DGPR. Interrogée, celle-ci a émis des doutes sur la validité de son enquête, il a été convenu de retenir les chiffres fournis par les DREAL en 2019.

Les SCSOH peuvent se répartir en 4 groupes en fonction de leur dotation en ETP :

- groupe 1 comprenant entre 10 et 20 ETP : AuRA, Nouvelle-Aquitaine et Occitanie ;
- groupe 2 comprenant entre 5 et 10 : PACA, Hauts-de-France, Grand Est, Pays de la Loire ;
- groupe 3 comprenant entre 1 et 5 : Bretagne, Bourgogne-Franche-Comté, Corse, Île-de-France, Normandie, Centre Val-de-Loire ;
- groupe 4 comprenant moins de 1 ETP : les départements et région d'outre-mer (DROM).

Cette répartition ne soulève pas d'observation particulière sauf en région Centre-Val de Loire pour le contrôle de la sécurité des systèmes d'endiguement. La région regroupe en effet 900 km de digues, dont 500 km de digues domaniales dont la gestion doit être transférée aux collectivités territoriales en 2024. La mission estime que le SCSOH doit être renforcé et la répartition des tâches revue entre Centre-Val de Loire et Pays de la Loire.

Une diversité de corps de fonctionnaires est employée dans les services impliqués dans le contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques : en administration centrale, appuis et SCSOH : ingénieurs de l'industrie et des mines, des ponts, des eaux et des forêts, des travaux publics de l'État et de l'agriculture et de l'environnement, techniciens de divers corps techniques ainsi que contractuels et ouvriers des parcs et ateliers (SCSOH Grand Est).

Les postes d'inspecteurs sont estimés techniquement attractifs et porteurs de sens. La mission a constaté l'intérêt porté par les ingénieurs de l'industrie et des mines ou techniciens ayant une expérience ICPE qui souhaitent enrichir leur parcours par un passage à l'inspection des ouvrages hydrauliques. Les responsables SCSOH apprécient l'arrivée de ces personnels expérimentés et valorisent leur apport dans l'activité de contrôle.

La même observation est faite pour les ITPE ayant une formation génie civil.

La rotation des inspecteurs au sein des SCSOH s'effectue selon un rythme régulier tenant notamment à des exigences de mobilités requises dans les processus de promotion des différents corps d'ingénieurs, constituant le vivier des compétences recherchées ou à développer pour les besoins des SCSOH. Comme indiqué dans la fiche « formation », ce rythme est peu compatible avec l'effort de formation requis pour occuper ces postes ; il est souhaitable que les inspecteurs puissent faire un parcours plus long au sein du CSOH.

Certains responsables de SCSOH signalent cependant que la reconnaissance des agents dans le travail de contrôle n'est pas facilitée actuellement et qu'il serait souhaitable d'obtenir des promotions sur place via la reconnaissance de la qualité d'expert par les comités de domaine. Ce constat est encore plus affirmé par les responsables des appuis techniques et renforcé par la crainte de voir partir les agents compétents vers le secteur privé ou d'autres secteurs de la fonction publique (territoriale notamment).

La mission recommande tant à la DGPR qu'à la direction des ressources humaines d'adapter la gestion des corps contribuant à la sécurité des ouvrages hydrauliques aux spécificités de leur métier et de veiller au maintien d'un nombre suffisant d'agents compétents dans ce domaine.

### 3.13 La responsabilité pénale des agents

Comme pour toutes les fonctions d'inspection, un des risques pour les agents assurant une inspection est la mise en cause pénale individuelle, notamment en cas d'incident ou d'accident survenant sur un ouvrage dont ils assurent le contrôle, le plus souvent pour insuffisance de celui-ci.

La responsabilité pénale des inspecteurs<sup>41</sup> est souvent évoquée pour justifier notamment la nécessité de traiter de façon approfondie les dossiers d'instruction des ouvrages et tout particulièrement les études de dangers. Cette crainte s'exprime bien qu'à la connaissance de la mission, aucun inspecteur n'ait, à ce jour, été mis en cause pénalement. Cette posture peut se retrouver en contradiction avec la volonté de la DGPR d'accélérer l'instruction de ces dossiers en se focalisant sur les points clés des dossiers et en rappelant que la responsabilité première reste celle du gestionnaire de l'ouvrage. De la même façon, lors des inspections, l'inspecteur veille le plus souvent à regarder la totalité des aspects d'un ouvrage, sans nécessairement prioriser les observations.

I. Règles de fond applicables :

Il convient de rappeler que la responsabilité pénale est personnelle (article 121-1 du code pénal) et que l'État n'est pas pénalement responsable (article 121-2 du code pénal), contrairement aux autres personnes morales, et notamment aux autres personnes morales de droit public (collectivités territoriales, établissements publics).

Il en résulte une responsabilité personnelle directe des agents pour les infractions pénales commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.

1.1 De manière générale, un agent public peut commettre une infraction sanctionnée par la loi pénale engageant par là même sa responsabilité pénale :

- soit par un exercice anormal des fonctions, le plus souvent, par des manquements au devoir de probité ou par des actes de violence (physiques ou verbales). C'est alors une infraction intentionnelle.
- soit par des manquements générateurs d'accidents corporels. C'est alors une infraction non intentionnelle.

La responsabilité pénale des fonctionnaires ne présente, ainsi en principe, aucune particularité. Un délit commis par un agent public est poursuivi et réprimé dans les mêmes conditions que s'il avait été commis par une personne privée, sous certaines réserves (à titre d'exemple, la qualité de dépositaire de l'autorité publique constitue fréquemment une circonstance aggravante, entraînant une punition aggravée).

1.2 Notamment, s'agissant des infractions non intentionnelles, il est tenu compte des difficultés propres aux missions exercées, par dérogation au droit général.

Ainsi, en application de l'article 11 bis A de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, l'agent public qui a commis, à l'origine d'un délit prévu par la loi, une faute d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement ne sera déclaré pénalement responsable que s'il est établi qu'il n'a pas accompli les diligences normales compte tenu, le cas échéant, de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait.

---

<sup>41</sup> Les agents peuvent utilement se référer au guide pratique à destination des agents dans l'exercice de leurs missions relatives à la prévention des risques « Conduites à tenir pour prévenir le risque de mise en cause pénale » ([http://icar.dgpr.e2.rie.gouv.fr/icar/IMG/pdf/2014\\_06\\_16\\_Guide\\_des\\_conduites\\_a\\_tenir\\_Risque\\_penal\\_final\\_cle0d4bff.pdf](http://icar.dgpr.e2.rie.gouv.fr/icar/IMG/pdf/2014_06_16_Guide_des_conduites_a_tenir_Risque_penal_final_cle0d4bff.pdf))

En outre, en vertu de l'article 121-3 du code pénal - quatrième alinéa -, les personnes physiques qui n'ont pas causé directement le dommage, mais qui ont créé ou contribué à créer la situation qui a permis la réalisation du dommage ou qui n'ont pas pris les mesures permettant de l'éviter, sont responsables pénalement s'il est établi qu'elles ont, soit violé de façon manifestement délibérée une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement, soit commis une faute caractérisée et qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité qu'elles ne pouvaient ignorer.

Autrement dit, il pourrait être reproché à l'agent public agissant dans l'exercice de ses fonctions de ne pas avoir accompli les diligences normales compte tenu de ses compétences, du pouvoir et des moyens dont il disposait ainsi que des difficultés propres aux missions que la loi lui a confiées. Si tel est le cas, sa responsabilité pénale ne sera engagée que si sa faute a directement causé le dommage. Si sa faute n'a pas directement causé le dommage, il ne sera reconnu coupable que s'il est démontré qu'il a commis une faute manifestement délibérée ou une faute caractérisée d'une particulière gravité.

## II. Rappel procédural :

Le procureur de la République est juge de l'opportunité d'engager des poursuites pénales. Les magistrats du parquet restent, en tout état de cause, libres de mener les investigations ou de prendre les mesures qui leur semblent nécessaires ; la mise en cause d'un inspecteur ne peut être exclue.

La personne mise en cause dans le cadre d'une procédure pénale bénéficie du droit à la présomption d'innocence et, à ce titre, dispose de certains droits. Il convient ici d'attirer l'attention sur le fait que les statuts sous lesquels les personnes mises en cause peuvent être convoquées ou désignées ne préjugent pas de leur culpabilité.

De manière générale, l'agent mis en cause dans le cadre d'une affaire pénale liée à l'exercice de sa profession doit en aviser son supérieur hiérarchique.

### 2.1 La mise en cause de l'agent au cours de l'enquête

Le code de procédure pénale distingue la situation du témoin selon qu'il existe ou non des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis ou participé aux faits délictueux, voire qu'il existe des indices graves et concordants de participation aux faits.

En l'absence de tels indices ou soupçons, il est entendu comme témoin, alors qu'en présence de tels indices, il doit obligatoirement et au minimum être entendu dans le cadre d'une « audition libre » (sous le statut de suspect libre) afin de bénéficier des droits qui y sont attachés, voire en « garde à vue » uniquement s'il existe des indices graves et concordants de soupçonner qu'il a commis ou tenté de commettre une infraction punie par une peine de prison (et non par une simple amende).

Dans des cas très rares exposés dans un souci de complétude, en fonction de la gravité et de la complexité des faits reprochés (délits complexes et crimes), ces faits peuvent faire l'objet d'une information judiciaire confiée à un juge d'instruction qui pourrait décider d'entendre la personne sous le statut de « témoin assisté » ou de « mettre l'agent en examen ».

### 2.2 L'issue de l'enquête

A l'issue de l'enquête ou de l'instruction, l'affaire peut faire l'objet d'un classement sans suite de la part du procureur de la République, ou d'un non-lieu si un juge d'instruction a été saisi.

Si en revanche à l'issue de l'enquête, il apparaît que les charges sont suffisantes, l'affaire est audiences devant la juridiction de jugement. Lorsque cette dernière estime que la personne qui lui est présentée n'est pas coupable des faits, elle prononce sa relaxe (tribunal de police ou tribunal

correctionnel) ou son acquittement (cour d'assises) ; l'intéressé ne peut alors plus être poursuivi pour les mêmes faits.

Une relaxe/un acquittement ne fait pas obstacle à ce que, sous certaines conditions, la responsabilité civile de l'intéressé soit néanmoins engagée.

Il existe en outre des alternatives à ces poursuites devant les juridictions : médiation pénale, composition pénale, comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité.

### 2.3 La protection fonctionnelle

Le I de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 dispose : « A raison de ses fonctions et indépendamment des règles fixées par le code pénal et par les lois spéciales, le fonctionnaire ou, le cas échéant, l'ancien fonctionnaire bénéficie [...] d'une protection organisée par la collectivité publique qui l'emploie à la date des faits en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire. », et ce sous certaines conditions ci-après résumées.

L'agent qui fait l'objet de poursuites pénales à raison de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions a droit à la protection fonctionnelle. Il en est en particulier ainsi lorsque, à raison de tels faits, l'agent est placé en garde à vue, se voit proposer une mesure de composition pénale, est entendu en qualité de témoin assisté ou de mis en examen.

Au titre de cette protection, l'administration prend en charge les frais, essentiellement d'avocat, impliqués par les poursuites pénales dont l'agent est l'objet.

Il ressort des dispositions du III de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 que le déclenchement de la protection juridique demeure lié à la mise en mouvement de l'action publique, c'est-à-dire à l'exercice effectif des poursuites. Autrement dit, cette protection ne saurait être accordée tant qu'aucune poursuite pénale n'est déclenchée contre l'agent. Ainsi, une convocation à une « audition simple » par les services d'enquête (y compris comme suspect libre) n'entre pas dans le champ d'application des dispositions législatives précitées.

### III. Mesures préventives

Sans remettre en cause l'indépendance de l'inspecteur, plusieurs dispositifs mis en place d'ores et déjà, dans les services permettent, sinon d'exonérer au moins de limiter le risque pénal en assurant l'endossement par la hiérarchie des différents documents administratifs rédigés par l'inspecteur. Les rapports d'inspection doivent ainsi être visés systématiquement par la hiérarchie. De même, pour clarifier les responsabilités en cas de poursuites, il est important d'assurer la traçabilité des interventions des inspecteurs : rappels, comptes rendus, courriers, mises en demeure, etc.

Comme l'a indiqué le DGPR dans son intervention au séminaire des SCSOH du premier octobre 2019, la constitution du référentiel de contrôle faisant l'objet d'un des trois groupes de travail mis en place à la suite de l'instruction du 6 février 2019 devrait participer à la clarification de ce qui est effectivement attendu des contrôles et pouvoir être présenté au magistrat le cas échéant, la responsabilité de l'inspecteur étant d'être en mesure de montrer qu'il a respecté les instructions données. L'organisation d'un compagnonnage en DREAL, comme d'une formation sur les dispositions répressives, dédiée aux ouvrages hydrauliques paraît nécessaire pour bien appréhender le futur référentiel.

### 3.14 La politique de sanction

En matière de sécurité des ouvrages hydrauliques, les mesures et sanctions administratives et pénales offrent un large éventail de possibilités. À titre d'illustration, l'annexe à cette fiche en dresse un inventaire exhaustif pour les barrages autorisés au titre de la police de l'eau (un document du même type existe sur les barrages concédés avec, en plus, les sanctions contractuelles).

Les services ont ainsi à leur disposition une série de sanctions administratives : mise en demeure, mesures conservatoires, exécution d'office, suspension d'exploitation ou de travaux, consignations, amendes et astreintes administratives.

Les sanctions pénales sont également dissuasives : amendes et emprisonnement. Les sanctions pénales sont d'un usage plus complexe et sont longues à obtenir. Ce sont donc des actions de second rang.

À partir des témoignages des DREAL rencontrées, la mission a constaté que les services répugnaient à utiliser les outils de sanction. Ils utilisent la mise en demeure ou des mises en révision spéciale, le passage à niveau supérieur de contrainte ou de sanction étant rare. Cette situation n'est clairement pas satisfaisante et doit être corrigée, notamment si la mise en demeure n'est pas suivie d'effet. L'administration peut en effet être mise en cause si elle n'intervient pas alors même qu'elle a conscience du danger puisqu'une mise en demeure a été effectuée. En tout état de cause, le service d'inspection et sa hiérarchie ont pour priorité absolue la sécurité des ouvrages hydrauliques et des populations, comme l'a rappelé le DGPR<sup>42</sup>. Il doit donc proposer les mesures nécessaires, en garantissant la traçabilité de son action, pour assurer cette sécurité, les arbitrages entre sécurité et d'autres aspects (économiques, politiques, déficit de compétence du gestionnaire, biodiversité, etc.) relevant des autorités compétentes. Au demeurant, dans un nombre important de cas, la garantie de sécurité peut s'obtenir par la prise d'arrêtés d'autorisation modificatifs, notamment d'abaissement de niveau qui ne supposent pas nécessairement de mise en demeure et ne constituent pas des sanctions.

Dans ce cadre, plusieurs DREAL témoignent du refus quasi systématique de certains préfets de prendre des sanctions notamment quand elles concernent des collectivités territoriales alors que, dans d'autres régions, ils les signent dès lors que leur utilisation est bien justifiée par l'inspection. Ce refus peut conduire les DREAL à ne plus proposer de mesures, ce qui ne doit pas être la conduite à tenir. Ce type d'attitude deviendrait, s'il se développait, de plus en plus problématique compte tenu de l'importance du rôle joué par les collectivités, au titre de la Gemapi, dans la gestion des digues. D'une façon générale, les DREAL posent la question de la délégation de signature du préfet à la DREAL concernant les sanctions. Aucune doctrine ne semble se dégager, les situations sont très variables d'un département à l'autre, quelques préfets interdisant tout courrier ou mèl adressé directement par les inspecteurs, voire par la DREAL, dès lors qu'il s'agit d'ouvrages dépendant de collectivités<sup>43</sup>.

Pour illustrer ce propos, la mise aux normes du barrage de Sainte Cécile d'Andorge a mis beaucoup de temps à être réalisée. Le SCSOH Occitanie a pourtant mené une action exemplaire en jouant à la fois sur l'accompagnement du gestionnaire et sur la palette de sanctions disponibles pour le motiver (jusqu'à la consignation et l'astreinte journalière). Dans un tel cas, l'appui du préfet est indispensable.

---

<sup>42</sup> Intervention lors du séminaire des SCSOH du premier octobre 2019.

<sup>43</sup> Lors de la rencontre avec le préfet de l'Aude, Alain Thirion, celui-ci a indiqué que « le préfet de département doit être la porte d'entrée sur son département pour toutes les politiques de sécurité. Dans ce cadre, tout courrier adressé aux maires doit être validé par le préfet qui ne doit pas être uniquement en copie pour information. Cela permet également d'améliorer la lisibilité des courriers adressés aux élus ».

Cette réserve sur l'usage des sanctions est parfois patente de la part des SCSOH dans leur action de contrôle vis-à-vis d'établissements ou d'entreprises publiques. C'est notamment le cas vis-à-vis d'un établissement comme VNF alors que c'est pour ce type d'établissement qu'elles pourraient être efficaces. En effet, c'est plus par manque de moyens humains et financiers ou par absence de perception du risque encouru que les agents de terrain de VNF, compétents par ailleurs, n'engagent pas les tâches liées à la sécurité des ouvrages hydrauliques. Dans ce type de situation, l'intérêt d'une sanction est de faire remonter la question de la sécurité dans la hiérarchie de l'entreprise, de l'établissement ou de la collectivité. On peut noter que la mise en demeure effectuée par la DREAL Bourgogne-Franche-Comté a conduit à l'accélération de la mise en conformité du barrage de Pont-et-Massène<sup>44</sup> dont le gestionnaire est VNF.

Certains services estiment que les sanctions doivent être précédées de demandes plus informelles. Ce n'est qu'à partir du moment où le gestionnaire ne s'exécute pas dans des délais raisonnables (ce qui est rare) que les sanctions sont proposées.

Sans préconiser un usage systématique des sanctions, la mission estime qu'elles doivent être plus utilisées pour faire baisser les délais de réparation des ouvrages et sécuriser juridiquement les services. Une réflexion collective sur ce thème serait certainement profitable, d'autant que d'autres politiques publiques ont déjà mis en œuvre des actions qui se sont montrées efficaces<sup>45</sup>.

Le bilan d'activité du contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques pour 2016 n'évoque qu'une partie des mesures prises par les SCSOH sans relater les sanctions effectivement prises. Cela permet toutefois de mesurer que le rôle des services est loin d'être marginal.

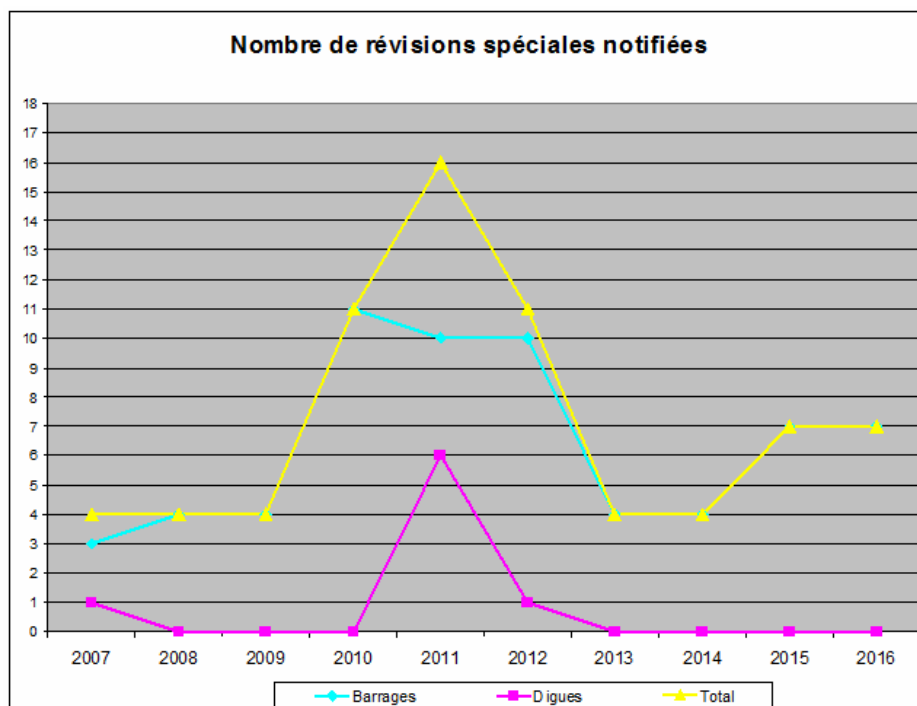
---

<sup>44</sup> Tout en rappelant que cette mise en demeure n'a été prise qu'après une crue importante ayant fait craindre pour la stabilité de l'ouvrage.

<sup>45</sup> Sécurité routière, marchés publics, sécurité au travail.

## Mises en révision spéciale notifiées en 2016

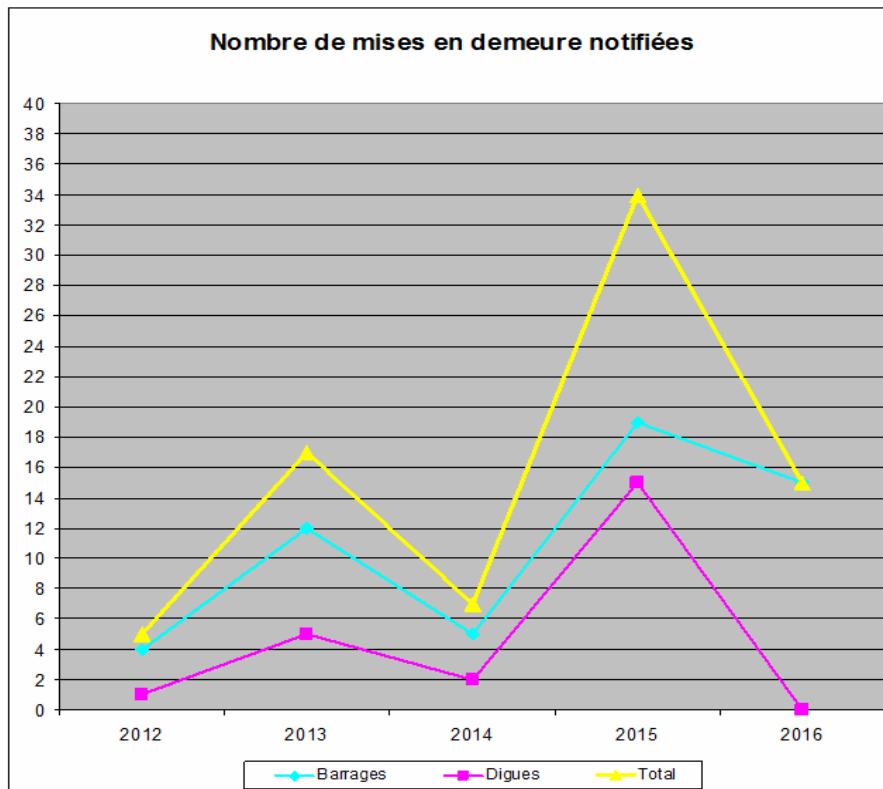
7 mises en révision spéciale ont été notifiées en 2016, pour des barrages de classe C.



## Mises en demeure édictées en 2016 à l'encontre de certains ouvrages hydrauliques

15 mises en demeure ont été édictées en 2016, toutes pour des barrages (1 de classe A ; 2 de classe B ; 8 de classe C ; 1 de classe D). Le barrage de classe A concerné est celui de Sainte Cécile d'Andorge.

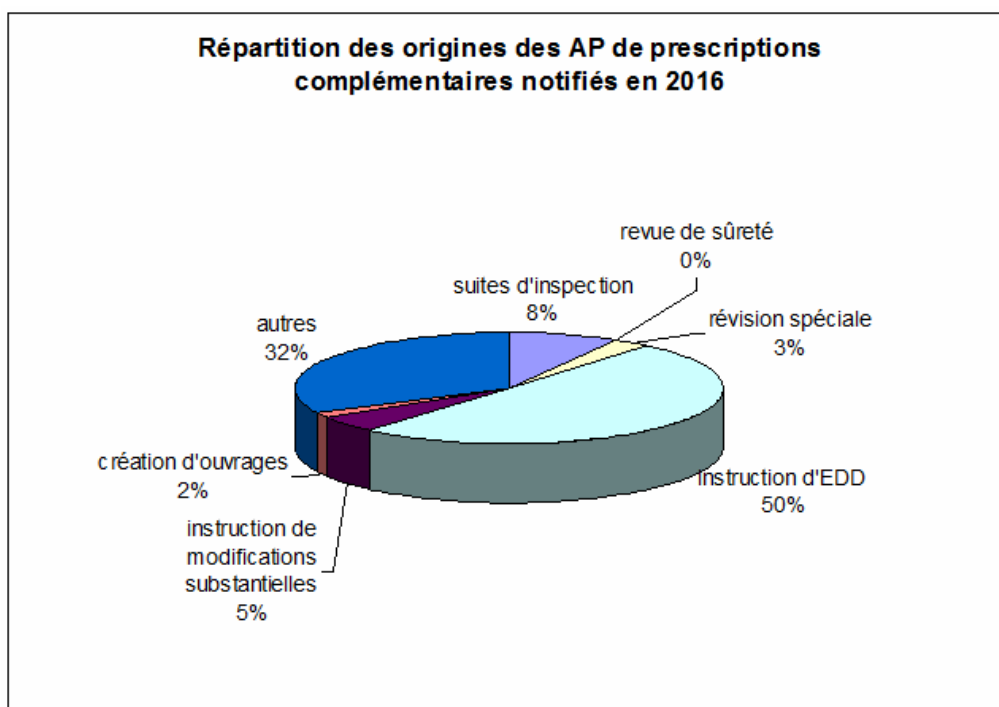




### Arrêtés préfectoraux imposant des contraintes d'exploitation, notifiés en 2016

Il s'agit des arrêtés préfectoraux qui imposent des mesures d'exploitation pour des ouvrages hydrauliques, comme un abaissement de cote normale de fonctionnement ou une vidange de la retenue pour un barrage.

En 2016, 109 arrêtés préfectoraux de ce type ont été pris : 87 pour des barrages (33 de classe A ; 25 de classe B ; 27 de classe C ; 2 de classe D), 22 pour des digues (1 de classe A ; 13 de classe B ; 8 de classe C).



## ANNEXE

### Extrait du guide méthodologique relatif à la réglementation de sécurité et de sûreté des barrages relevant de la loi sur l'eau

(Un document du même type existe pour les ouvrages concédés, avec des sanctions contractuelles)

(INERIS édition 1 du 16 août 2016 visée par la note circulaire (NOR DEVP1617443N) du 16 août 2016 relative aux récentes adaptations intervenues dans la réglementation relative à la sécurité et à la sûreté des barrages)

## 11 SANCTIONS ADMINISTRATIVES

### 11.1 Agents chargés des contrôles

Les « faits contraires aux prescriptions applicables », selon la terminologie de l'article L.171-6, peuvent être constatés par n'importe quel agent chargé de contrôles pour le compte du préfet, donc en pratique soit par un agent de service SPE, soit par un agent de service SCSOH.

Les faits évoqués dans le présent guide concernent plus particulièrement la sécurité publique qui est susceptible d'être menacée en raison de l'existence, de la modification ou de l'exploitation irrégulière des barrages. À ce titre, ces faits ont particulièrement vocation à être constatés par les services SCSOH, sans préjudice naturellement des contrôles plus généralistes effectués par les services SPE qui surveillent les atteintes à l'ensemble des intérêts protégés par la loi sur l'eau.

Compte tenu de la technicité des règles relatives à la sûreté et à la sécurité des barrages, l'appréciation de chaque cas d'espèce par le service SCSOH restera généralement nécessaire lorsque l'agent à l'origine du constat appartient à un service SPE.

Par ailleurs, comme déjà évoqué au 8.6 plus haut, pour plus de précisions sur les prérogatives étendues dont bénéficient les fonctionnaires et agents qui sont chargés de ces contrôles, notamment pour accéder aux lieux où se déroulent les activités contrôlées, conformément aux dispositions de l'article L.171-1 et des articles suivants, on se reportera à la circulaire (NOR DEVP1317091C) du 19 juillet 2013 *relative à la mise en œuvre des polices administratives et pénales en matière d'Installations Classées pour la Protection de l'Environnement* susvisée. Les dispositions applicables sont en effet les mêmes.

On rappelle enfin que l'agent qui constate des faits contraires aux prescriptions applicables dans le but de proposer au préfet une sanction administrative n'a pas besoin d'avoir été commissionné en tant qu'inspecteur de l'environnement selon les dispositions de l'article L.172-1.

### 11.2 Le défaut d'autorisation

#### 11.2.1 Principaux cas visés

Le défaut d'autorisation pour la construction d'un nouveau barrage, le défaut d'autorisation pour des travaux sur un barrage existant qui auraient dû faire l'objet d'une nouvelle demande d'autorisation et enfin le défaut de déclaration préalable en application de l'article R. 214-18 des travaux qui sont « *de nature à entraîner un changement notable des éléments du dossier de demande d'autorisation* » constituent autant de manquements possibles dans le domaine des barrages relevant de la loi sur l'eau. Ces manquements sont susceptibles d'une sanction administrative si le titulaire de l'autorisation ne régularise pas sa situation à l'issue d'une mise en demeure en application de l'article L.171-7 :

*L. 171-7.- Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, lorsque des installations ou ouvrages sont exploités, des objets et dispositifs sont utilisés ou des travaux, opérations, activités ou aménagements sont réalisés sans avoir fait l'objet de l'autorisation, de*

*l'enregistrement, de l'agrément, de l'homologation, de la certification ou de la déclaration requis en application des dispositions du présent code, ou sans avoir tenu compte d'une opposition à déclaration, l'autorité administrative compétente met l'intéressé en demeure de régulariser sa situation dans un délai qu'elle détermine.*

*Elle peut édicter des mesures conservatoires et suspendre le fonctionnement des installations et ouvrages ou la poursuite des travaux, opérations ou activités jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la déclaration ou sur la demande d'autorisation, d'enregistrement, d'agrément, d'homologation ou de certification.*

*Si, à l'expiration du délai imparti, il n'a pas été déféré à la mise en demeure, ou si la demande d'autorisation, d'enregistrement, d'agrément, d'homologation ou de certification est rejetée, ou s'il est fait opposition à la déclaration, l'autorité administrative compétente peut :*

*1° Faire application des dispositions du II de l'article L. 171-8 ;*

*2° Ordonner la fermeture ou la suppression des installations ou ouvrages, la cessation définitive des travaux, opérations ou activités ainsi que la remise en état des lieux.*

Le fait de procéder à la mise en eau de la retenue ou à sa remise en eau sans l'accord du préfet quand l'accord préalable du préfet est obligatoire est également sanctionné par l'article L.171-7.

Enfin, et c'est un manquement moins connu, le fait pour un organisme d'intervenir pour une mission requérant l'agrément prévu par les articles R. 214-129 à R. 214-132 sans cet agrément peut exposer l'organisme contrevenant lui-même aux sanctions prévues par les articles L.171-7. Cela sera vrai principalement en cas d'exercice irrégulier d'une mission de type maîtrise d'œuvre telle que règlementée par les articles R. 214-120 et R. 214-121-I (suivi de chantier, surveillance de la phase de première mise en eau).

L'article L.171-7 vise donc à sanctionner le « fait accompli ». Si les travaux irréguliers dans le domaine des barrages devraient rester rares, on ne peut pas les exclure, notamment pour les barrages les plus petits (classe C) qui sont souvent la propriété d'acteurs non professionnels peu au fait de la réglementation.

#### *11.2.2 Constat des faits, mise en demeure et sanctions*

Il est évidemment indispensable que les faits soient constatés. Ils peuvent l'être par n'importe quel agent chargé de contrôles administratifs, donc en pratique soit par un agent de service SPE, soit par un agent de service SCSOH.

Dans tous les cas, le constat de « faits contraires » doit être envoyé, sous couvert de l'autorité hiérarchique à un niveau adéquat, au préfet :

*L.171-6.- Lorsqu'un agent chargé du contrôle établit à l'adresse de l'autorité administrative compétente un rapport faisant état de faits contraires aux prescriptions applicables, en vertu du présent code, à une installation, un ouvrage, des travaux, un aménagement, une opération, un objet, un dispositif ou une activité, il en remet une copie à l'intéressé qui peut faire part de ses observations à l'autorité administrative.*

et, comme le rappelle l'article L.171-6, doit avoir fait l'objet d'un échange contradictoire avec l'intéressé.

La jurisprudence fait que le préfet, ou son représentant détenteur d'une délégation de signature, est dans une situation dite de « compétence liée » avec l'agent ayant constaté le manquement. Il signera donc la mise en demeure. Il convient toutefois qu'au préalable l'intéressé ait pu faire valoir ses observations sur le projet de mise en demeure proprement dit. Cet échange contradictoire entre l'administration et l'intéressé peut être fait à la même occasion que l'échange contradictoire relatif au constat des « faits contraires » ou séparément.

Concrètement, le projet de mise en demeure prendra la forme d'un arrêté préfectoral précisant, outre le rappel des faits et des dispositions qui n'ont pas été respectées :

- le délai imparti pour déposer un dossier de demande d'autorisation ou de déclaration en application de l'article R. 214-18 ou éventuellement (cette alternative est toujours possible) pour abandonner les travaux engagés et revenir à la situation antérieure ;
- les sanctions administratives auxquelles s'exposerait le titulaire de l'autorisation s'il ne déferrait pas à la mise en demeure ;
- les mesures conservatoires.

Dans le cas d'un organisme qui intervient pour une mission de maître d'œuvre unique sans être titulaire de l'agrément adéquat, le délai fixé par la mise en demeure vise la régularisation de la situation par l'obtention de l'agrément ou bien par l'abandon de la mission litigieuse.

Au titre des mesures conservatoires prévues par l'article L.171-7, il peut être ordonné, par l'arrêté préfectoral de mise en demeure, sans attendre évidemment la fin du délai laissé pour la régularisation de la situation :

- la suspension du chantier, s'il n'est déjà pas trop tard ;
- l'interdiction de la poursuite de la mise en eau ;
- une limitation à l'exploitation du barrage, lorsqu'elle fait sens au regard des travaux qui auraient dû être déclarés ou autorisés. Par exemple, si les travaux avaient pour but d'augmenter le volume normal de la retenue (rehausse de la cote d'exploitation normale), une mesure conservatoire pertinente, en l'absence de régularisation des travaux, consistera à obliger le titulaire de l'autorisation à ne pas dépasser « l'ancienne » cote d'exploitation normale.

Pour rappel, ce manquement à une obligation réglementaire ne doit pas être confondu avec le cas où un organisme revendique mensongèrement le bénéfice d'un agrément que l'administration ne lui a pas délivré ou lui a

Dans le cas d'un organisme qui intervient pour une mission de maître d'œuvre unique sans être titulaire de l'agrément adéquat, la mesure conservatoire type qui pourra être fixée par la mise en demeure sera la suspension de la mission litigieuse en cours. Si l'organisme y défère, la mise en demeure sera *de facto* satisfaite.

La mise en demeure conserve ses effets jusqu'à ce que le « mis en demeure » s'y soit conformé. En cas de contestation, le juge administratif abrogera la mise en demeure s'il considère que les mesures ont été exécutées. En dehors de ce contexte de contentieux, si le « mis en demeure » s'est conformé aux prescriptions, il n'est pas indispensable de prendre un arrêté formel de « lever de mise en demeure », car la mise en demeure n'a alors plus d'effets. Un simple courrier suffit pour garder trace de la clôture d'une mise en demeure.

S'agissant des dispositions répressives destinées à obliger le contrevenant à respecter ses obligations, celles-ci sont à retenir parmi celles prévues par l'article L.171-8-II :

*II. — Lorsque la mise en demeure désigne des travaux ou opérations à réaliser et qu'à l'expiration du délai imparti l'intéressé n'a pas obtempéré à cette injonction, l'autorité administrative compétente peut :*

*1° L'obliger à consigner entre les mains d'un comptable public avant une date qu'elle détermine une somme correspondant au montant des travaux ou opérations à réaliser. La somme consignée est restituée au fur et à mesure de l'exécution des travaux ou opérations. Cette somme bénéficie d'un privilège de même rang que celui prévu à l'article 1920 du code général des impôts. Il est procédé à son recouvrement comme en matière de créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine. Le comptable peut engager la procédure d'avis à tiers détenteur prévue par l'article L. 263 du livre des*

*procédures fiscales. L'opposition à l'état exécutoire pris en application d'une mesure de consignation ordonnée par l'autorité administrative devant le juge administratif n'a pas de caractère suspensif;*

*2° Faire procéder d'office, en lieu et place de la personne mise en demeure et à ses frais, à l'exécution des mesures prescrites; les sommes consignées en application du 1° sont utilisées pour régler les dépenses ainsi engagées;*

*3° Suspendre le fonctionnement des installations et ouvrages, la réalisation des travaux et des opérations ou l'exercice des activités jusqu'à l'exécution complète des conditions imposées et prendre les mesures conservatoires nécessaires, aux frais de la personne mise en demeure;*

*4° Ordonner le paiement d'une amende au plus égale à 15 000 € et une astreinte journalière au plus égale à 1 500 € applicable à partir de la notification de la décision la fixant et jusqu'à satisfaction de la mise en demeure. Les dispositions des deuxième et troisième alinéas du 1° s'appliquent à l'astreinte.*

*Les amendes et les astreintes sont proportionnées à la gravité des manquements constatés et tiennent compte notamment de l'importance du trouble causé à l'environnement.*

*L'amende ne peut être prononcée plus d'un an à compter de la constatation des manquements.*

*Les mesures prévues aux 1°, 2° 3° et 4° ci-dessus sont prises après avoir informé l'intéressé de la possibilité de présenter ses observations dans un délai déterminé.*

En pratique, la sanction proprement dite, qui a vocation à être appliquée à l'issue du délai laissé au titulaire de l'autorisation dans l'hypothèse où il « n'aurait rien fait » (aucune démarche engagée vis-à-vis des services de contrôle), consistera en le paiement d'une amende forfaitaire ou d'une astreinte journalière, en application du 4°. L'amende forfaitaire et l'astreinte journalière peuvent être cumulées ou ordonnées à la suite l'une de l'autre si la situation n'évolue pas. Une même mise en demeure peut en effet servir successivement à plusieurs sanctions, si le « mis en demeure » ne s'exécute pas ou même s'il s'exécute partiellement.

Il est en revanche essentiel que ces sanctions soient proportionnées à la gravité des faits et que le titulaire de l'autorisation ait pu faire valoir ses observations, y compris quand plusieurs sanctions sont ordonnées successivement.

Il revient au préfet et à lui seul (ou à la personne à qui il a donné une délégation de signature) de d'ordonner ou non une sanction. Il n'est pas dans une situation de compétence liée. Il est donc essentiel, pour les services de contrôle, de disposer d'un argumentaire précis relatant tout le déroulé de la procédure et explicitant pourquoi la sanction est utile.

### **11.3 Le non respect d'une prescription applicable**

#### *11.3.1 Généralités*

L'article L.171-8-I :

*L.171-8-I.- Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, en cas d'inobservation des prescriptions applicables en vertu du présent code aux installations, ouvrages, travaux, aménagements, opérations, objets, dispositifs et activités, l'autorité administrative compétente met en demeure la personne à laquelle incombe l'obligation d'y satisfaire dans un délai qu'elle détermine. En cas d'urgence, elle fixe les mesures nécessaires pour prévenir les dangers graves et imminents pour la santé, la sécurité publique ou l'environnement.*

permet de sanctionner tout une série de manquements à des obligations variées, dès lors que ces obligations sont des « prescriptions applicables » du code de l'environnement, c'est-à-dire en pratique des prescriptions fixées :

- par une disposition de l'arrêté préfectoral autorisant le barrage ;
- ou par un arrêté complémentaire pris pour ce barrage en application de l'article R. 214-17 ;

- ou par une disposition réglementaire du code de l'environnement applicable de façon générique à ce barrage.

Dans ce dernier cas, même si la règle générique paraît se suffire par elle-même en théorie (exemple : l'envoi périodique au préfet d'un rapport de surveillance pour le barrage, conformément à l'article R. 214-126), les précisions apportées par l'arrêté préfectoral individuel du barrage sont souvent indispensables pour que les manquements puissent être facilement caractérisés : quelle était la première échéance de l'obligation périodique à respecter, quel était le service de l'administration à rendre destinataire du rapport etc. ?

Pour le panel des sanctions possibles, quand la mise en demeure est restée sans suite, voir la citation de l'article L.171-8-II plus haut.

### 11.3.2 Manquements « documentaires »

Les manquements de nature « documentaire » sont potentiellement les défauts de transmission, dans les temps prescrits, des documents suivants :

- un justificatif technique prescrit avec l'arrêté préfectoral autorisant la construction d'un barrage ou autorisant des travaux complémentaires sur un barrage existant ou prescrit dans le cadre d'un arrêté de prescription complémentaire ;
- un rapport de surveillance ou un rapport d'auscultation ;
- une mise à jour de l'étude de dangers formellement prescrite en application de l'article R. 214-117- III ;
- une actualisation de l'étude de dangers obligatoire en application de l'article R. 214-117- II ;
- le rapport exigé en application de l'article R. 214-125 à la suite d'un événement ou évolution concernant un barrage et mettant en cause la sécurité des personnes ;
- un diagnostic de sûreté prescrit en application de l'article R. 214-127.

Le manquement est caractérisé par le fait que le document attendu n'a pas été reçu à l'échéance prévue, passé un délai raisonnable pour tenir compte des impondérables de toutes sortes, délai précédé d'un courrier de relance informelle. Il est en effet inutile de déclencher une procédure lourde si un retard est imputable à de simples délais d'acheminement d'un courrier, si le retard constaté, de faible d'importance, n'est pas le signe d'une « mauvaise volonté » de la part du titulaire de l'autorisation ou encore si le document attendu n'a pas pu être transmis pour des raisons de force majeure.

Il est important de noter qu'un document technique envoyé, mais dont le contenu, après analyse, ne donnerait pas satisfaction au service de contrôle, n'est pas synonyme de manquement, sauf dans les deux cas précis ci- après où on peut considérer que les documents sont irréguliers :

- le document envoyé n'a objectivement aucune consistance technique réelle ;
- le document n'a pas été préparé par un organisme agréé alors que la réglementation l'imposait (exemple : l'actualisation d'une étude de dangers).

Pour la sanction proprement dite qui peut être proposée au préfet, le choix se tournera souvent vers l'astreinte journalière, par jour de retard dans la transmission du document attendu. Cette astreinte peut être petite au départ puis revue à la hausse (après une nouvelle phase contradictoire) si la mise en demeure initiale continue de rester sans suite.

Dans le cas où l'absence de transmission masque une opération qui n'aurait pas encore été effectuée (par exemple le diagnostic de sûreté prescrit en application de l'article R. 214-127), la



sanction peut également être la consignation de la somme d'argent correspondant à l'opération attendue.

Quand le manquement concerne un justificatif technique important attendu pendant la phase des travaux (construction, réhabilitation, modification) du barrage, la sanction n° 3 prévu à l'article L.171-8 :

*3° Suspendre le fonctionnement des installations et ouvrages, la réalisation des travaux et des opérations ou l'exercice des activités jusqu'à l'exécution complète des conditions imposées et prendre les mesures conservatoires nécessaires, aux frais de la personne mise en demeure ;*

sous la forme d'une suspension du chantier est très utile et très efficace. Il ne faut pas hésiter à la mettre en œuvre, avant qu'il ne soit trop tard. C'est d'autant plus légitime que la délivrance des autorisations administratives a été globalement simplifiée (expérimentation de l'autorisation unique, simplifications diverses dans le cadre du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015). Les impératifs de la sécurité publique nécessitent que les règles soient respectées.

Enfin, quand le document technique est particulièrement important pour savoir si la sûreté du barrage est ou non en cause (voire pour déterminer jusqu'à quel point la sûreté du barrage est dégradée), il sera fait usage des mesures conservatoires techniquement pertinentes, du type abaissement préventif de la cote normale d'exploitation.

### *11.3.3 Manquements constitués par la chose qui devait être faite et qui ne l'a pas été*

Hormis les nombreux manquements documentaires possibles, le fait qu'une chose obligatoire en vertu de la réglementation n'ait pas été faite par le titulaire d'autorisation sera également un manquement, dès lors que ce manquement peut être matériellement constaté. Toutefois, pour que les dispositions de l'article L.171-8 puissent s'appliquer, il est nécessaire que le manquement soit tel que la mise en demeure ait un sens, ce qui n'est pas toujours le cas.

Sont des manquements pertinents au regard de l'article L.171-8 :

- lors des travaux d'un barrage, quelle que soit sa classe, l'absence de maître d'œuvre unique agréé (violation de l'article R. 214-120) ;
- lors de la construction ou de la reconstruction d'un barrage de classe A, la poursuite du chantier (hors travaux préliminaires) sans un avis du CTPBOH (violation de l'article R. 214-120-1) ;
- l'absence (ou le non respect) de procédure pour le suivi de la première en eau (violation de l'article R. 214-121-I) ;
- en phase d'exploitation, le mauvais entretien constaté (violation de l'article R. 214-123).

Toujours en phase d'exploitation, un non respect des consignes de surveillance en toutes circonstances, des consignes d'exploitation en période de crue et, plus généralement, depuis la réforme introduite par le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015, des dispositions contenues dans le document d'organisation visé par l'article R.214-122 constitue aussi un manquement, précisément en violation de l'article R.214-122 et des prescriptions détaillées fixées par l'arrêté préfectoral autorisant le barrage ou fixées par un arrêté de prescription complémentaire. Cependant, le constat des faits et surtout l'application des dispositions de l'article L.171-8 dépendront beaucoup de la nature du manquement.

Exemples :

- Ni le service SCSOH ni le service SPE n'ont été prévenus d'un évènement concernant un barrage en exploitation ayant mis en cause la sécurité des personnes. Le défaut de déclaration est assurément un manquement du titulaire de l'autorisation qui n'est pas accessible en tant que tel à une mise en demeure en application de l'article L.171-8.

- Le service SCSOH a constaté que le passage de la crue ne s'est pas déroulé comme il était prévu dans la consigne d'exploitation en période de crue. C'est un manquement, sauf si le titulaire de l'autorisation est en capacité d'évoquer un cas de force majeure. Pour autant, le manquement n'est en général pas accessible à une mise en demeure en application de l'article L.171-8, sauf si le SCSOH a

constaté que le manquement était dû à un défaut d'organisation et qu'en l'absence de réforme de cette organisation le même type de manquement se reproduira inmanquablement à l'occasion de la prochaine crue.

- Le service SCSOH constate que le relevé des données du dispositif d'auscultation est très imparfaitement exécuté, en violation des consignes de surveillance. Le titulaire de l'autorisation peut être mis en demeure, sous peine d'une sanction, de corriger ses procédures internes dans un délai imparti. Le service SCSOH sera en mesure de constater si, pendant la « période de probation » qui est ainsi fixée, le titulaire de l'autorisation a amélioré son dispositif ou non.

- Le service SCSOH fait une série de constatations de petits faits qui sont, chacun, autant d'indices d'un respect insuffisant du document d'organisation. Ce faisceau d'indices peut être suffisant pour constater officiellement un manquement à l'article R.214-123 (obligation d'entretien et de surveillance). Le titulaire de l'autorisation sera mis en demeure d'améliorer son organisation dans un délai imparti, sous peine d'une sanction. Si pendant la « période de probation » le service SCSOH constate que les problèmes ont diminué, il sera considéré que le titulaire de l'autorisation a déféré à sa mise en demeure.

Pour la sanction qui peut être proposée au préfet, le tableau ci-après donne des indications utiles :

<b>Manquement type</b>	<b>Sanctions types indicatives (plusieurs sanctions peuvent être combinées ou ordonnées à la suite l'une de l'autre quand la mise en demeure initiale reste sans effet)</b>
Absence de maître d'œuvre unique agréé, en phase chantier ou suivi de première mise en eau	Astreinte journalière Suspension de chantier
Lors de la construction ou de la reconstruction d'un barrage de classe A, poursuite du chantier (hors travaux préliminaires) sans un avis du CTPBOH	Astreinte journalière Suspension de chantier
Absence de procédure pour le suivi de la première en eau	Astreinte journalière Suspension de la première mise en eau
Mauvais entretien	Amende forfaitaire Astreinte journalière Eventuellement consignation de la somme d'argent nécessaire pour mener en urgence une campagne de mise à niveau



Non respect des consignes, du document d'organisation	Amende forfaitaire Eventuellement, lorsque cela est techniquement pertinent, mesure conservatoire en application du 3° de l'art. L.171-8-II, du type « abaissement de la cote normale du plan d'eau » ou, très exceptionnellement, vidange de la retenue
---	---

#### 11.3.4 Cas particulier des travaux prescrits pour renforcer ou rétablir la sûreté du barrage qui ne sont pas effectués

Lorsque, à l'issue d'un diagnostic de sûreté effectué en application de l'article R. 214-127, des travaux apparaissent nécessaires pour renforcer la sûreté d'un barrage, voire pour la rétablir après une dégradation importante, le préfet est amené à les prescrire. La prescription visera une solution déjà suffisamment détaillée au moins au niveau d'un avant-projet, une date de début de chantier et une date de fin de chantier.

Cette prescription préfectorale reste cependant complexe à établir et surtout à faire respecter, en particulier quand la mise en œuvre de la solution doit préalablement faire l'objet d'une nouvelle autorisation dans le cadre de la loi sur l'eau. Il peut s'avérer facile, pour un maître d'ouvrage « de mauvaise volonté », de déposer volontairement un dossier irrecevable au plan technique, lequel sera rejeté lors de son instruction, reportant d'autant les travaux de mise aux normes, sans que ce retard puisse être formellement imputable au maître d'ouvrage.

Quelques précautions peuvent être prises pour limiter ce risque de détournement de procédure. La rédaction de la prescription préfectorale relative aux travaux obligatoires prévoira :

- le dépôt d'une nouvelle demande d'autorisation pour les travaux ou, à chaque fois que possible, le dépôt d'une déclaration préalable en application de l'article R. 214-18, pour telle date ;
  - le début du chantier dans un délai de N mois après l'obtention de l'autorisation préfectorale ou après l'obtention de l'arrêté de prescription complémentaire ;
  - l'achèvement des travaux N ' mois après le début du chantier.

Toutes ces échéances auront été déterminées de façon réaliste, à l'issue des échanges contradictoires approfondis avec le titulaire de l'autorisation qui sont prévus par la procédure.

Les services de contrôle seront invités à instruire avec diligence et pragmatisme la demande de nouvelle autorisation ou la préparation de l'arrêté de prescription complémentaire. Ainsi, devront être évitées toutes les prescriptions de nature à obliger le pétitionnaire à revenir devant l'administration avant de pouvoir débiter le chantier.

Si le dossier déposé par le titulaire de l'autorisation doit être rejeté pour irrecevabilité (les travaux envisagés font courir par eux-mêmes un risque de dégradation de la sûreté du barrage ou sont incompatibles avec les intérêts protégés par la loi sur l'eau tels que visés par l'article L.211-1), ce rejet devra intervenir le plus rapidement possible après le dépôt du dossier et le service SCSOH constatera que le titulaire de l'autorisation n'a pas satisfait à une obligation qui lui a été préalablement dument prescrite par arrêté préfectoral.

Si le dossier déposé par le titulaire de l'autorisation, sans présenter d'inconvénient particulier de risque de dégradation de la sûreté du barrage ni d'atteinte aux intérêts pour la loi sur l'eau, se révèle néanmoins inadapté à la « pathologie » présentée par le barrage, le service SCSOH constatera de même que le titulaire de l'autorisation n'a pas satisfait à ses obligations.

Dans ces situations, la seule solution pour obliger le titulaire de l'autorisation à respecter l'obligation qui lui a été faite est de le mettre en demeure d'avoir, dans un délai imparti, déposé une nouvelle demande d'autorisation ou une nouvelle déclaration préalable qui

soit recevable et adaptée, à telle échéance, sous la menace de l'une ou plusieurs des sanctions administratives ci-après :

- une amende administrative forfaitaire, qui aurait vocation à être liquidée le jour où le nouveau dossier déposé toujours insuffisant devrait à nouveau être rejeté ;
- une astreinte journalière, à compter du premier jour où le dossier insuffisant a dû être rejeté et courant jusqu'à ce qu'un dossier acceptable soit transmis ;
- la consignation de la somme d'argent correspondant au montant total des travaux à réaliser ;
- si cela est techniquement pertinent, une mesure conservatoire du type « abaissement préventif du plan d'eau ».

Une telle posture de l'administration pourra évidemment être la source d'un contentieux avec le titulaire de l'autorisation. Pour autant, elle devra être adoptée chaque fois que l'importance du problème de sûreté mis en évidence par le service de contrôle (service SCSOH) justifiera que l'administration prenne le risque d'un contentieux plutôt que celui d'un accident majeur. En cas de contentieux, le service SCSOH pourra conforter la position de l'administration en s'appuyant sur un avis *a posteriori* du CTPBOH portant sur le projet non accepté, dès lors naturellement que l'avis du CTPBOH aura confirmé les motifs techniques ayant prévalu lors du rejet de ce projet.

## 12 SANCTIONS PENALES

Les commentaires qui suivent complètent la note circulaire (NOR DEVP1422138N) du 5 mars 2015 *relative au commissionnement des inspecteurs de l'environnement chargés du contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques* en ce qui concerne le commissionnement en tant qu'« inspecteur de l'environnement » qui est spécialement prévu pour les agents des SCSOH. On rappelle que seul ce commissionnement, qui est prévu par les dispositions du 1° du II de l'article L.172-1, permet à l'agent de dresser procès-verbal en vue de l'engagement de poursuites judiciaires par le procureur de la République.

Par ailleurs, les commentaires sur le cadre juridique de l'action des inspecteurs de l'environnement peuvent être trouvés dans la circulaire (NOR DEVP1317091C) du 19 juillet 2013 *relative à la mise en œuvre des polices administratives et pénales en matière d'Installations Classées pour la Protection de l'Environnement* déjà évoquée.

Enfin, comme en matière de sanctions administratives, les faits évoqués dans le présent guide concernent plus particulièrement la sécurité publique qui est susceptible d'être menacée en raison du comportement délictueux ou contraventionnel des exploitants ou propriétaires des barrages.

### 12.1 Les délits

Les principaux délits susceptibles de concerner l'action de construction ou d'exploitation d'un barrage sont fixés par les articles L.173-1 à L.173-4. Le tableau ci-après identifie des faits types (sans prétendre à l'exhaustivité) et les délits qu'ils peuvent constituer.

Fait constaté	Délit et sanction associés
La construction irrégulière « simple » d'un barrage ; le propriétaire n'a sollicité aucune autorisation au titre de la loi sur l'eau. Le service de contrôle (service SCSOH ou service SPE) constate <i>de visu</i> le barrage en	<i>L.173-1-I. – Est puni d'un an d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende le fait, sans l'autorisation, l'enregistrement, l'agrément, l'homologation ou la certification mentionnés aux articles L. 214-3, L. 512-1, L. 512-7, L. 555-9, L. 571-2, L. 571-6 et L. 712-1 exigé pour un acte,</i>

<p>construction en train de sortir de terre ou constate un barrage construit exploité là où avant il n'y avait rien.</p>	<p><i>une activité, une opération, une installation ou un ouvrage, de :</i></p> <p>1° <i>Commettre cet acte ou exercer cette activité ;</i>  2° <i>Conduire ou effectuer cette opération ;</i>  3° <i>Exploiter cette installation ou cet ouvrage ;</i>  4° <i>Mettre en place ou participer à la mise en place d'une telle installation ou d'un tel ouvrage.</i></p> <p>NOTA : Cette disposition permet également de mettre en cause l'entreprise qui construit l'ouvrage pour le compte du propriétaire ainsi qu'un exploitant ultérieur.</p>
<p>La construction irrégulière « aggravée » d'un barrage ; le propriétaire a poursuivi la construction de l'ouvrage ou l'exécution de travaux sur un ouvrage existant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- après avoir essuyé un refus d'autorisation au titre de la loi sur l'eau</li> <li>- après s'être vu notifié un retrait d'autorisation</li> <li>- en violation d'une mise en demeure « L.171-7 » visant à interdire la poursuite du chantier dans l'attente de sa régularisation (voir commentaires au 11.1)</li> </ul>	<p><i>L.173-1-II. – Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende le fait d'exploiter une installation ou un ouvrage, d'exercer une activité ou de réaliser des travaux mentionnés aux articles cités au premier alinéa, en violation :</i></p> <p>1° <i>D'une décision prise en application de l'article L. 214- 3 d'opposition à déclaration ou de refus d'autorisation ;</i> 2° <i>D'une mesure de retrait d'une autorisation, d'un enregistrement, d'une homologation ou d'une certification mentionnés aux articles L. 214-3, L. 512-1, L. 512-7, L. 555-9, L. 571-2, L. 571-6 et L. 712-1 ;</i></p> <p>3° <i>D'une mesure de fermeture, de suppression ou de suspension d'une installation prise en application de l'article L. 171-7 de l'article L. 171-8 ou de l'article L. 514-7 ;</i></p> <p>4° <i>D'une mesure d'arrêt, de suspension ou d'interdiction prononcée par le tribunal en application de l'article L. 173-5 ;</i></p> <p>5° <i>D'une mesure de mise en demeure prononcée par l'autorité administrative en application de l'article L. 171- 7 ou de l'article L. 171-8.</i></p>
<p>L'exploitation du barrage sans tenir compte d'une mise en demeure « L.171-8 » visant à modifier des conditions d'exploitation (voir commentaires au 11.2)</p> <p>Exemple : dans l'attente de la fourniture d'un justificatif technique permettant de savoir si, malgré les désordres structurels constatés, la stabilité de l'ouvrage est toujours assurée avec des marges suffisantes, un abaissement de la cote normale d'exploitation a été ordonné. Le titulaire de l'autorisation n'en a pas tenu compte.</p>	<p><i>L.173-1-II. – Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende le fait d'exploiter une installation ou un ouvrage, d'exercer une activité ou de réaliser des travaux mentionnés aux articles cités au premier alinéa, en violation :</i></p> <p>(...)</p> <p>5° <i>D'une mesure de mise en demeure prononcée par l'autorité administrative en application de l'article L. 171- 7 ou de l'article L. 171-8.</i></p>

<p>Le fait que la construction du barrage ou son exploitation, en n'ayant pas respecté les prescriptions de l'autorisation, a provoqué des atteintes graves à la sécurité ou à la santé</p>	<p><i>L.173-3 - Lorsqu'ils ont porté gravement atteinte à la santé ou la sécurité des personnes ou provoqué une dégradation substantielle de la faune et de la flore ou de</i></p>
<p>des personnes ou à l'environnement. En cas d'accident avec des victimes, une telle incrimination pourra être recherchée. Exemple : cas de la manœuvre intempestive en période de crue qui a aggravé les effets de celle-ci à l'aval du barrage et qui a, de ce fait, provoqué un accident de personnes.</p>	<p><i>la qualité de l'air, du sol ou de l'eau : 1° Le fait de réaliser un ouvrage, d'exploiter une installation, de réaliser des travaux ou une activité soumise à autorisation, à enregistrement ou à déclaration, sans satisfaire aux prescriptions fixées par l'autorité administrative lors de l'accomplissement de cette formalité, est puni de deux ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende ;</i></p>
<p>Les travaux irréguliers sur le barrage ou la poursuite de son exploitation en méconnaissance d'une mise en demeure a provoqué des atteintes graves à la sécurité ou à la santé des personnes ou à l'environnement.</p>	<p><i>L.173-3 - Lorsqu'ils ont porté gravement atteinte à la santé ou la sécurité des personnes ou provoqué une dégradation substantielle de la faune et de la flore ou de la qualité de l'air, du sol ou de l'eau : (...) 2° Les faits prévus à l'article L. 173-1 (...) sont punis de trois ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende ;</i></p>
<p>Le délit d'entrave à l'action des contrôleurs  Ce délit concerne tous les contrôleurs, dès lors qu'ils sont dans un service SCSOH ou un service SPE, que l'agent empêché dans son action de contrôle soit ou non commissionné en tant qu'inspecteur de l'environnement, qu'il intervienne pour un contrôle administratif ou dans le cadre de la recherche et la constatation d'une infraction.</p>	<p><i>L.173-4 - Le fait de faire obstacle aux fonctions exercées par les fonctionnaires et agents habilités à exercer des missions de contrôle administratif ou de recherche et de constatation des infractions en application du présent code est puni de six mois d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.</i></p>

## 12.2 Les contraventions

L'article R. 216-12-I instaure une contravention de 5<sup>ième</sup> classe dont la portée très large peut concerner les barrages :

*I.- Est puni de l'amende prévue pour la contravention de la 5e classe :*

*1° Le fait, lorsqu'une déclaration est requise pour un ouvrage, une installation, un travail ou une activité, d'exploiter un ouvrage ou une installation ou de participer à sa mise en place, de réaliser un travail, d'exercer une activité, sans détenir le récépissé de déclaration ou avant l'expiration du délai d'opposition indiqué sur ce récépissé ;*

*2° Le fait de réaliser un ouvrage, une installation, des travaux ou d'exercer une activité soumis à autorisation ou à déclaration sans se conformer au projet figurant dans le dossier déposé par le*

*pétitionnaire ou le déclarant, au vu duquel la demande a été autorisée ou le récépissé délivré ainsi que le fait de ne pas prendre les mesures correctives ou compensatoires prévues par ce projet ;*

*3° Le fait de réaliser un ouvrage, une installation, des travaux ou d'exercer une activité soumis à autorisation sans satisfaire aux prescriptions édictées par arrêté ministériel ou fixées par le préfet dans l'arrêté d'autorisation et les arrêtés complémentaires ;*

*4° Le fait de ne pas respecter les prescriptions édictées par arrêté ministériel en application des articles L. 211-2, L. 214-1 et L. 214-3, qui sont attachées à la déclaration de l'ouvrage, de l'installation, des travaux ou de l'activité, ou de ne pas respecter les prescriptions modificatives ou complémentaires édictées par le préfet ;*

*5° Le fait de ne pas effectuer les travaux de modification ou de suppression des ouvrages, installations ou aménagements ou de remise en état du site prescrits par arrêté préfectoral en application de l'article R. 214- 29 ou de ne pas respecter les conditions dont est assortie, par le même arrêté, la réalisation de ces travaux ;*

*6° Le fait pour le bénéficiaire de l'autorisation ou le déclarant d'apporter une modification à l'ouvrage, à l'installation, à leur mode d'utilisation, à la réalisation des travaux ou à l'aménagement en résultant ou à l'exercice de l'activité ou à leur voisinage, sans l'avoir préalablement portée à la connaissance du préfet, conformément à l'article R. 214-18 ou à l'article R. 214-40, si cette modification est de nature à entraîner un changement notable des éléments du dossier de demande d'autorisation ou de déclaration ;*

*7° Le fait d'être substitué au bénéficiaire d'une autorisation ou d'une déclaration sans en faire la déclaration au préfet conformément au premier alinéa de l'article R. 214-45 ;*

*8° Le fait pour l'exploitant ou, à défaut, le propriétaire de ne pas déclarer, en application du dernier alinéa de l'article R. 214-45, la cessation définitive, ou pour une période supérieure à deux ans, soit de l'exploitation d'un ouvrage ou d'une installation, soit de son affectation telle qu'indiquée dans la demande d'autorisation, l'autorisation, ou la déclaration ;*

*9° Le fait pour l'exploitant, l'utilisateur ou, à défaut, le propriétaire ou le responsable de la conduite des opérations d'omettre de déclarer tout évènement mentionné à l'article R. 214-46 ;*

*10° Le fait pour l'exploitant ou à défaut le propriétaire ou le responsable de l'activité, d'omettre, soit de fournir les informations prévues par le premier alinéa de l'article R. 214-53, lorsque viennent à être inscrits à la nomenclature prévue à l'article L. 214-2, des installations, ouvrages, travaux ou activités jusqu'alors dispensés d'autorisation ou de déclaration, soit de produire les pièces qui peuvent être exigées par le préfet pour l'application du III de l'article L. 214-6 ;*

*11° Le fait de ne pas respecter les conditions de prélèvements d'eau et les modalités de répartition prescrites par les arrêtés pris en application des articles R. 214-24, R. 214-31-2 ou R. 214-31-3 ;*

*12° Le fait de conforter, remettre en eau ou en exploitation des installations ou ouvrages existants fondés en titre ou autorisés avant le 16 octobre 1919 pour une puissance hydroélectrique inférieure à 150 kW, sans avoir procédé à l'information préalable du préfet prévue à l'article R. 214-18-1.*

On notera, au titre des arrêtés ministériels visés par le 4°, l'arrêté (NOR DEVP1011107A) du 21 mai 2010 définissant l'échelle de gravité des évènements ou évolutions concernant un barrage ou une digue ou leur exploitation et mettant en cause ou étant susceptibles de mettre en cause la sécurité des personnes ou des biens et précisant les modalités de leur déclaration (arrêté dit « EISH »). Par voie de conséquence, l'omission de déclaration d'un EISH dans les délais prévus est

une contravention de 5<sup>ième</sup> classe, alors que le même manquement ne pouvait pas être sanctionné par une sanction administrative.

### **12.3 Précautions à respecter pour les procès verbaux**

Pour les précautions à prendre pour les contrôles effectués dans le domaine pénal et l'établissement des procès verbaux, on se réfèrera aux commentaires figurant dans la partie 3 (contrôle pénal) de la circulaire (NOR DEVP1317091C) du 19 juillet 2013 *relative à la mise en œuvre des polices administratives et pénales en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement*. En effet, ces commentaires sont transposables au domaine de la sécurité des barrages.



### 3.15 La Gemapi

En application de l'article 3 de la loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017, dite loi Fesneau, un rapport a été réalisé, conjointement par l'IGA et le CGEDD sur l'« Évaluation des conséquences de la mise en œuvre des compétences dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (Gemapi<sup>46</sup>) ».

Il donne une vision d'ensemble de la mise en œuvre de cette nouvelle compétence des collectivités territoriales. Dans ce chapitre, sera examinée l'action des DREAL et, dans une moindre mesure, des DDT pour accompagner les collectivités.

Le parc comprend 8 850 km de digues classées dont 2 910 km de digues classées A ou B<sup>47</sup>.

L'instruction ministérielle du 6 février 2019 insiste sur :

- La mission d'appui technique qui se prolonge au-delà des délais initiaux. Les services doivent vérifier l'adéquation entre les structures intercommunales mises en place et la cohérence hydraulique des systèmes d'endiguement prévus ;
- La mise à disposition des données dont dispose l'État sur les digues existantes pour que les collectivités puissent prendre parti sur le devenir de ces ouvrages et préparer les dossiers de régularisation dans les délais réglementaires<sup>48</sup>. L'instruction est encadrée, elle doit être réalisée dans les délais<sup>49</sup>.

Toutes les DREAL ont fait part à la mission de la difficulté à intégrer dans la programmation l'instruction des systèmes d'endiguement, d'une part parce qu'elles peinent à se faire une idée du nombre de systèmes d'endiguement à instruire (la responsabilité des demandes incombe aux EPCI à fiscalité propre), d'autre part du fait des retards importants des collectivités territoriales quand ce n'est pas un refus de définir des systèmes d'endiguement (cas rencontré une fois par la mission sur l'Adour dans les Pyrénées atlantiques). La possibilité d'allonger le délai du 31 décembre 2019 pour les systèmes d'endiguement de classe A et B de 18 mois (Décret n° 2019-895 du 28 août 2019) est indispensable, mais ajoute à l'incertitude.

Le nombre de dossiers déposés actuellement est très faible (entre 5 et 10 par région quand le nombre estimé de systèmes d'endiguement est de plusieurs dizaines), la prolongation des délais est bienvenue, encore faut-il qu'elle soit demandée avant le 31 décembre 2019 et que les systèmes d'endiguement soient définis. Les DREAL sensibilisent les futurs gestionnaires sur ce point, d'autant que les autorisations existantes seront frappées de caducité dès la fin du délai de régularisation. Actuellement, l'instruction des dossiers s'intègre sans grande difficulté dans les programmes de travail. Toutefois, une DREAL comme celle de Nouvelle-Aquitaine (une des plus

---

<sup>46</sup> La compétence Gemapi a été confiée aux établissements publics intercommunaux à fiscalité propre par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

<sup>47</sup> Source bilan 2016 du contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques.

<sup>48</sup> 31 décembre 2019 pour les systèmes d'endiguement de classe A et B, 31 décembre 2021 pour les systèmes d'endiguement de classe C.

**Rappel article R. 214-113 du code de l'environnement :**

Population protégée par classe :

Classe A : Population > 30 000 personnes

Classe B : 3 000 personnes ≤ population ≤ 30 000 personnes

Classe C : Population ≤ 3 000 personnes si le système d'endiguement comporte essentiellement une ou plusieurs digues établies antérieurement à la date de publication du décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques.

Ou, pour les autres systèmes d'endiguement, 30 personnes ≤ Population ≤ 3 000 personnes.

<sup>49</sup> L'instruction des EDD est sur le chemin critique.



grandes régions) évalué à trois sur trois ans le nombre d'ETP à mobiliser pour l'instruction des dossiers.

L'instruction du 6 février 2019 attire également l'attention des services sur la signature des conventions, entre les EPCI et l'État, pour la gestion temporaire des digues domaniales dont le transfert est fixé au 31 décembre 2024. Les collectivités territoriales regrettent souvent ce qu'elles considèrent comme un désengagement de l'État, cette mesure étant vivement critiquée par des collectivités territoriales rurales, de grandes agglomérations (Toulouse, Tours, Orléans...) l'acceptant. La question sous-jacente est la remise en état des digues avant transfert de gestion. Les conventions prévues par la loi pour gérer la période transitoire jusqu'en 2024 sont en général signées même si quelques collectivités y opposent un refus de principe.

Les DREAL continuent à consacrer beaucoup de temps à la Gemapi qu'elles tracent en nombre de réunions et de comptes rendus. Ce volume de travail est absolument nécessaire même s'il est jugé trop important et doit être partagé avec les DDT. La documentation préparée par l'administration centrale et l'appui technique permet toutefois aux services d'en faire facilement des déclinaisons territoriales.

Concernant les régularisations de systèmes d'endiguement, les DREAL conseillent les futurs gestionnaires de systèmes d'endiguement tant sur les études techniques à conduire que sur la réalisation de l'étude de dangers. Là encore, chacun souligne l'importance de la qualification des bureaux d'études.

Les services structurent leurs interventions en fonction des caractéristiques géographiques des systèmes d'endiguement : fleuves et grands bassins versants, grandes agglomérations, EPCI regroupant de nombreuses communes...

La mission estime qu'il est nécessaire de suivre au niveau de chaque DREAL, comme au niveau national, la montée en régime de la Gemapi afin d'anticiper d'éventuelles mesures de régulation. Il en va de la crédibilité d'un dispositif qui commence seulement à être admis par les collectivités territoriales.

Des pratiques vertueuses sont signalées : les EPCI qui s'engagent résolument dans la Gemapi sont également ceux qui s'inscrivent dans la politique de gestion intégrée des risques d'inondations. Les plans d'action de prévention des inondations (PAPI) permettent de mettre à niveau les systèmes d'endiguement avec des financements complémentaires incitatifs. Ils permettent également de préparer la reprise en gestion des digues domaniales. Les SCSOH sont sollicités par les DDT pour émettre un avis sur les dossiers déposés.

Dans certaines situations, la mise en œuvre de la Gemapi demande des travaux préparatoires qui prennent beaucoup de temps.

C'est le cas lorsqu'il paraît insuffisant de s'appuyer sur des EPCI existants qui ne correspondent pas à des bassins hydrographiques. Le rapport Gemapi déjà cité avait rappelé la possibilité d'action de l'État pour aboutir à des gouvernances cohérentes<sup>50</sup>. Le choix et la constitution des structures intercommunales<sup>51</sup> adéquates, les démarches administratives, les règles de contribution et de financement, le recrutement des équipes, la création de la gouvernance... sont des préalables à toute action sur les systèmes d'endiguement. Ce sujet se pose dès que le bassin hydrographique à

---

<sup>50</sup> « L'État dispose, à cet effet, de prérogatives juridiques fortes à travers l'article L. 213-12 III45 et IV46 du code de l'environnement qui confie au préfet de bassin la possibilité d'intervenir, dans le cadre de l'élaboration ou de la révision des SDAGE, pour la définition des périmètres d'EPAGE ou d'EPTB. Il est intéressant de noter qu'un nombre important des interlocuteurs rencontrés par la mission, et tout particulièrement des collectivités territoriales, souhaitent que l'État puisse jouer un rôle d'arbitre lorsque des solutions, notamment de gouvernance, n'émergent pas des concertations entre les collectivités territoriales où ont été imposées à certains EPCI en utilisant notamment le dispositif de représentation-substitution ».

<sup>51</sup> EPTB, EPAGE, syndicat mixte...

prendre en compte est important : la mission a ainsi été alertée sur l'agglomération de Nevers, l'EPTB Rhône-Méditerranée sans parler de la Loire et ses 920 km de digues de toutes natures.

La deuxième source de retard est la « découverte » des digues et la complexité des choix à faire pour définir les systèmes d'endiguement

Sur plusieurs exemples<sup>52</sup>, la mission a pu constater une méconnaissance des ouvrages et de leurs caractéristiques, présents sur le territoire des intercommunalités. Certes, la plupart des digues sont connues, mais le travail de terrain révèle d'anciennes levées agricoles non répertoriées, des remblais routiers (dont certains ont été construits à titre de mesures compensatoires), des ouvrages à vocation militaire (ligne Maginot aquatique) ou encore des digues de canaux VNF laissées à l'abandon. Il faut à la fois évaluer leur intérêt pour la prévention des inondations, trouver leurs propriétaires et gestionnaires et enfin convaincre ceux-ci de la nécessité d'en organiser la gestion ou de les effacer.

Dans d'autres cas, il faut comprendre et décrire d'anciens systèmes d'endiguement de fait, mal documentés et au fonctionnement mal connu.

Enfin, il peut exister des contraintes externes liées à la gestion d'autres ouvrages hydrauliques comme les barrages-réservoirs dont il faut intégrer le mode d'exploitation notamment en période de crue.

Il arrive également que l'identification des systèmes d'endiguement révèle des faiblesses importantes mettant en danger les populations : absence de continuité des digues au droit d'urbanisations nouvelles (agglomération montpelliéraine), disparition de déversoirs, faiblesse de digues dont la ruine est quasi certaine même pour des crues d'occurrence moyenne (agglomération toulousaine, renforcement en cours) sans compter les estuaires en partie occupés par des campings ou des installations de loisir.

Ce temps est quasiment incompressible et doit être respecté. Ces exemples montrent, s'il en était besoin, le bien-fondé de la démarche Gemapi. Elle permet de se poser les bonnes questions à froid alors que dans bien des cas, c'est la situation de crise qui révélera la fragilité des aménagements hydrauliques.

**Les DREAL mettent en exergue quelques sujets sensibles (ou insuffisamment traité réglementairement) :**

- Les possibilités ouvertes par la loi Fesneau (n° 2017-1838 du 30 décembre 2017) ne sont pas encore pleinement appréciées. La loi a parfois rouvert des négociations délicates entre départements et intercommunalités.
- La problématique des superpositions de gestion.

Les questions routières (remblais autoroutiers, routes en crête de digues, pistes cyclables et cheminements piétons) ne sont pas citées par les services, peut-être parce que, dans bien des cas, les gestionnaires sont les mêmes ou très proches.

Le cas de VNF a été évoqué à de nombreuses reprises, la superposition de gestion est également un sujet à traiter quand, par exemple, les collectivités souhaitent utiliser les digues pour des circulations douces ou à des fins récréatives.

Les relations avec la SNCF<sup>53</sup> sont, semble-t-il moins tendues qu'avec VNF. Il s'agit plus de définir des principes de gestion et leur financement. Il n'en demeure pas moins qu'il reste des questions difficiles à trancher comme le statut et le traitement des passages ouverts dans les remblais (passage d'affluents, voies de circulation) ou les ponts. Les Gemapiens se rendent compte qu'il y a des ambiguïtés sur la gestion des portes ou des batardeaux dont certains ne sont plus

---

<sup>52</sup> L'EPTB Meurthe/Madon en Meurthe et Moselle, l'agglomération de Troyes...

<sup>53</sup> Cas de l'agglomération de La Rochelle.

opérationnels ; de même, la fermeture des ouvrages peut avoir des conséquences graves sur la tenue des remblais ou engendrer des surinondations liées aux affluents.

Le rapport Gemapi déjà cité avait proposé que soit engagé un travail national entre la DGPR et les services et opérateurs de l'État concernés par des infrastructures participant à la prévention des inondations pour définir des règles de prise en compte par les autorités gemapiennes. Ce travail reste à conduire pour permettre une harmonisation des modes de traitement de ces difficultés sur le territoire national.

La mission estime que :

- l'action de l'État (mission d'appui technique) et de ses services déconcentrés doit être maintenue pour garantir la bonne mise en œuvre de la loi ;
- la charge de travail des SCSOH sur les autorisations des systèmes d'endiguement doit être suivie même si le risque d'embolie a diminué du fait de l'allongement des délais.

### 3.16 Les dossiers de demande d'autorisation environnementale (DDEA) : pour une meilleure coordination entre DDT et DREAL

Les DREAL contribuent à l'instruction des dossiers de demande d'autorisation environnementale (DDEA) regroupant les anciens dossiers ICPE et IOTA (installations, ouvrages, travaux, activités ayant une incidence sur l'eau). Elles doivent fournir leur avis sous 45 jours. L'instruction est confiée aux DDT. Les SCSOH émettent des avis au profit des DDT.

Elles respectent en général le délai de 45 jours, mais dans les faits, elles le font sous deux formes très différentes :

- soit en rassemblant les avis des divers porteurs de politique de la DREAL, charge aux DDT d'en faire la synthèse ainsi que les arbitrages afférents ;
- soit en prenant le soin de transmettre un avis unique en assurant les arbitrages internes à la DREAL avant envoi aux DDT.

La mission estime que les DREAL devraient s'organiser pour émettre un avis unique sur les DDAE même si cela impose des contraintes supplémentaires pour assurer le respect des délais de consultation.

La prise en compte des prescriptions du SCSOH dans les arrêtés d'autorisation au titre de la police de l'eau suppose leur transcription dans ces arrêtés par les services de la DDT. Selon ce qui a été indiqué à la mission par les SCSOH rencontrés, de manière générale les préconisations, recommandations et prescriptions de la DREAL sont globalement reprises dans les arrêtés d'autorisation police de l'eau. Dans certaines régions les instructions des dossiers police de l'eau concernant les ouvrages hydrauliques se font en étroite collaboration entre les SCSOH et les DDT/SPE.

Toutefois, il lui a été indiqué des difficultés de reprise des prescriptions de la DREAL/SCSOH dans des arrêtés « police de l'eau » pris trop rapidement. La vérification de cette reprise n'apparaît pas mise en œuvre de façon systématique, non plus que la transmission à la DREAL de ces arrêtés. Certains services de la police de l'eau estiment que les positions des SCSOH sont influencées par une grande proximité avec les gestionnaires ou accordent trop d'importance à la sécurité des ouvrages hydrauliques au regard d'autres préoccupations environnementales. La mission a pu, observer<sup>54</sup> des positions « sécuritaires » considérant que seule la sécurité des ouvrages importait, quelles que soient les conséquences environnementales.

Si les dysfonctionnements apparaissent peu fréquents, ils ne peuvent se résoudre dans la durée que par une compréhension réciproque des intérêts portés par chacune des politiques concernés. Dans l'attente, il est nécessaire pour garantir la sécurité juridique des actions de contrôle ultérieures du SCSOH, de prendre des dispositions pour les éviter.

La DREAL Hauts-de-France a formalisé l'articulation entre elle et les services départementaux pour s'assurer de la bonne prise en compte des avis du CSOH notamment avant passage en CODERST, via la transmission des projets d'arrêté, ce qui constitue une bonne pratique que la mission conseille de généraliser.

Les relations entre DREAL et DDT sont également importantes dans le classement des ouvrages, préalable indispensable à la mise en œuvre de la politique de contrôle. Base de la politique de contrôle, le classement des ouvrages selon les principes du décret 2015-526 doit maintenant être achevé. C'est le cas pour les ouvrages de classe A et B, la situation est plus complexe pour les ouvrages de classe C. La répartition des rôles entre DDT et DREAL en matière de sécurité des ouvrages hydrauliques confie aux premières le classement des ouvrages autorisés au titre de la police de l'eau, la DREAL en assurant le contrôle après classement.

---

<sup>54</sup> En Bourgogne Franche-Comté.

Les DDT ont la charge de vérifier ces classements et de déterminer la part des ouvrages de l'ancienne classe D qui doivent passer en C.

Presque toutes les DREAL constatent que, faute de moyens, des DDT négligent cette action ou n'étudient pas suffisamment le classement des ouvrages. De même, elles peinent à préparer les arrêtés de classement. En général, les DREAL interviennent à minima pour rappeler ces obligations, parfois elles vérifient par sondage ou en recherchant des erreurs manifestes, le bienfondé des classements. Enfin, certaines vont jusqu'à préparer les arrêtés de classement pour le compte des DDT. Il résulte de ces difficultés un retard dans le classement des ouvrages de classe C, notamment les ouvrages agricoles.

Plusieurs DREAL, dans le cadre des clubs régionaux, ont proposé des guides du classement pour favoriser et homogénéiser le travail des DDT, ce qui apparaît à la mission comme une bonne pratique. Par ailleurs, les modalités de classement des biefs de canaux, assimilés à des barrages par la réglementation, restent encore à préciser, ce qui conduit les DDT à ne pas réaliser les classements, en attente des précisions. Cet aspect avait déjà été signalé dans le rapport CGEDD n° 011475-01 - Évaluation de la politique et du dispositif de contrôle interne de Voies navigables de France (VNF) pour la sécurité de ses ouvrages hydrauliques, paru en août 2018. L'achèvement de ces classements doit maintenant être réalisé sur l'ensemble du territoire, ne serait-ce que dans un souci de sécurité juridique de l'action des services.

### 3.17 L'accompagnement des gestionnaires : opérateurs, collectivités, propriétaires privés

Les SCSOH doivent adapter leur politique en fonction de gestionnaires très différents dans leur taille et leurs compétences.

Il est possible de distinguer :

- les collectivités territoriales et les propriétaires privés ;
- les grands gestionnaires.

#### **Les collectivités et les propriétaires privés :**

Les DREAL relèvent de graves lacunes parmi ces gestionnaires : services techniques insuffisants ou inexistant, méconnaissance de la réglementation et des obligations de contrôle. Elles sont inquiètes de cette situation et soulignent que même des barrages de classe C peuvent occasionner des victimes et des dégâts importants. En décalage avec l'instruction de février 2019, elles essaient de consacrer du temps à la connaissance et à la surveillance du parc de ces gestionnaires. De même, elles les accompagnent pour qu'ils régularisent les autorisations, procèdent aux mesures réglementaires de contrôle de leurs ouvrages et produisent les études de dangers. Avec l'aide de l'appui technique (Cerema et Irstea), elles peuvent proposer des exemples de CCTP pour faciliter la constitution des dossiers d'appel d'offres et ainsi recruter au mieux les prestataires. À titre d'illustration, les DREAL Bourgogne Franche-Comté et Nouvelle-Aquitaine ont produit un guide « Surveiller et entretenir un barrage autorisé de classe C » à destination des propriétaires d'ouvrages.

Au vu de ce constat, s'il apparaît que les dispositions prises par le SCSOH sont conformes aux exigences de l'administration centrale, toutefois, ces dernières ne semblent pas suffisantes pour garantir la sécurité publique, notamment pour les ouvrages anciens en maçonnerie et ceux dont les évacuateurs de crue ou les déversoirs sont sous-dimensionnés. La mission alerte en conséquence la DGPR tout en reconnaissant n'avoir pas procédé à un examen exhaustif de la situation.

Cette situation se révèle inadéquate pour atteindre les objectifs de sécurité des ouvrages hydrauliques.

Pour autant, la mission se refuse à préconiser une politique palliative où les services de l'État se substitueraient aux gestionnaires défaillants ; elle estime au contraire que le rôle des services déconcentrés est d'insuffler une prise de conscience des gestionnaires et de les aider à s'inscrire dans une politique de progrès.

#### **Le comportement des grands gestionnaires : les métropoles, EDF, VNF, CNR, SHEM :**

Les métropoles<sup>55</sup> se comportent de façon responsable et les relations avec les SCSOH sont bonnes. Cela n'exclut pas de réelles difficultés au sein de certaines métropoles, liées à un manque de compétences des équipes ou à des désaccords entre collectivités (exemple : Territoire de Belfort).

La compagnie nationale du Rhône (CNR) et la Société hydroélectrique du Midi (SHEM) ne soulèvent aucune difficulté et travaillent de façon harmonieuse avec les SCSOH.

EDF et VNF sont à l'origine de difficultés. La mission n'a pu dresser un tableau complet des relations entre les directions régionales ou territoriales de ces organismes et les SCSOH, mais les observations des inspecteurs de diverses régions lui ont semblé suffisamment importantes pour être relatées dans le présent rapport.

**Voies navigables de France (VNF)** a fait l'objet d'un rapport du CGEDD publié en août 2018. Comme le souhaitait son directeur général, l'établissement a pris conscience de l'écart entre son mode de gestion des ouvrages et les normes réglementaires. VNF a notamment suivi l'une des

---

<sup>55</sup> La mission a eu des commentaires sur les métropoles de Troyes et Saint Etienne

suggestions du rapport en nommant, auprès de la direction générale, un chargé de mission sur les questions relatives à la sécurité des ouvrages hydrauliques. Cette disposition est inspirée d'EDF.

Les ressentis des SCSOH montrent qu'il y a des différences sensibles dans la prise en compte de la sécurité des ouvrages hydrauliques selon les différentes directions territoriales<sup>56</sup>. Certaines se sont engagées, à la fois dans le respect des différentes procédures de suivi de leurs ouvrages et dans les travaux de confortement.

Les délais sont toutefois très longs : dans le cas du barrage de Chazilly (Côte d'or), il a fallu 6 ans entre la mise en demeure et le début du chantier alors que les désordres observés sont patents. Dans un autre cas, la région Grand Est, la direction territoriale gère correctement les ouvrages utilisés pour la navigation commerciale, mais se désintéresse totalement des ouvrages correspondant à la navigation de plaisance ou inutilisés. Dans ce cas, le personnel de VNF ne répond pas aux sollicitations du SCSOH. Il est donc impossible de vérifier si les contrôles périodiques sont réalisés et encore moins, les travaux nécessaires entrepris. Pour éviter la charge de ses ouvrages peu utiles, VNF cherche à les céder aux collectivités territoriales peu ouvertes à ces transferts. Enfin, les SCSOH soulignent que VNF n'a pas d'agrément pour réaliser des études ou assumer la maîtrise d'œuvre de travaux. Ils constatent que des travaux, dépassant l'entretien et les réparations courantes, sont néanmoins entrepris sans faire appel à des organismes agréés.

Les relations avec les Gémapiens sont parfois difficiles : refus de discuter, tentatives de faire reprendre les digues par les collectivités, ouvrages en mauvais état sur lesquels VNF ne veut pas investir.

EDF est un gestionnaire compétent qui maîtrise globalement son sujet. Au moins une des délégations régionales (Auvergne Rhône-Alpes) refuse de communiquer les informations sur ses ouvrages en dehors des pièces strictement réglementaires. EDF n'est pas loin de la notion de « manquement documentaire », cela rend le travail du SCSOH difficile. D'une manière générale, le dialogue est difficile voire tendu avec EDF.

La problématique du renouvellement des concessions hydroélectriques met l'ensemble des acteurs dans une position d'attente préjudiciable aux décisions à prendre en matière de travaux. Certaines DREAL travaillent déjà aux dossiers de renouvellement des concessions tandis que d'autres sont beaucoup plus attentistes.

Les SCSOH eux-mêmes ont parfois du mal à se faire entendre. La mission estime que la tutelle de VNF (le MTES) comme les représentants locaux de l'État doivent intervenir auprès de l'opérateur pour faire respecter les réglementations sur les ouvrages hydrauliques.

Dans ses recommandations, la mission sur l'évaluation de la politique et du dispositif de contrôle interne des voies navigables de France suggérait un dispositif contractuel engageant pour la sécurisation des ouvrages hydrauliques. La mission d'audit conforte cette recommandation, elle pourrait être étendue en partie à EDF. Au-delà, un dispositif de concertation nationale avec chacun des grands gestionnaires, à l'initiative de la DGPR, pourrait conforter les travaux menés en région par les SCSOH dans leurs rencontres périodiques avec les grands gestionnaires sur leur territoire.

L'ensemble des gestionnaires, y compris les plus compétents, sont peu enclins à déclarer des événements importants pour la sécurité des ouvrages hydrauliques (EISH) :

---

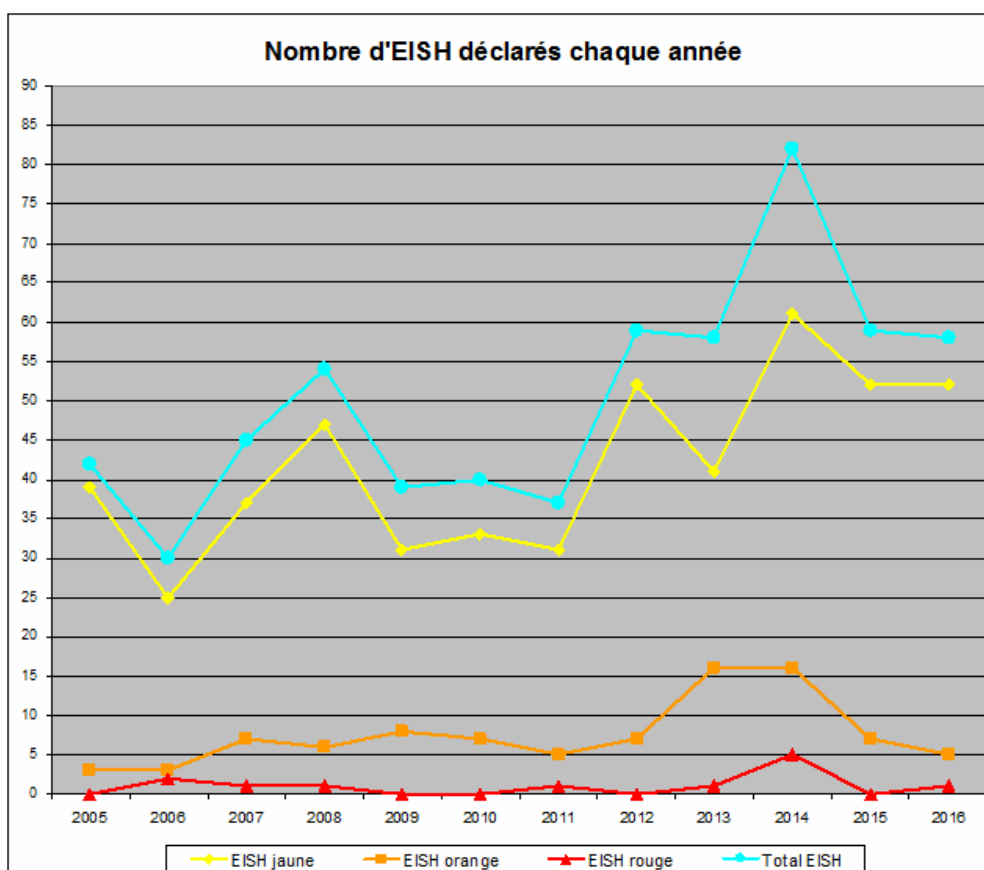
<sup>56</sup> La mission n'a rencontré que deux directions territoriales : VNF Nord-Est et VNF Centre Bourgogne. VNF Nord-Est ne semble pas à la hauteur des enjeux de sécurité de son patrimoine (à l'exception des ouvrages du Rhin) et le dialogue avec le SCSOH est quasiment impossible, VNF Centre-Bourgogne a engagé un changement de pratique et, malgré les difficultés budgétaires, rattrape progressivement son retard dans la mise en œuvre des contrôles et les travaux de confortement des ouvrages.



Le nombre d'EISH déclaré par région est très faible. Beaucoup de gestionnaires ignorent cette obligation alors que l'absence de déclaration est punie par une contravention de cinquième classe. Certaines DREAL prennent le temps de vérifier le classement, elles observent que, lorsque l'incident est rapidement réparé, le gestionnaire ne fait pas d'EISH.

Au niveau national, le nombre d'EISH annuel est faible. Le Barpi<sup>57</sup> en fait la synthèse dans sa base Aria.

### Évolution du nombre d'EISH déclaré chaque année<sup>58</sup> :



### Conclusion :

Les SCSOH font un travail remarquable dans la mise en œuvre des mesures législatives et réglementaires mises en place depuis le milieu des 2000. Ils contribuent à mettre en évidence des risques jusque-là méconnus et incitent les gestionnaires à prendre leurs responsabilités. Le moment n'est pas venu de baisser la garde, il faudra encore plusieurs années pour que le dispositif de contrôle porte ses fruits.

<sup>57</sup> Voir :

- L'inventaire des accidents technologiques survenus en 2016 - chapitre ouvrages hydrauliques : [https://www.aria.developpement-durable.gouv.fr/wp-content/uploads/2017/09/2017803\\_BARPI-Inventaire2017-Web.pdf](https://www.aria.developpement-durable.gouv.fr/wp-content/uploads/2017/09/2017803_BARPI-Inventaire2017-Web.pdf)

- Enseignements tirés des événements importants pour la sûreté hydraulique (2016) : <https://www.aria.developpement-durable.gouv.fr/synthese/syntheses/enseignements-tires-des-evenements-importants-pour-la-surete-hydraulique/>

<sup>58</sup> Source : bilan d'activité du contrôle de la sécurité des ouvrages hydraulique pour l'année 2016, déjà cité.

La mission estime que :

- la montée en compétence technique de l'ensemble des acteurs doit être soutenue, notamment pour les bureaux d'études agréés ;
- les grands établissements sous tutelle de l'État doivent à nouveau être sensibilisés sur leurs responsabilités dans le contrôle de la sécurité de leurs ouvrages hydrauliques.

### 3.18 Les ouvrages préoccupants

En règle générale, une DREAL identifie entre 5 à 10 ouvrages préoccupants, plus de 20 pour les deux principales régions. Ce ne sont pas forcément les plus importants, beaucoup sont de classe C, et il est relativement fréquent que les gestionnaires ne disposent pas de la compétence technique requise. Le traitement de ces situations est long et très consommateur de temps : dans certains cas, les services ne peuvent faire autrement que d'accompagner les maîtres d'ouvrage et les gestionnaires tout en évitant d'en prendre les responsabilités, dans d'autres ils doivent mettre en œuvre une gradation de sanctions pour contraindre des gestionnaires récalcitrants bien que compétents.

Cet accompagnement reste indispensable, quand bien même, la DGPR insiste sur le fait que les gestionnaires sont responsables et censés connaître la réglementation. Même si ce n'est pas l'objet de l'audit, la mission considère que le nombre d'ouvrages présentant des insuffisances graves comme les quasi-accidents est préoccupant : les problèmes de stabilité, les insuffisances des évacuateurs de crue, souvent prévus pour une récurrence insuffisante au vu des normes actuelles, ou le mauvais fonctionnement des vannes sont amplifiés en cas de crue importante<sup>59</sup>. L'augmentation du nombre de crises et de leur intensité ainsi que l'augmentation des enjeux ne font que renforcer la probabilité d'un évènement grave.

#### **L'inspection des barrages de classe A et B :**

Les services connaissent bien leur parc et ses éventuelles fragilités. Les contrôles sont annuels pour la classe A, entre 3 et 5 ans pour les B. Ces rythmes ont été fixés avant l'instruction de février 2019. Dans les faits, les services se servent de l'instruction pour dégrader, si besoin, leur plan de contrôle pour effectuer d'autres tâches (notamment les demandes d'autorisation des systèmes d'endiguement).

#### **Les barrages de classe C :**

Ils sont programmés sur 10 ans, selon l'instruction de 2008, ou faits de façon opportuniste en fonction des signalements ou au gré des déplacements sur le terrain.

Les DREAL font état d'une mauvaise connaissance du parc par leurs services. Les ouvrages ne sont pas toujours classés correctement. S'ils ne signalent pas d'ouvrage orphelin (sauf dans certains cas de succession), ils soulignent le manque de connaissance tant de la réglementation que des règles de l'art, par les propriétaires et gestionnaires d'ouvrage. Les incompétences relevées peuvent concerner aussi bien de grands gestionnaires (VNF), des collectivités territoriales que des propriétaires privés. Une proportion importante d'entre eux ne dispose pas de consigne de gestion (exemple : 50 % des ouvrages contrôlés en Occitanie).

Les DREAL sont inquiètes de cette situation et soulignent que les barrages de classe C peuvent occasionner des victimes et des dégâts importants. Cette situation met en cause un nombre significatif d'ouvrages. Elle constitue un risque non marginal. La mission suggère une campagne pour qualifier plus précisément les risques et planifier des mesures correctives.

---

<sup>59</sup> Lors de la visite d'un ouvrage, un employé du gestionnaire a commenté la vidange en cours en disant: « on s'est fait peur au moment de l'ouverture des vannes, elles n'avaient pas été manœuvrées depuis longtemps et on craignait qu'elles cassent au moment de l'ouverture, il y a eu du bruit et des craquements mais elles ont fini par s'ouvrir et restent manœuvrables »! (Sans commentaire)

### 3.19 La gestion de crise

La question de l'intervention des SCSOH dans la gestion de crise a été abordée dans le questionnaire adressé aux DREAL et, systématiquement, lors des entretiens qui se sont tenus sur le terrain.

Il en ressort une demande forte des préfets de départements qui souhaitent surtout pouvoir disposer d'une expertise rapide sur la capacité des ouvrages à résister lors de crues.

Il n'y a actuellement pas de directive nationale sur l'implication des SCSOH, la DGPR considérant que la gestion de crise relève essentiellement du niveau départemental via les DDT auxquelles la DREAL apporte une assistance, sans directement participer à des dispositifs de type COD.

Dans cette logique, les DREAL se sont organisées pour apporter cet appui sans pour autant mettre en place une astreinte spécifique aux SCSOH, à l'exception de la DREAL Pays de la Loire. Dans cette région a été fait le choix, depuis 2014, de proposer un service d'appui aux préfets en cas de crise avec une organisation interne à la DREAL différente par rapport à l'astreinte DREAL générale. L'astreinte est mobilisable pour le SCSOH soit en répositionnant un agent en fonction des conditions climatiques, soit si l'évènement est très localisé avec une montée en charge d'un ouvrage. Cette astreinte n'entraîne pas forcément une intervention sur place, mais un déplacement est possible. Elle n'a pas occasionné de mobilisation majeure, mais deux ou trois situations par an sans qu'il y ait eu de déplacement.

Dans les autres régions, les DREAL répondent aux éventuelles demandes dans le cadre de l'astreinte générale de la DREAL, en utilisant le principe du foisonnement : le cadre d'astreinte dispose soit des coordonnées du chef du SCSOH ou des inspecteurs et s'efforce de joindre une personne compétente pour fournir les informations utiles aux DDT.

Cette méthode apparaît, à l'usage, suffisamment efficace pour répondre aux besoins des préfets lors des crises. Une vérification préalable de la disponibilité des agents serait souhaitable pour parer les phénomènes rapides et intenses qui peuvent survenir dans les régions les plus exposées.

Plusieurs DREAL ont complété le dispositif par l'élaboration de fiches réflexes par ouvrage dont la rédaction est effectuée par les agents en charge de l'ouvrage, avec éventuellement un appui externe (en Pays de Loire, appui de l'Université de Nantes avec des étudiants en stage de six mois en master). La rédaction des fiches se fait progressivement avec pour objectif de couvrir, dans un premier temps, l'ensemble des ouvrages de classe A et B. Les fiches sont transmises aux DDT, de façon à ce que les RDI aient les mêmes informations que le cadre d'astreinte de la DREAL. Les fiches doivent permettre notamment de déterminer la signification du niveau de vigilance crues pour les ouvrages hydrauliques et les obligations du gestionnaire (consignes de sécurité).

Ce complément apparaît utile, de même que la tenue de réunions régulières entre le SCSOH et les RDI, auxquelles devraient être associés les SPC. Dans ce cadre, la DREAL Pays-de-Loire travaille sur les modalités d'utilisation de Vigicrues flash ou des APIC (avertissement de pluies intenses à l'échelle des communes) pour la mise en œuvre des consignes de surveillance des ouvrages hydrauliques.

Il reste utile de définir une doctrine nationale sur l'intervention des SCSOH dans la gestion de crise, qui pourrait ensuite se décliner régionalement avec la possibilité d'une offre de service de la DREAL auprès des préfets sur le sujet, à intégrer dans les engagements de service passés entre les DREAL et chaque préfet de département.

Dans cette doctrine, la première précision à apporter est la définition des ouvrages sur lesquels peut porter l'appui (ouvrages classés uniquement, ce qui peut avoir d'ailleurs pour effet induit d'accélérer le classement des ouvrages par les DDT dans les départements où un retard a été pris, notamment sur les ouvrages agricoles).

La doctrine définira le mode d'intervention minimal des SCSOH en reprenant les bonnes pratiques existantes. Le dispositif choisi par la DGPR de faire participer les DREAL sous forme de groupe de travail dédié pourra utilement être repris pour la définition de cette doctrine.

Pour la mission, le dispositif de foisonnement utilisé, à partir de l'astreinte générale DREAL est à privilégier, la création d'astreintes spécifiques aux SCSOH ne semble pas nécessaire. Il mérite d'être accompagné de la création de fiches réflexes par ouvrage, partagées avec les RDI, intégrant les obligations du gestionnaire en fonction du niveau de vigilance et de l'organisation de réunions régulières d'information associant SCSOH, RDI et SPC.

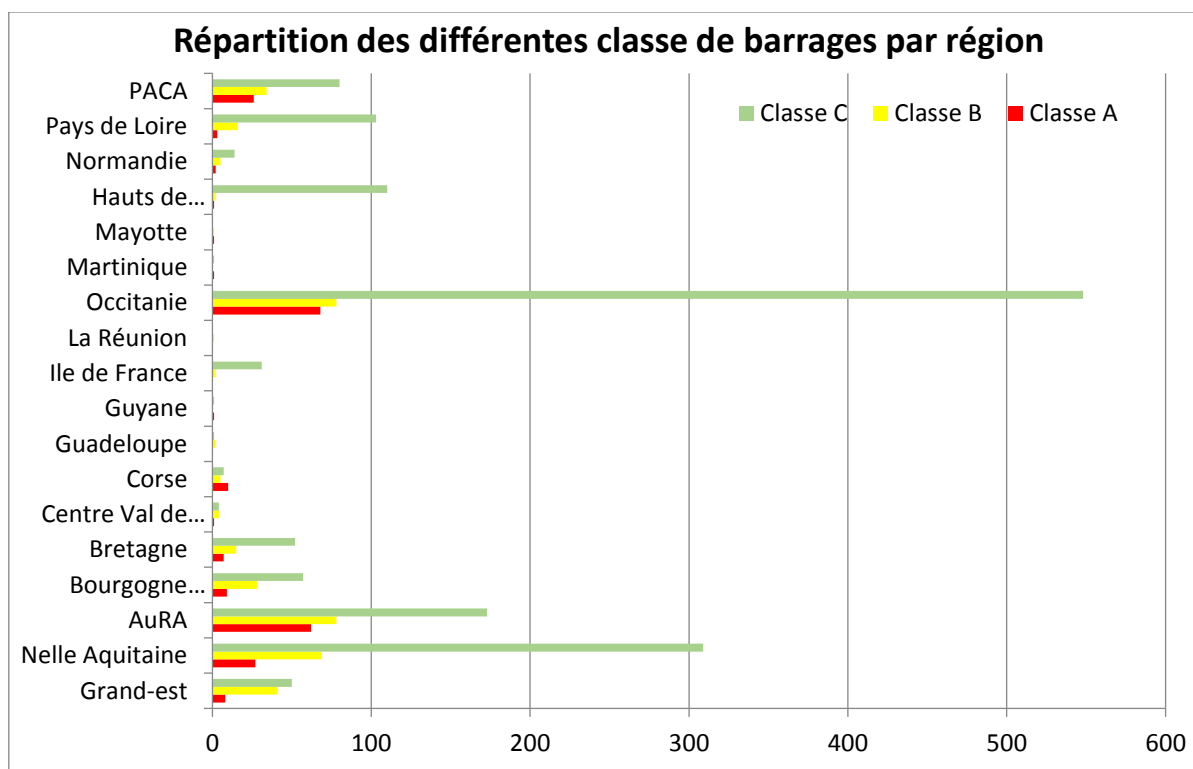
Reste toutefois posée la question de l'astreinte de l'appui technique (à l'image de la cellule d'appui aux situations d'urgence - CASU de l'Ineris). Elle n'est pas explicitement prévue dans la convention tripartite du 16 janvier 2015 même si ladite convention prévoit que les opérateurs signataires assurent, dans le cadre de l'appui opérationnel auprès des SCSOH, « un appui aux services lors de situation de crise entraînant des risques pour les ouvrages ayant causé des désordres ou des ruptures : diagnostic rapide de sécurité, analyse de désordres, propositions de mesures de mise en sécurité ». L'appui se fait post événement, y compris le week-end.

La possibilité de mobiliser l'appui technique en période de crise paraît utile, comme cela a pu être fait lors des inondations de l'Aude d'octobre 2018. Dans le cadre de l'offre de service auprès des préfets, cette possibilité devrait être formalisée en précisant qu'elle n'interviendrait que sur demande du SCSOH, en fonction de la complexité du problème et de la nécessité éventuelle d'une expertise non disponible localement. Pour ce faire, la création d'une astreinte de l'appui technique, à organiser par le PoNSOH, semble pertinente et devrait être prévue dans la future convention tripartite.

Ces différents points devraient constituer la base de réflexion d'un groupe de travail à créer par la DGPR sur le sujet. La mission estime nécessaire de rédiger et mettre en œuvre une doctrine relative à l'intervention des SCSOH auprès des préfets de département en gestion de crise.

### 3.20 Nombre et répartition des barrages par région

Région	Classe A	Classe B	Classe C	Total
Grand-est	8	41	50	99
Nelle Aquitaine	27	69	309	405
AuRA	62	78	173	313
Bourgogne Franche-Comté	9	28	57	94
Bretagne	7	15	52	74
Centre Val de Loire	1	4	4	9
Corse	10	5	7	22
Guadeloupe	0	2	1	3
Guyane	1	0	1	2
Ile de France	0	2	31	33
La Réunion	0	1	0	1
Occitanie	68	78	548	694
Martinique	1	0	1	2
Mayotte	1	1	0	2
Hauts de France	1	2	110	113
Normandie	2	5	14	21
Pays de Loire	3	16	103	122
PACA	26	34	80	140
<b>Total</b>	<b>227</b>	<b>381</b>	<b>1541</b>	<b>2149</b>



## 4 Matrice des risques

Risque	2 <sup>ème</sup> niveau de risque	Cotation du risque	Mesures de prévention	État des lieux Effectivité des mesures prises	Risque résiduel	Recommandations
Gouvernance DGPR pilotage de la politique	Défaillance du pilotage des services déconcentrés : Instructions, priorisation, indicateurs, suivi de l'activité des services déconcentrés		Instruction de février 2019 Promouvoir des indicateurs de résultats Politique de sanctions Validation des programmations régionales	Instruction arrivée tardivement, difficile à intégrer dans une programmation triennale Indicateurs en débat Les outils répressifs sont largement sous-utilisés		R. 1 – R. 13
	Défaillance de l'animation de la politique		Groupes de travail fonctionnels et techniques nationaux, rencontres et séminaires internes (DGPR/DREAL)	Travail important et efficace mené par la DGPR		
	Défaillance des outils de pilotage		Plan de contrôle national et référentiels établissement/harmonisation des procédures	Pratiques locales diverses, parfois insuffisantes, à unifier Procédures partiellement finalisées		
	Défaillance du système d'information		SIOUH (Système d'information sur les ouvrages hydrauliques) et sa modernisation	L'obsolescence du produit et ses lacunes risquent de faire perdre l'information accumulée Les services complètent l'outil actuel de façon inégale Le groupe de travail sur les spécifications de SIOUH V2 fonctionne bien		
	Niveau de compétence technique des services et des acteurs de la sécurité des ouvrages hydrauliques Maintien de la compétence chez les opérateurs		Information, accompagnement, formation des partenaires extérieurs Mise en place d'un appui technique Agrément de bureaux d'études et d'entreprises Rôle du CTPBOH	L'appui technique national fonctionne bien et donne satisfaction L'appui technique aux gestionnaires a été fait, il doit être maintenu au moins 5 ans (Gemapi) L'agrément des BET est défaillant Maintenir le CTPBOH		R. 8
	Répartition des compétences entre les niveaux départementaux et régionaux		Clarification et formalisation des relations Suivi de la prise en compte des avis formulés par le niveau régional	Pratiques diverses à unifier		R. 11
Juridique (DGPR) : textes relatifs aux autorisations, au contrôle et aux sanctions	Incomplétude des textes, lacunes, contradictions internes au droit		Maintenir une veille sur l'adaptation des textes Achever le dispositif Lever les contradictions	Les textes sont globalement complets. Lacunes : gestion technique des ouvrages de classe C, crues et laves torrentielles, défenses à la mer, superposition de gestion, classement des biefs des canaux Contradiction interne au droit, région Grand Est : droit allemand, traité de Versailles		R. 2
	Instabilité de la réglementation		Renforcer la concertation préalable Laisser un pouvoir d'appréciation aux services déconcentrés et aux préfets	Inhérente au mode d'élaboration des textes, concertation en continu		
	Difficultés d'appropriation et d'application		Formation, information, animation de groupes de travail, établissement de guides, de référentiels et de doctrines.	Globalement bon pour les services déconcentrés de l'État Insuffisant pour les gestionnaires d'ouvrages les moins professionnels		
	Incohérence entre gouvernance Gemapi et gestion des ouvrages hydrauliques par bassin versant		Identifier les territoires concernés et demander aux préfets d'appliquer les articles L.213-12 III et IV du code de l'environnement	Identification à faire et suivi des mises en cohérence par les préfets		

Risque très fort
  Risque fort
  Risque modéré
  Risque faible



Risque	2 <sup>ème</sup> niveau de risque	Cotation du risque	Mesures de prévention	État des lieux Effectivité des mesures prises	Risque résiduel	Recommandations
Juridiques (DREAL – SCSOH)	Insuffisance administrative et technique de l'instruction		Formation Gestion d'un vivier de compétence	Programme de formation remarquable Vigilance à avoir sur les ressources humaines, notamment pour l'appui technique		
	Faiblesse des actes administratifs		Renforcement du contrôle hiérarchique Suivi, tableaux de bord Établissement de procédures	Diversité des situations selon les DREAL, harmoniser les pratiques		R. 12
	Superposition de gestion et ouvrages orphelins		Améliorer la connaissance des ouvrages par des enquêtes terrain et mise en base de données Définir une politique au niveau national Expertise juridique, éventuellement textes complémentaires Organiser des rencontres avec les acteurs concernés, au niveau national pour les plus importants (SNCF, VNF ...) ou localement	Pas de doctrine établie, les services déconcentrés comme les collectivités territoriales négocient au cas par cas Les appareillages de gestion de crue (portes, vannes, déversoirs) sont parfois non entretenus et la responsabilité de leur manœuvre peu claire		R. 3
	Respect du droit des tiers					
	Non-respect des délais		La DGPR a précisé ses attentes dans une instruction de février 2019 : un changement de posture est demandé aux services déconcentrés	Réticences des services, en partie justifiées		
Gouvernance DREAL mise en œuvre de la politique : Missions propres et missions pour le compte des ouvrages concédés, de la police de l'eau, la prévention des risques naturels et les référents départementaux inondation	Absence de matrices de risques, de procédures formalisées, de tableau de bord, d'outils de pilotage, d'indicateurs		Mise en place d'un dispositif qualité complet et « auditable »	Les services déconcentrés ont une bonne vision de leur activité et des mesures à prendre, mais elle reste largement empirique, fragile, peu communicable et trop dépendante de la qualité des agents en place Les DREAL qui ont une qualification « qualité » sont beaucoup plus robustes		R. 1
	Absence d'une stratégie de services, validée et connue des acteurs Non-mobilisation des préfets Non-appropriation de la stratégie Absence de doctrines locales connues de tous et validées		Formalisation et large diffusion de la stratégie Sensibilisation des préfets, implication des préfets dans les décisions, notamment de programmation (CAR) Établissement de doctrines locales, concertées, suivies, voire validées par la DGPR	Les services déconcentrés établissent tous un document bilan/stratégie annuel ainsi qu'une programmation triennale Une majorité de services rencontrent les préfets une fois par an Il existe parfois des doctrines locales, mais leur validation est rare		R. 4
	Pertinence et validation des plans de contrôle		L'instruction de février 2019 clarifie les attentes de l'administration centrale, elle doit normalement valider les programmations triennales	L'instruction est arrivée alors que la programmation était déjà très engagée Les services déconcentrés estiment qu'il faut maintenir une vigilance sur les ouvrages de classe C Les validations par la DGPR semblent disparaître		R. 12

■ Risque très fort   
■ Risque fort   
■ Risque modéré   
■ Risque faible

Risque	2 <sup>ème</sup> niveau de risque	Cotation du risque	Mesures de prévention	État des lieux Effectivité des mesures prises	Risque résiduel	Recommandations
	Insuffisance quantitative et qualitative des inspections ainsi que des suites données		Instruction de février 2019 Suivi et indicateurs	Les services déconcentrés respectent les instructions Le suivi des suites et, éventuellement, les sanctions sont en général insuffisamment robustes SIOUH V2 apportera un appui aux services		
	Pertinence et qualité des avis, respect des délais, suivi de leur mise en œuvre (EDD, police de l'eau, ouvrages concédés, ...)		Formation Mise en place de guides Outils de suivi Contrôle hiérarchique	La formation et les guides sont en place. Les procédures formalisées sont insuffisantes. Fortes attentes vis-à-vis de SIOUH V2		R. 5 – R. 12
	Manque d'animation, d'information et de concertation avec les acteurs locaux de la sécurité des ouvrages hydrauliques, accompagnement des acteurs locaux		Instruction aux services Accompagnement des gestionnaires de barrage Mise en place de l'ATB (accompagnement technique de bassin)	L'animation fonctionne bien Elle doit encore être pérennisée au moins 5 ans		
	Manque de concertation entre les différents services de l'État, animation insuffisante		Instances existantes à mobiliser (MISEN, CODERST, CODER, CAR) Réunions interservices régulières	Inégal selon les régions		R. 11
	Maîtrise technique, mobilisation de l'appui technique		Formation Définition claire du rôle de l'appui technique et de ses modalités de saisine	Les mesures sont en place, revenir sur les modalités de saisine		
	Coopération Inter-SCSOH		Conventions explicites entre DREAL Clarification des responsabilités	La plupart des conventions sont en place, la question des délégations de signature doit être formalisée		
	Méconnaissance des ouvrages et de leur gestionnaire		Travail de terrain Rencontres régulières avec les gestionnaires Capitalisation et rendu compte	Les services manquent de temps pour ces actions, mais les mènent autant que possible Attentes vis-à-vis de SIOUH V2		R. 12
Ressources humaines	Quantitatif, répartition des RH entre DREAL, objectivation, cas des SCSOH sans effectif Diversité origine, formation initiale		Suivi régulier des effectifs en place, gestion prévisionnelle des effectifs  à développer	À renforcer		R. 6
	Formation et accompagnement des personnels des SCSOH Accompagnement du changement de posture (ne pas se substituer au gestionnaire, partage terrain/bureau) Maîtrise technique, management local de la compétence		Dispositif de formation et son suivi  Organisation d'ateliers  Compagnonnage, nomination de référents, groupes de travail régionaux	La formation est bien organisée et appréciée des services Le suivi mérite d'être renforcé et le cycle rendu plus compact  Fait dans presque tous les SCSOH		
	Gestion de la mobilité (notamment après promotion, attractivité des postes)		Veiller à ce que les agents formés fassent au moins deux postes en SCSOH Revoir les modalités de gestion pour favoriser des nominations sur place	Fait au cas par cas, mais n'a pas été porté auprès des DRH des administrations centrales		R. 5

■ Risque très fort  
■ Risque fort  
■ Risque modéré  
■ Risque faible

Risque	2 <sup>ème</sup> niveau de risque	Cotation du risque	Mesures de prévention	État des lieux Effectivité des mesures prises	Risque résiduel	Recommandations
	Relations appui technique et SCSOH		Formalisation des rôles respectifs et vérification de son respect	À préciser		R. 7
Pénal	Absence de contrôle hiérarchique (endossement des décisions)		Endossement des décisions des inspecteurs par la hiérarchie	Fait dans presque tous les SCSOH		
	Absence de référentiels opposables Insuffisance de l'instruction		Cf « actes juridiques » nécessité de formaliser des procédures	Quelques SCSOH ont bâti des procédures, à généraliser Groupe de travail à monter au niveau DGPR		R. 2
	Inspection du travail		pm			
	Non-détection de problèmes majeurs		Formation, changement de posture	Les problèmes majeurs sont globalement connus, surtout pour les classes A et B. risque pour les classes C. Les phénomènes extrêmes peuvent révéler des désordres ou des insuffisances dans les ouvrages		R.3 - R. 12
	Clarification de la responsabilité des gestionnaires		Accompagnement, information des gestionnaires	Fait en partie, mais à renforcer fortement et dans la durée		R. 9
	Absence de sanction ou refus de sanction par les préfets		Définition d'une politique nationale d'usage des sanctions Ne pas hésiter à utiliser les sanctions tout en gardant une bonne mesure : proportionnalité, alerte préalable Documenter les difficultés et traçabilité des actions, notamment par des courriers aux préfets qui refusent par principe les sanctions proposées	Cet outil n'est pas assez utilisé, c'est même parfois revendiqué La position de certains préfets est préoccupante		R. 13
	Lenteur dans la mise en conformité des ouvrages		Usage des sanctions Accompagnement	Les SCSOH qui ont usé de sanctions après de multiples mises en garde obtiennent des résultats. Cela reste toutefois assez marginal		R. 13
	Indépendance des agents chargés du contrôle		Contrôle hiérarchique	La mission n'a pas détecté de difficulté, mais la vigilance reste de mise lorsque des agents des opérateurs rejoignent les services de contrôle		
	Prise en compte des prescriptions des SCSOH dans le classement des ouvrages et les arrêtés au titre de la police de l'eau par les DDT		Suivi des décisions des DDT, vérification du respect des avis Le cas échéant, explicitation des motifs qui ont conduit à ne pas respecter l'avis de la DREAL	Fait au cas par cas À généraliser		
Non atteinte de l'objectif : prévenir le risque de ruine ou de dysfonctionnement	Pertinence et qualité des avis, respect des délais, suivi de leur mise en œuvre (EDD, police de l'eau, ouvrages concédés, ...)		Formation Mise en place de guides Outils de suivi Contrôle hiérarchique	La formation et les guides sont en place. Les procédures formalisées sont insuffisantes. Fortes attentes vis-à-vis de SIOUH V2		R.11 - R. 12

■ Risque très fort   
■ Risque fort   
■ Risque modéré   
■ Risque faible

Risque	2 <sup>ème</sup> niveau de risque	Cotation du risque	Mesures de prévention	État des lieux Effectivité des mesures prises	Risque résiduel	Recommandations
grave de l'ouvrage qui entraînerait des pertes humaines ou des dommages (yc environnementaux).	Examen des EDD, délais, niveau d'approfondissement, vérifier que les gestionnaires connaissent leurs EDD Surqualité de l'instruction des dossiers et des inspections, respect des calendriers, des délais, vérification des suites données Respect des calendriers, rythme de mise à jour des régularisations des classements des ouvrages		Guides d'instruction Accompagnement du changement de posture des inspecteurs Vérification de la bonne connaissance des EDD par les gestionnaires Bon équilibre entre le travail sédentaire et le travail de terrain	Les SCSOH ont de réelles difficultés à s'adapter à l'évolution qui leur est demandée Dans certains cas, ils contestent les instructions arguant du risque pénal et de la nécessité d'accompagner les gestionnaires dans la durée		R. 12
	Gemapi (transmission des informations, gouvernance locale, définition des systèmes d'endiguement et leur régularisation, mise en œuvre des mesures de gestion) Délais de mise en œuvre		Tableau de bord	La mission a constaté que, dans les DREAL visitées, cette action avait bien été réalisée		
	Transfert des digues domaniales		Instruction, changement de posture	Résistance (justifiée ?) des services déconcentrés		
	Manque de compétences chez les gestionnaires, yc institutionnels, cas des ouvrages de classe C, de VNF		Sensibiliser les gestionnaires sur leurs responsabilités (éventuellement via les associations d'élus, chambres syndicales, ...) Inciter les gestionnaires à se doter d'un accompagnement technique de bon niveau Rencontrer périodiquement, au niveau administration centrale, les responsables sécurité des grands gestionnaires (EDF, SDEM, VNF, CNR, ...)	Faiblesses importantes chez de nombreux gestionnaires Plus surprenant, faiblesse également chez au moins un opérateur public important		R.3 – R. 9 – R.10 R. 12
	Méconnaissance et/ou suivi insuffisant des ouvrages préoccupants		Faire un recensement, y compris les classe C, caractériser les risques, intervenir auprès des gestionnaires Suivi national de l'évolution de la situation Utiliser la palette de sanction, y compris l'exécution d'office	Le problème est identifié, mais n'est pas traité de façon robuste A faire de façon formalisée		R. 3
	Impact du renouvellement, ou non, des concessions des ouvrages de production hydroélectrique		Prendre la décision, ou pas, de lancer des appels d'offres pour le renouvellement des concessions Informers les services déconcentrés pour qu'ils puissent mieux gérer leurs priorités et ne pas recevoir les informations via les concessionnaires	Variable : certaines DREAL se préparent à la remise en concurrence, d'autres ont laissé le dossier en stand-by Démobilisation des services		
	Gestion de crise		Établir une doctrine nationale, déclinée localement Maintenir le contact avec les RDI Élaborer et diffuser des fiches réflexe	Nombreuses initiatives intéressantes, les SCSOH répondent globalement bien aux attentes malgré une absence de formalisation		R. 14
	Insuffisance de la politique de sanction		pm			
	EISH		Sensibiliser à nouveau sur l'obligation (assortie de sanctions) de déclarer les EISH Exploiter l'information et la restituer, éventuellement approfondir le risque lié à l'ouvrage pour prescrire des mesures préventives	Certaines DREAL forcent les gestionnaires à déclarer dès qu'elles ont connaissance de désordres Peu exploitent les EISH		R.1 – R. 9
Fragilité des DDT		Faire un état des lieux, prévoir des mesures correctives	Les DDT étant sous l'autorité des préfets, difficile au MTES d'intervenir efficacement		R. 11	

■ Risque très fort  
■ Risque fort  
■ Risque modéré  
■ Risque faible

# 5 Procédure contradictoire

## 5.1 Représentants des SCSOH

Globalement, lorsqu'il est fait état des DREAL, il serait intéressant de préciser si ce sont les résultats du questionnement des SCSOH ou uniquement les impressions des DREAL rencontrées, et si c'est le cas le préciser comme c'est le cas à certains endroits. Les DREAL non interrogées peuvent avoir des visions différentes.

<b>Formulation du rapport version 20/12/2019</b>	<b>Commentaire proposition SCSOH</b>	<b>Décision auditeurs</b>
<p><i>Compétences internes des services régionaux :</i></p> <p>+ <i>fiche : un dispositif de formation adapté aux besoins</i></p> <p>« <i>Le parcours de formation prend environ trois ans pour un nouvel inspecteur, ce délai est jugé trop important surtout dans les services où la mobilité est importante. Cette situation est due au fait que certaines formations (les plus spécialisées) ne sont dispensées que tous les deux ans</i> »</p> <p><i>Plus sensibles sont les formations habilitation (code de l'énergie) et commissionnement (loi sur l'eau, assermentation) qui sont obligatoires pour pouvoir intervenir. Les délais d'attente sont longs et les centres de formation semblent privilégier les services de leur ressort (cas notamment pour la formation « dispositions répressives du code de l'environnement », CVRH Mâcon). Les services y sont particulièrement sensibles, car présenter des agents assermentés susceptibles de prononcer des sanctions est important vis-à-vis de gestionnaires récalcitrants, notamment VNF qui estime parfois ne pas devoir se plier aux textes réglementaires ni aux injonctions des inspecteurs</i></p>	<p>P 54/125 :</p> <p>tous les trois ans (barrages remblais, barrages béton et hydrologie extrême)</p> <p>L'habilitation au titre du code de l'énergie est une formalité administrative qui se matérialise par un arrêté ministériel (voir L Tabard). Elle permet aux agents des SCSOH et des services en charge des concessions de rentrer sur les sites des ouvrages concédés. Cette habilitation est suffisante pour assurer les suites administratives sur les barrages concédés. Le code de l'énergie est exclusif sur les suites administratives ou pénales, les SCOSH privilégient les suites administratives. Pour mettre en place des procédures pénales en concession, les agents des SCSOH doivent prêter serment auprès du tribunal, il s'agit encore d'une formalité administrative.</p>	<p>Modification à apporter dans le texte</p> <p>Précision à rajouter en note de bas de page</p>

Formulation du rapport version 20/12/2019	Commentaire proposition SCSOH	Décision auditeurs
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Comme on le verra dans la fiche sur les ressources humaines, il est souhaitable que les inspecteurs formés restent sur au moins deux postes dans le domaine du CSOH. Cela suppose une évolution des règles de gestion des différents corps qui alimentent le vivier des inspecteurs. C'est particulièrement vrai pour le corps des ingénieurs de l'industrie et des mines. Il pourrait également être intéressant d'utiliser le dispositif de concours sur titre pour alimenter le vivier d'inspecteurs par des agents ayant des compétences acquises avant leur entrée dans le corps.</i></li> </ul>	<p>La formation « disposition répressives du code de l'environnement » est effectivement difficile à suivre pour les agents des SCSOH, une des pistes pourrait être de suivre la « formation technique » dispensée par le ministère pour les inspecteurs ICPE et qui explique le positionnement des contrôleurs et les dispositions pénales du code de l'environnement.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• cette remarque porte-elle sur la durée des postes en SCSOH qui doivent durer 6 ans ? Pas très claire</li> <li>• Où est le problème ?</li> </ul>	<p>Les règles de gestion des IIM demandent une diversité d'expérience pour passer divisionnaire. Deux postes sur une même spécialité ne comptent que pour un, c'est dissuasif. La durée de six ans évoquée ici ne relève pas d'une obligation réglementaire et n'est pas systématiquement appliquée. La mission propose de garder la logique d'occuper deux postes successifs.</p>



Formulation du rapport version 20/12/2019	Commentaire proposition SCSOH	Décision auditeurs
<ul style="list-style-type: none"> <li>• P 24 : le rôle éminent de l'appui technique national :</li> </ul> <p>au 3ème § répétition :</p> <p>Il conviendra de vérifier, dans la durée, de vérifier l'intérêt des opérateurs pour la poursuite des missions qui leur sont confiées.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fiche : La clef de voûte de la compétence technique en matière d'ouvrages hydrauliques : l'appui technique</li> </ul> <p>Pour la mission, l'essentiel est que les services d'instruction acquièrent des réflexes et une compétence technique de base permettant de détecter les insuffisances graves des dossiers. En dépit de ces critiques, mineures, elle estime que l'appui technique est un outil performant qui contribue à la qualité des dossiers et fait progresser les compétences des gestionnaires et des services. Il paraît nécessaire de formaliser les modalités de saisine, passant par la hiérarchie pour valider le fait que le SCSOH ne pose que des questions précises. De même, l'appui technique doit s'efforcer de ne répondre qu'aux questions posées, sauf à détecter une erreur d'appréciation manifeste. Il serait utile que les avis de l'appui technique soient transmis au gestionnaire.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans les cinq dernières années, le comité technique a été consulté par les DREAL Centre-Val de Loire (un ouvrage), Corse</li> </ul>	<p>Les relations avec l'appui technique sont des relations internes qui ne doivent pas être exportées. Les analyses techniques rendues doivent rester propres à l'administration, ce qui n'empêche pas une assistance des SCSOH quand les sujets à traiter avec les exploitants/gestionnaires sont très/trop techniques. L'appui technique n'a pas vocation à faire progresser les gestionnaires qui s'appuient sur des bureaux d'études qui sont normalement compétents et qui peuvent les faire progresser. Les avis des appuis techniques n'ont pas à être transmis, ils doivent être « digérés » par les SCSOH et retraduits dans une forme réglementaire.</p>	<p>Enlever le doublon</p> <p>enlever le mot « gestionnaires », même s'il ne faut pas se priver de tout actions permettant de développer leurs compétence.</p> <p>La mission conserve sa position sur la transmissibilité des avis de l'appui technique. Cela nous semble d'ail-</p>

Formulation du rapport version 20/12/2019	Commentaire proposition SCSOH	Décision auditeurs
<p>(trois ouvrages), Occitanie (quatre ouvrages), Pays de Loire (un ouvrage) et Nouvelle-Aquitaine (un ouvrage). Il est envisagé de le saisir dans les Hauts-de-France sur le canal Seine-Nord Europe (3 ouvrages) et en Nouvelle-Aquitaine.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Complément : 2 dossiers ont été adressés au CTPBOH en PACA en 2015 et 2018</li> </ul>	<p>leurs correspondre avec la logique générale de transmission des documents administratifs classiquement adopté par la CADA</p> <p>à intégrer dans le rapport</p>
<p>Par ailleurs, dans quelques territoires subsistent des difficultés dans l'appréhension de la nature réglementaire des ouvrages et de la réglementation à leur appliquer, compte tenu des choix faits en matière de gouvernance. À titre d'exemple, les bassins écrêteurs de crues du Territoire de Belfort sont assimilés à des aménagements hydrauliques ou à des barrages du fait du choix local de gouvernance GEMAPI qui a conduit à « saucissonner » les différents ouvrages plutôt que de les gérer comme un système d'endiguement global. L'application stricte de la réglementation « barrage » à des ouvrages qui sont à sec la quasi-totalité du temps rend impossible une mise en conformité ou entraîne des dépenses d'assistance à maîtrise d'ouvrage injustifiées. <b>Il semble nécessaire de procéder à un inventaire par les DREAL des ouvrages pour lesquels la réglementation est inadaptée pour pouvoir impulser, sous l'autorité du préfet de bassin une</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sur la problématique des aménagements hydrauliques (AH), la modification apportée par le décret et l'arrêté des 28 août et 30 septembre 2019 permettent de lever des incompréhensions sur la notion de zones protégées par des AH.</li> <li>• Si la recommandation sur le recours au préfet de bassin concerne la structuration des EPCI ou des EPTB, elle incombe plus logiquement aux DDT(M).</li> <li>• Pour ce qui concerne l'application de la réglementation sur les barrages, à savoir l'arrêté « ATB » du 6 août 2018, si le préfet de bassin peut donner un avis sur le sujet, il est à craindre que tous les petits propriétaires se retournent</li> </ul>	<p>Cette modification est pertinente, mais elle ne permet pas de lever les problèmes quand la gouvernance du bassin versant et la compétence GEMAPI n'est pas cohérente avec la situation physique des OH et AH</p> <p>Exact. A modifier</p> <p>Cela ne concerne que les ouvrages jouant un rôle dans la prévention des inondations (cadre GEMAPI). A préciser dans notre texte.</p>

Formulation du rapport version 20/12/2019	Commentaire proposition SCSOH	Décision auditeurs
<p><b>réorganisation cohérente de la gouvernance du bassin versant</b> (en utilisant les articles L.213-12 III et IV du code de l'environnement qui confie au préfet de bassin la possibilité d'intervenir, dans le cadre de l'élaboration ou de la révision des SDAGE, pour la définition des périmètres d'EPAGE ou d'EPTB. À défaut, l'application de la réglementation la plus garante des intérêts protégés doit être préconisée avec validation nationale et mise en œuvre localement.</p>	<p>vers lui et demandent à s'y soustraire. Il me semble difficile de maintenir cette remarque.</p>	
<p><b>Recommandation 10</b> : À l'aide de supports fournis par la DGPR, organiser localement la montée en compétence des gestionnaires d'ouvrages. Poursuivre l'accompagnement des gestionnaires de systèmes d'endiguement dans le cadre de la GEMAPI. Utiliser le dispositif des EISH pour objectiver la montée en puissance des gestionnaires d'ouvrage.</p>	<p>La recommandation englobe de nombreux concepts qui ne sont pas forcément liés, les déclarations d'EISH concernent les barrages, les conduites forcées et les systèmes d'endiguement, alors que les 2 premières concernent uniquement la problématique de la protection contre les inondations.</p> <p>Il semblerait intéressant de découper la recommandation en 2 recommandations.</p>	<p>La remarque est effectivement pertinente. On pourrait diviser en deux recommandations. Toutefois pour en limiter le nombre, on conservera la rédaction actuelle</p>
<p><b>Recommandation 11</b> Rencontrer périodiquement les gestionnaires nationaux (CNR, SHEM, EDF, VNF) pour faire le point sur leur politique de sécurité des ouvrages et évaluer la capacité technique et financière de leurs structures locales ; sensibiliser VNF sur les difficultés qu'observent les services régionaux concernant leur parc.</p>	<p>Cette recommandation pourrait être complétée par un questionnement préalable des SCSOH sur les éventuels problèmes rencontrés dans leur région.</p>	<p>Effectivement. On le rajoute dans notre texte, mais pas dans la recommandation</p>
<p><b>Recommandation 13</b> : Accompagner le changement de posture des services déconcentrés pour l'analyse des EDD et l'amélioration des délais d'instruction</p>	<p>Plus largement, le changement ne concerne pas uniquement la posture d'analyse des EDD, elle concerne la mission de contrôle. Cette recommandation pourrait être</p>	<p>On modifie la recommandation en mettant « pour le métier de contrôle et notamment... »</p>

<b>Formulation du rapport version 20/12/2019</b>	<b>Commentaire proposition SCSOH</b>	<b>Décision auditeurs</b>
	élargie : « accompagner le changement de posture des services déconcentrés pour le métier de contrôle »	
<i>Recommandation 14 : Mieux utiliser le dispositif de sanction, définir une politique nationale à décliner régionalement</i>	<p>Cette recommandation doit s'accompagner d'une sensibilisation des préfets qui sont souvent réticents à suivre les propositions des services pour la mise en œuvre de sanctions.</p> <p>A titre d'exemple, la DREAL PACA a proposé 4 amendes administratives suite au non respect d'arrêtés de mise en demeure que le préfet n'a jamais signés.</p>	Selon la mission, cette sensibilisation est intégrée dans la politique de sanction. Le préciser dans le texte
<i>Fiche animation du réseau des SCSOH :</i>	N'y aurait-il pas mention à assurer une animation également les autres intervenants dans le monde des ouvrages hydrauliques : au niveau national la DEB (DDT(M) en région) et la DGEC (services concessions en région quand ils ne sont pas confondus avec les SCSOH) ?	A rajouter dans le texte de la fiche
<p><i>Fiche : L'organisation des SCSOH, des services performants dont la robustesse peut être améliorée.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Enfin, la mission a constaté que l'expérience des personnels venant de l'inspection des installations classées pour l'environnement (ICPE) enrichissait significativement le travail des équipes « sécurité des ouvrages hydrauliques ».</i></li> </ul>	<p>Il me semble qu'au delà des compétences en contrôle des agents qui viennent du monde des installations classées, ce qui fait la richesse et augmente la robustesse des SCSOH c'est la pluralité des provenances :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• agriculture et environnement ⇒ compétences en hydraulique, environnement, police de l'eau, risques naturels équipement ⇒ compétences en</li> </ul>	A préciser dans la fiche

Formulation du rapport version 20/12/2019	Commentaire proposition SCSOH	Décision auditeurs
	<p>génie civil, police de l'eau, travaux, risques naturels</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>industrie ⇒ compétences contrôle, lecture EDD</li> </ul>	
<p><i>Fiche : L'instruction des études de dangers, le respect de l'indicateur de l'instruction du 6 février 2019</i></p> <p><i>Au-delà du déroulement du processus, les SCSOH mettent en avant des sujets de fond, notamment au sujet des EDD de deuxième génération qui commencent à arriver. Ces études sont très volumineuses, parfois 800 à 1000 pages, les inspecteurs estiment qu'ils ne peuvent guère ne se concentrer que sur quelques points essentiels comme le demande la DGPR. Cette réaction traduit à la fois une crainte de laisser passer des sujets importants, mais aussi celle d'une dévalorisation de leur fonction. Les SCSOH ont du mal à admettre le changement de posture qui leur est demandé, comme il est aussi demandé aux inspecteurs ICPE. Il est pourtant incontournable. La mission suggère à la DGPR de veiller à cette évolution tant vis-à-vis des SCSOH que de leur hiérarchie pour que celle-ci accompagne les agents sous son autorité.</i></p>	<p>Les exploitants ne souhaitent pas non plus le changement de posture vers un contrôle et non un accompagnement : EDF notamment.</p> <p>Les réunions nationales avec les grands exploitants pourraient expliquer la posture de contrôle pour aider les SCSOH</p>	<p>Certes, mais les souhaits des exploitants ne sont pas vraiment le problème. On peut préciser l'intérêt de rappeler la position DGPR dans les rencontres annuelles avec les exploitants, même si la mission ne pense pas que ce soit avec les « gros » que la question se pose le plus</p>

## 5.2 DGPR

Page	Formulation du rapport	Commentaires proposition SRNH	Décision auditeurs
11	Les risques liés à la rupture de barrages du fait de leur vieillissement pourraient rapidement croître si leur contrôle n'est pas diligent. Les digues sont des ouvrages mis à l'épreuve des inondations de façon rare, et leur capacité à résister même à des événements moins fréquents que le niveau de protection choisi passe par un suivi permanent par leur gestionnaire.	L'augmentation du risque n'est pas tant liée à la diligence du contrôle qu'à la diligence et le sérieux de l'entretien et de l'exploitation de l'ouvrage... Il serait bien d'écrire en deux temps : 1. Le rôle primordial du responsable de l'ouvrage (responsabilité « primaire ») et 2. L'utilité du contrôle (diligent) pour assurer des bonnes maintenance et exploitation des ouvrages...	Rédaction ajustée : si l'entretien et la surveillance ne sont pas correctement exercés par le gestionnaire et si le contrôle n'est pas suffisamment diligent
16	Ce dispositif doit respecter le principe d'indépendance des inspecteurs	À quel principe d'indépendance (et à qui) est-il fait référence ? En dehors des procédures pénales ?  (Il ne s'agit pas d'inspection du travail)	Conserver cette phrase en la simplifiant. L'inspecteur est par principe indépendant dans sa manière de faire une inspection, ce qui ne préjuge pas d'orientations nationales ou régionales
18	L'(ou les) indicateur(s) choisis doi(ven)t donc être choisis en fonction de cet objectif : conséquences humaines et/ou économiques des incidents et accidents liés aux ouvrages hydrauliques.	Je comprends le souci de passer d'indicateurs de moyens à des indicateurs de résultat.  (Mal)heureusement, ce n'est guère possible en pratique. En effet, tout l'objet de la réglementation d'une part et du contrôle d'autre part est de n'avoir aucun accident ayant des conséquences humaines ou des dégâts matériels significatifs, ou pour être réaliste, d'avoir le plus petit nombre possible de tels accidents. De fait, le nombre d'EISH et de PSH est faible (pas forcément que pour de bonnes raisons certes) et en tout état de cause, le nombre d'accidents importants est très faible.	Dans une politique publique, on ne peut se passer d'indicateurs de résultats fondés sur les objectifs même de la politique. On peut toutefois préciser que l'indicateur sur les conséquences économiques ou humaines des accidents ou incidents sur ouvrages soient des indicateurs sur cinq ans glissants. Pour mémoire, pour les accidents de la route on a bien ce type d'indicateurs alors même qu'ils dépendent aussi des attitudes des conducteurs.  Les EISH présentent l'avantage d'exister et d'être déjà suivis ; ils sont pertinents. L'idée est de s'intéresser surtout aux maîtres d'ouvrages qui ne déclarent pas d'EISH.

Page	Formulation du rapport	Commentaires proposition SRNH	Décision auditeurs
		<p>Nous sommes dans la circonstance où le nombre d'événement sur une période de temps correspondant à l'efficacité de la politique qu'on veut mesurer (quelques années ?) n'est pas significatif. De tels indicateurs sont donc non significatifs.</p> <p>Il est donc suggéré de prendre les indicateurs de moyens les plus pertinents possibles et d'inviter (fermement) à ce que les accidents, incidents ou précurseurs fassent l'objet d'un retour d'expérience détaillé...</p>	
19	<b><i>DGPR : Achever la mise en place du dispositif normatif, législatif et réglementaire comme la réalisation et la diffusion des guides techniques ; définir une politique de déconcentration définissant et encadrant le pouvoir d'appréciation des services déconcentrés, répondre systématiquement aux questions juridiques et techniques des DREAL (blog modéré, wiki...).</i></b>	Recommandation peu compréhensible	Déterminer les limites du pouvoir d'appréciation des services déconcentrés
19	De même, elles accompagnent les gestionnaires pour qu'ils régularisent les autorisations, les mesures réglementaires de contrôle de leurs ouvrages et produisent les études de danger	Il n'y a pas d'études de dangers attendues pour les barrages de classe C. Peut-être une confusion avec les systèmes d'endiguement de classe C (pour lesquels des inquiétudes similaires peuvent exister).	Suppression de la référence aux études de dangers
20	<b><i>DREAL : Valider formellement les plans de contrôle au niveau des CAR après avis de la DGPR.</i></b>	<p>Le sens de la recommandation est partagé : la validation des plans de contrôle régionaux doivent être validés formellement et portés par le préfet de région en associant (via le CAR) les préfets de départements à qui seront proposées les suites données au contrôle.</p> <p>L'avis de la DGPR est moins nécessaire dans la mesure où la DGPR a précisé un cadre référentiel pour l'élaboration de ces plans de contrôle. Il</p>	<p>D'accord</p> <p>Suppression de la mention « avis DGPR » d'autant que c'est en contradiction avec l'organisation de l'Etat.</p> <p>C'est effectivement lors des bilatérales que la DGPR peut s'assurer de la conformité de la programmation avec ses exigences.</p>



Page	Formulation du rapport	Commentaires proposition SRNH	Décision auditeurs
		n'est pas nécessaire de demander l'avis de la DGPR <b>avant</b> le passage en CAR. Une bonne pratique est un échange entre la DGPR et la DREAL, qui se fait le plus souvent à l'occasion de la réunion bilatérale annuelle.	
24	Si la situation ne s'améliore pas, il conviendrait peut-être d'attribuer des agréments individuels, par agence ou par équipes, et non plus par structure et d'envisager des possibilités de suspension partielle de l'agrément.	<p>Attention à 2 effets :</p> <p>Les études de dangers sont rarement produites par une seule personne au sein d'un bureau d'études : les compétences spécialisées de X et Y sont rassemblées... Ce qui rend l'agrément individuel difficilement concevable pour un grand nombre d'employés de bureaux d'études qui n'ont pas la totalité des compétences requises</p> <p>On entre dans une production industrielle : souvent l'attribution et le suivi des agréments individuels sont réalisés par (sous-traités à) des entreprises tierces... dont on ne maîtrise pas forcément mieux le fonctionnement...</p> <p>Cela demande une étude juridique dans la mesure pour définir ce qu'est une équipe (sans parler du problème d'utiliser les compétences d'une autre « équipe » au sein de la même entreprise..., cf. cas des agréments individuels).</p>	<p>Ce ne sont que des suggestions de la mission pour améliorer la qualité, jugée insuffisante par les services déconcentrés, des interventions des bureaux d'études.</p> <p>A noter que ces dispositifs d'agrément individuel existent dans le domaine de la maintenance des aéronefs. Cela a effectivement un coût qui est à la charge des entreprises.</p>
25	Par ailleurs, dans quelques territoires subsistent des difficultés dans l'appréhension de la nature réglementaire des ouvrages et de la réglementation à leur appliquer, compte tenu des choix faits en matière de gouvernance. À titre d'exemple, les bassins écrêteurs de crues du Territoire de Belfort sont assimilés à des aménagements hydrauliques ou à des barrages du fait du choix local de gouvernance Gemapi	<p>Compréhension :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Le classement comme barrage correspond à des caractéristiques physiques des ouvrages (rubrique 3.2.5.0. de la nomenclature IOTA)</li> <li>- Le classement comme aménagement hydraulique (rubrique 3.2.6.0) corres-</li> </ul>	<p>C'est une remarque des acteurs locaux (deux départements sont concernés) qui hésitent entre deux rubriques.</p> <p>Le risque est suffisamment avéré pour qu'une coordination soit menée pour harmoniser les politiques.</p>

Page	Formulation du rapport	Commentaires proposition SRNH	Décision auditeurs
	qui a conduit à « saucissonner » les différents ouvrages plutôt que de les gérer comme un système d'endiguement global. L'application stricte de la réglementation « barrage » à des ouvrages qui sont à sec la quasi-totalité du temps rend impossible une mise en conformité ou entraîne des dépenses d'assistance à maîtrise d'ouvrage injustifiées.	<p>pond à la destination de l'ouvrage affirmée par le gemapien : faire de la prévention des inondations.</p> <p>Les deux classements ne sont donc aucune manière exclusifs l'un de l'autre...</p> <p>Du coup, le reste du paragraphe est obscur pour moi.</p> <p>En quoi le fait qu'ils soient à sec change quoi que ce soit : la réglementation a tout de même pour objectif qu'ils tiennent quand ils sont pleins, voire quand ils déversent...</p> <p>La sécurité des ouvrages est pensée pour les 10<sup>-x</sup> % de la durée de vie de l'ouvrage où il est le plus en danger (crue, séisme...)</p>	<p>Par ailleurs, il est impossible de tester le comportement d'un ouvrage et de ses équipements s'il n'est pas en charge</p> <p>Suppression de la référence à La Savoureuse, formulation plus génériques.</p>
25	<b>À l'aide de supports fournis par la DGPR, organiser localement la montée en compétence des gestionnaires d'ouvrages. Poursuivre l'accompagnement des gestionnaires de systèmes d'endiguement dans le cadre de la Gemapi. Utiliser le dispositif des EISH pour objectiver la montée en puissance des gestionnaires d'ouvrage.</b>	Comme indiqué dans la remarque sur la recommandation 1, cet « indicateur » n'est vraisemblablement pas significatif. En outre, les EISH sont un outil de partage de l'accidentologie qui pour atteindre ce but ne doit pas rechercher d'autres objectifs. Il est délicat d'utiliser le dispositif des EISH pour objectiver la montée en puissance des gestionnaires d'ouvrages.	<p>Désaccord</p> <p>EISH :</p> <p>Premier sujet, la déclaration (ou son absence) qui est un premier sujet de sensibilisation</p> <p>Deuxième sujet : la mise en évidence de pathologie dont les gestionnaires ignorent l'existence.</p> <p>Reprise de la suggestion des DREAL : demander aux gestionnaires un récapitulatif annuel.</p> <p>Un changement de rédaction toutefois.</p>
26 - 105	La situation d'EDF et VNF	Renforcement et sécurisation du propos	Modifications acceptées
48	La feuille de route a une durée de vie limitée et a défini des priorités limitées (notamment par la priorisation des contrôles des barrages A et B, traduit localement par l'abandon du suivi des classes C) de façon à pouvoir absorber la charge de travail supplémentaire induite par l'arrivée	Abandon : Le terme paraît bien trop fort	<p>Le terme est fort mais c'est effectivement le retour des services rencontrés.</p> <p>Remplacé par « comme un quasi-abandon »</p> <p>C'est un risque résiduel élevé sur les ouvrages préoccupants</p>

Page	Formulation du rapport	Commentaires proposition SRNH	Décision auditeurs
	des études de dangers (EDD) de seconde génération et par le classement des digues.		
50	Création du PoNSOH	Citer ou pas le BETCGB	La réorganisation est intervenue en cours de l'audit. Le PoNSOH n'est pas encore entré dans le vocabulaire des services. Il est proposé, même si cela alourdit le texte, de citer « ex-BETCGB devenu PoNSOH » ou « ex-BETCGB » afin d'assurer la transition (cf notes en bas de page)
105	VNF	Pourquoi focaliser sur VNF ? Il est loin d'être le seul !	VNF a été critiqué dans tous les SCSOH concernés. Ceux-ci ont cité de nombreuses défaillances et des risques avérés, ils ont également souligné l'absence de prise de conscience des problèmes rencontrés. Les auditeurs estiment nécessaire, au regard de l'importance du patrimoine en cause et du statut public de son gestionnaire, d'alerter la DGPR fortement et sans langue de bois. D'autant que cet établissement est sous tutelle du MTES.
62	Bilan annuel DGPR	La DGPR est en pleine réflexion sur l'utilité du bilan national sous sa forme actuelle (très peu lue)	Cette question rejoint le débat sur l'opportunité des indicateurs de résultat. Les auditeurs estiment ce bilan très utile, c'est la seule information consolidée au niveau national sur la politique en matière de sécurité des ouvrages hydrauliques. Ils sont conscients de la charge qu'il représente, il pourrait être simplifié voire publié tous les deux ans. La charge de recueil d'information sera simplifiée par SIOUH 2.

Page	Formulation du rapport	Commentaires proposition SRNH	Décision auditeurs
63	SIOUH 2, reprise des fonctionnalités de SIOUH	amender la phrase car il ne sera pas possible de tout reprendre sauf à créer une usine à gaz coûteuse en temps et argent qui ne permettra pas d'harmoniser les pratiques et de renforcer la culture professionnelle inter-SCSOH	D'accord pour ne retenir que certaines fonctionnalités. Mais c'est surtout la qualité du développement qui évitera « l'usine à gaz » ; Un développement moderne (2002 quand même !) doit impérativement jouer sur les API (application programming interface), seule méthode pour permettre une construction modulaire et éviter une obsolescence rapide.
64	Il faut distinguer un accompagnement généraliste (diffusion de guides, explication de la réglementation) qui doit être conservé, d'un accompagnement de quasi-assistance à maîtrise d'ouvrage de gestionnaires manquant de compétence ; le second doit être progressivement abandonné, notamment après la phase de montée en puissance des collectivités gemapiennes.	Supprimer : « notamment après la phase de montée en puissance des collectivités gemapiennes. »	D'accord, les auditeurs estiment toutefois que la réussite de la GEMAPI nécessite encore une forte implication des services.
69	Les missions dévolues aux SCSOH	Cette liste est un peu une liste « à la Prévert », qui mélange allègrement des missions réglementaires de contrôle à des missions autres et qui n'est pas du tout hiérarchisée, ni ordonnée.  Comme elle n'apporte pas grand-chose au rapport, suggestion de ne pas la conserver.	C'est le seul document relatif aux missions des SCSOH. Dans le cadre d'un audit, il est nécessaire de faire référence à un document de ce type, en l'absence de matrice de risque, c'est la base du travail d'audit.  On peut ajouter une remarque du type « ce document sera révisé à brève échéance »
77	La responsabilité pénale des agents	Suggestion : voir le guide pratique à destination des agents dans l'exercice de leurs missions relatives à la prévention des risques « Conduites à tenir pour prévenir le risque de mise en cause pénale »	D'accord Voir la nouvelle rédaction après consultation d'un juriste. Voir également la suggestion de renforcer compagnonnage et formation.

Page	Formulation du rapport	Commentaires proposition SRNH	Décision auditeurs
104	<p>Au vu de ce constat, s'il apparaît que les dispositions prises par le SCSOH sont conformes aux exigences de l'administration centrale, toutefois, ces dernières ne semblent pas suffisantes pour garantir la sécurité publique, notamment pour les ouvrages anciens en maçonnerie et ceux dont les évacuateurs de crue ou les déversoirs sont sous-dimensionnés. La mission alerte en conséquence la DGPR tout en reconnaissant n'avoir pas procédé à un examen exhaustif de la situation.</p> <p>Cette situation constitue une non-conformité aux objectifs de sécurité des ouvrages hydrauliques.</p>	<p>Est-il possible de travailler à une formulation alternative ? En effet, les exigences de l'administration centrale sont doubles :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. réglementaires : s'adressant (à travers la réglementation actuelle) aux responsables d'ouvrage qui sont les premiers et principaux responsables de la sécurité à l'aval de leurs ouvrages</li> <li>2. par « instruction » : s'adressant aux SCSOH pour contrôler le travail des premiers.</li> </ol> <p>Proposition de formulation alternative : « toutefois ces dernières ne semblent pas suffisantes à ce jour, au regard de l'état de nombreux barrages de classe C »</p> <p>Le terme « non-conformité » est fort et peut-être mal adapté. S'agit-il d'une « non-conformité » qui suppose un référentiel précis ou bien d'un « inadéquation » ?</p> <p>Proposition de formulation alternative : « Cette situation se révèle inadéquate pour atteindre les objectifs... »</p>	<p>Il est important de dire pourquoi les exigences ne sont pas suffisantes. La formulation alternative met directement en cause les services en pointant, de fait, une insuffisance</p> <p>D'accord pour supprimer la notion de « non-conformité », essentiellement du fait de l'absence de matrice des risques.</p>
108	<p>Les services connaissent bien leur parc et ses éventuelles fragilités. Les contrôles sont annuels pour la classe A, entre 3 et 5 ans pour les B. Ces rythmes ont été fixés avant l'instruction de février 2019, ils sont nettement plus élevés que ce que prévoit l'instruction.</p>	<p>L'instruction du Gouvernement du 6 février 2019 ne précise pas de fréquence. Par ailleurs, la DGPR a récemment rappelé ces objectifs de fréquence d'inspection...</p>	<p>Suppression de la phrase « ils sont nettement ... »</p>

## 6 Liste des personnes rencontrées

Nom	Prénom	Fonction	Date (V = visio)
<b>CEREMA (Eau mer et fleuves)</b>			
DENIAUD	Yann	Chef de la division des risques hydrauliques et aménagement	17/05/19
<b>Conseil Départemental du Territoire de Belfort</b>			
RICHERT	Jean	Directeur de l'agriculture, de l'environnement, des risques et développement durable	18/09/19
<b>Conseil départemental Loire-Atlantique</b>			
OLIVIER	Anne-Cécile	Cheffe du service infrastructures maritimes et voies navigables	20/06/19
<b>DDT 58</b>			
MENOU	Matthieu	Chef du service Loire, Sécurité, Risques	18/09/19
<b>DDT21</b>			
BROCQUET	Guillaume	Chef du bureau police de l'eau	19/09/19
DUFOUR	Yann	Chef du service environnement et risques	19/09/19
<b>DGPR</b>			
AIGOUY	Stéphan	Ingénieur	12/06/19 (visio)
BERTHET	Lionel	Chef du STEEGBH	05/06/19
CARLIOZ	Thomas	Adjoint au chef de bureau	12/06/19 (visio)
CHAMPIRE	Florian	Ingénieur	12/06/19 (visio)
HOONAKEER	Marc	Chef de bureau	12/06/19 (visio)
OUSSAKAH	Tarik	Ingénieur	12/06/19 (visio)
NARCY	Katy	Adjointe à la cheffe de service risques naturels et hydrauliques	05/06/19
RAT	Gilles	Adjoint au chef STEEGBH	05/06/19
RIVOLLET	Laetitia	Ingénieure	12/06/19 (visio)
TABARD	Laurence	Cheffe du département du STEEGBH	05/06/19
TOURJANSKY	Laure	Cheffe du service risques naturels et hydrauliques	05/06/19
VILLARD	Jean-François	Ingénieur	12/06/19 (visio)
<b>DREAL Auvergne-Rhône-Alpes</b>			
WEGIEL	Alexandre	Inspecteur ouvrages hydrauliques	07/10/19
AVERSENG	Karine	Inspectrice ouvrages hydrauliques	07/10/19
BAI	Nicolas	Inspecteur ouvrages hydrauliques	07/10/19
BARANGER-ROUGIER	François	Inspecteur ouvrages hydrauliques	07/10/19
BARRIER	Jean-Luc	Chef de pôle délégué	07/10/19
BONNER	Olivier	Chef de pôle adjoint	07/10/19

Nom	Prénom	Fonction	Date (V = visio)
LABBAS	Mériem	Chef de service-adjoint et chef du pôle ouvrages hydrauliques	07/10/19
LENNE	Dominique	Inspecteur ouvrages hydrauliques	07/10/19
MATHIEU	Lauriane	Inspectrice ouvrages hydrauliques	07/10/19
PIROUX	Gilles	Chef du service SPRNH	07/10/19
<b>DREAL Bourgogne-Franche-Comté</b>			
COIGNAC	Frédéric	Coordinateur technique du pôle	18/09/19
CANTET	Nathalie	Inspectrice ouvrages hydrauliques	18/09/19
FAVIER	Frédéric	Inspecteur ouvrages hydrauliques	18/09/19
RICHARD	Thibaut	Inspecteur ouvrages hydrauliques	18/09/19
SIMON	Flavien	Chef du service de prévention des risques	18/09/19
SION	Antoine	Adjoint au chef du service prévention des risques	18/09/19
<b>DREAL Grand-Est</b>			
BATSCHOLET	Cindy	Inspectrice ouvrages hydrauliques	23/09/19
CAPPELLINA	Sarah	Inspectrice ouvrages hydrauliques	23/09/19
CLARISSE	Christophe	Inspecteur ouvrages hydrauliques	23/09/19
DUMAS	Hélène	Inspectrice ouvrages hydrauliques	23/09/19
DUVAL	Julien	Inspecteur ouvrages hydrauliques	23/09/19
GARNIER	Patrice	Chef du pôle ouvrages hydrauliques	23/09/19
PONCHON	Nicolas	Chef du service de prévention des risques naturels et hydrauliques	23/09/19
STRUILLOU	Clément	Inspecteur ouvrages hydrauliques	23/09/19
TORTEROT	Jean-Philippe	Directeur régional adjoint	23/09/19
<b>DREAL Nouvelle-Aquitaine</b>			
ABADIE		Inspecteur barrages concédés et pilotages des activités	02/09/19
CENTOFANI	Marion	Inspectrice de barrages concédés	02/09/19
CRESSEILS	Emmanuel	Inspecteur ouvrages hydrauliques(barrages concédés)	03/09/19
GABRIELLI	Pierre-Paul	Chef du service des risques naturels et hydrauliques	03/09/19
GENIN	Sandra	Inspectrice ouvrages hydrauliques	03/09/19
HUART	Jean	Chef du département des ouvrages hydrauliques	02/09/19
MASTAIN	Olivier	Directeur-adjoint	03/09/19
REUILLY	Isabelle	Inspectrice ouvrages hydrauliques	03/09/19
TAUDIN	Brice	Inspecteur ouvrages hydrauliques	03/09/19
VARRIERAS	Florian	Adjoint au chef du département des OH	02/09/19
<b>DREAL OCCITANIE</b>			
AUGE	Francis	Chef de la division Ouest	04/07/19
BELOT	Clotilde	Inspectrice ouvrages hydrauliques	
CHAPELET	Philippe	Directeur des risques naturels	03/07/19
DELMON	Christelle	Inspectrice ouvrage hydrauliques	04/07/19



Nom	Prénom	Fonction	Date (V = visio)
FARUYA	Alban	Inspecteur ouvrages hydrauliques	04/07/19
FOURNIER	Michel	Inspecteur ouvrages hydrauliques	04/07/19
LABRUE	Jean-Marc	Inspecteur ouvrages hydrauliques	04/07/19
LEGROS	Isabelle	Inspectrice ouvrages hydrauliques	04/07/19
LAGANNIER	Marianne	Inspectrice ouvrages hydrauliques	
POMMET	Marie-Line	Directrice-adjointe et cheffe du département ouvrages hydrauliques et concessions	03/07/19
RANFAING	David	Adjoint à la cheffe du département OH et concessions et chef de la division Est	03/07/19
SABATIER	David	Inspecteur ouvrages hydrauliques	04/07/19
TONIOLO	Céline	Inspectrice ouvrages hydrauliques	04/07/19
<b>DREAL/PdL/SRNT</b>			
NOVARESE	Thibault	Chef de division	20/06/19
RONDOIS	Caroline	Adjointe au chef de la division	20/06/19
TISON	William	Inspecteur	20/06/19
VIGOUROUX	Mélo die	Inspectrice	20/06/19
<b>ETPB Meurthe-Madon</b>			
GOUJON	Anne-Laure	Ingénieure ouvrages hydrauliques	23/09/19
LARIVIERE	Philippe	Directeur	23/09/19
<b>Irstea</b>			
PEYRAS	Laurent	Responsable pôle expertise et appui PP ouvrages hydrauliques	05/06/19(V)
TOURMENT	Rémy	Référent digues	05/06/19(V)
<b>Troyes-Champagne Métropole</b>			
MICHAUT	Alex	Directeur	23/09/19
<b>Vendée-Eau</b>			
BENATIER	Brigitte	Cheffe de service	20/06/19(audio)
THERY	Étienne	Technicien	20/06/19(audio)
<b>VNF/DTCB/SEMEH</b>			
		VNF/DTCB/SEMEH	18/09/19
<b>VNF/DTCB-UTI Bourgogne</b>			
BASTOS	Gilles	Adjoint au CEMI de Pouilly	19/09/19
BEGAT	Serge	Responsable du CEMI de Pouilly	19/09/19
CHARDONNAL	Antoine	Responsable de l'UTI de Bourgogne	19/09/19
CLAVEL	Robert	Responsable du Pôle grands ouvrages	19/09/19
CONFURON	Claude	Responsable du pôle barrages de l'UTI Bourgogne/ CEMI de Pouilly	19/09/19
FOUILLARD	Éric	Directeur adjoint	18/09/19
LIEBERT	Guillaume	Chargé de projets barrages de la DIMOA-Agence Dijon	19/09/19
SMADI	Laurent	Chargé de mission du PGB	19/09/19

## 7 Glossaire des sigles et acronymes

AP	Arrêté préfectoral
APC	Arrêté de prescriptions complémentaires relatif au classement de l'ouvrage
APIC	Avertissement pluies intenses à destination des communes
ASA	Association syndicale autorisée
ARIA	Analyse, recherche et informations sur les accidents
ATB	Arrêté technique barrages
BARPI	Bureau d'analyse des risques et pollutions industriels
BBZ	Budget base zéro
BETCGB	Bureau d'études techniques et de contrôle de grands barrages (désormais PoNSOH)
BRIL	Bureau des risques inondations et littoraux
CAR	Comité de l'administration régionale
CASU	Cellule d'appui aux situations d'urgence (INERIS)
CD	Conseil départemental
CEREMA	Centre d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CFBR	Comité français des barrages et réservoirs
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CNFPT	Centre national de la formation publique territoriale
CNR	Compagnie nationale du Rhône
COD	Centre opérationnel départemental
CODER	Comité des directeurs régionaux
CODERST	Conseil départemental de l'environnement et des risque sanitaires technologiques
CCTP	Cahier des clauses techniques particulières
CSOH	Contrôle et de sécurité des ouvrages hydrauliques
CTPBOH	Comité technique permanent des barrages et des ouvrages hydrauliques
CVRH	Centre de valorisation des ressources humaines
DDAE	Dossier demande d'autorisation environnementale
DDT	Direction départementale du territoire
DEAL	Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DGPR	Direction générale de la prévention des risques
DGITM	Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DIRECCTE	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DRIEE	Direction régionale de l'industrie, de l'énergie et de l'environnement (Ile de France)

EDD	Etude de dangers
DROM	Départements et région d'outre-mer
EDF	Electricité de France
EISH	Evènement intéressant la sécurité hydraulique
EPAGE	Établissement public d'aménagement et de gestion des eaux
EPCI	Établissement public de coopération intercommunal
ETP	Equivalent temps plein
ETPB	Établissement public territorial de bassin
Gemapi	Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
ICPE	Installations classées pour la protection de l'environnement
IFACI	Institut français de l'audit et du contrôle interne
IDIM	Ingénieur de l'industrie et des mines
IGA	Inspection générale de l'administration
INERIS	Institut national de l'environnement industriel et des risques
INRA	Institut national de recherche agronomique
INRAE	Institut national de recherche agronomique et environnementale
IRSTEA	Institut national de recherche en sciences et technologie pour l'environnement et l'agriculture
ITPE	Ingénieur des travaux publics de l'État
MAPTAM	modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
MISEN	Mission Interservices de l'eau et de la nature
MIPE	Mission interservices de police de l'environnement
MTES	Ministère de la transition écologique et solidaire
NoTRE	nouvelle organisation territoriale de la république
OH	ouvrage hydraulique
PAPI	Programme d'action de prévention des inondations
PoNSOH	Pôle national de sécurité des ouvrages hydrauliques
PSH	Précurseurs des sécurités hydrauliques
RDI	Référent départemental inondation
SCSOH	Service de contrôle et de sécurité des ouvrages hydrauliques
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SDCAP	Sous-direction de la connaissance et des aléas
SHEM	Société hydroélectrique du Midi
SIG	Système d'information géographique
SIOUH	Système d'information des ouvrages hydrauliques
SNCF	Société nationale des chemins de fer français
SPE	Service police de l'eau
SRNH	Service des risques naturels et hydrauliques

STEEGBH	Service technique de l'énergie électriques, des grands barrages et de l'hydraulique (désormais Ponsoh)
Vigicrués	Carte de vigilance crues nationale
VNF	Voies navigables de France
VTA	Visite technique approfondie

[Site internet du CGEDD : « Les derniers rapports »](#)