



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques dans la région Réunion

Rapport CGEDD n° 013399-01, CGAAER n° 20043-03

établi par

Catherine CLÉMENT, Didier KRUGER et Christian LE COZ (coordonnateur) (CGEDD)
et Patrick CRÉZÉ (CGAAER)

Octobre 2021



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

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

Sommaire

Sommaire	3
Synthèse et opinion d'audit	6
Liste des recommandations.....	8
Introduction	10
Définition, objet et champ de la présente mission.....	10
L'audit de 2015 et l'audit de suivi de 2016.....	10
1 Présentation générale.....	12
1.1 Les risques majeurs.....	12
1.1.1 Les risques naturels	12
1.1.2 Les risques technologiques	13
2 Information préventive, préparation à la gestion de crise et mission référent départemental inondation	14
2.1 De l'information préventive à la culture du risque.....	14
2.1.1 Un accompagnement des collectivités à amplifier pour une meilleure information préventive et préparation à la gestion de crise	14
2.1.2 Une vigilance mouvement de terrain à consolider	15
2.1.3 La culture du risque : entre vécu et oubli via le fatalisme	15
2.2 Une bonne maîtrise managériale et technique de la cellule de veille hydrologique....	17
2.2.1 Des réseaux hydrométriques à consolider, une prévision météo de qualité	17
2.2.2 De l'observation à la prévision de crues : la CVH sur une bonne trajectoire de progression.....	18
2.2.3 La préparation à la gestion de crise, la vigilance et l'information	19
2.2.4 La vigilance vague submersion se met en place de façon satisfaisante	20
2.2.5 Management, partenariat avec les collectivités et le réseau technique	20
3 Les risques naturels terrestres (à l'exclusion de l'inondation et du volcanisme)....	22

3.1	Une attention particulière à porter sur certains risques	22
3.1.1	Les mouvements de terrain	22
3.1.2	La submersion marine et le recul du trait de côte	23
3.1.3	Les feux de forêt	24
3.1.4	La gestion du domaine public fluvial et du domaine privé de l'État.....	25
3.2	Les PPR et le suivi de leur application.....	26
3.2.1	L'élaboration et la révision des PPR.....	26
3.2.2	La maîtrise de l'urbanisation et la lutte contre les constructions en zones à risques	27
4	Mise en œuvre de l'autorisation environnementale pour les ICPE.....	29
4.1	Contexte	29
4.2	Instruction des autorisations environnementales.....	29
4.3	Contrôle des ICPE.....	30
4.4	Les actions pénales en matière d'ICPE	31
4.5	Le pilotage de la politique relative aux ICPE.....	31
4.6	Une situation particulière : l'isolement de l'inspection des ICPE agricoles	32
5	Planification et gestion des déchets	34
5.1	Les compétences et les positions des collectivités face à la question des déchets	34
5.1.1	La Région est compétente pour la stratégie des déchets	34
5.1.3	Le syndicat ILEVA mise sur le projet RONEVA.....	35
5.1.4	Le syndicat SYDNE développe de son côté le projet INOVEST	35
5.2	Les procédures et le rôle de l'État	36
5.2.1	Le plan régional de prévention et de gestion des déchets.....	36
5.2.2	Le plan de réception et de traitement des déchets d'exploitation et de résidus des cargaisons des navires	37
5.2.3	Les déchets dangereux.....	37
5.2.4	Les véhicules hors d'usage (VHU), les batteries et la valorisation des pneumatiques usagés	38
5.3	La question des déchets passe par un meilleur partenariat public - privé.....	39

6	Management et pilotage de la politique de prévention des risques	40
6.1	Objectifs annuels et planification de l'activité des services « risques » de la DEAL.....	40
6.2	Une interministérialité et un accompagnement des collectivités à amplifier	41
6.3	Une bonne mobilisation des opérateurs techniques	43
6.4	Consolider les compétences rares.....	44
	Conclusion	46
1	Lettre de mission	49
2	Liste des personnes rencontrées	51
3	L'incendie du Maïdo novembre 2020	55
4	Réponse de la DGPR dans le cadre de la procédure contradictoire	56
5	Réponse de la DEAL dans le cadre de la procédure contradictoire	61
6	Réponse de la DAAF dans le cadre de la procédure contradictoire	66
7	Matrice des risques relative au « management et pilotage de la politique de prévention des risques » (1.1)	69
8	Matrice des risques relative à la « prévision des crues » (1.2)	75
9	Matrice des risques relative à l'information préventive (1.5)	79
10	Matrice des risques relative à la « mise en œuvre de l'autorisation environnementale pour les ICPE » (1.9)	83
11	Matrice des risques relative aux risques naturels (1.12)	88
12	Matrice des risques relative à la « planification et la gestion des déchets » (1.17) .	91
13	Glossaire des sigles et acronymes	93

Synthèse et opinion d'audit

Le présent audit est relatif à la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques à La Réunion. Il fait suite à un audit en février 2015 et un audit de suivi en décembre 2016. Les thèmes retenus, pour cette année, sont les suivants.

- Management et pilotage de la politique de prévention des risques.
- Information préventive, préparation à la gestion de crise et mission référent départemental inondation.
- Mise en œuvre de l'autorisation environnementale pour les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).
- Risques naturels terrestres (à l'exclusion de l'inondation et du volcanisme).
- Planification et gestion des déchets.

Ces politiques publiques sont presque toutes portées par les services de l'État, principalement par la direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) et en partie par la direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt. La situation d'insularité et d'éloignement de la métropole rend délicat le maintien de compétences techniques (et encore plus leur développement), par exemple en hydraulique et mouvement de terrain, en raison de la difficulté de recruter. De façon générale, l'accompagnement des collectivités s'avère plus nécessaire qu'en métropole sur divers sujets.

Les matrices des risques (en annexe au rapport) font ressortir que les risques encourus, principalement des risques juridiques et d'image, demeurent faibles. Les résultats sont donc globalement satisfaisants et traduisent la bonne organisation de la DEAL, l'implication des équipes et une coordination satisfaisante en interne comme avec les services préfectoraux.

L'information préventive et la préparation à la gestion de crise sont maîtrisées par les services de l'État. Un accompagnement renforcé des collectivités sera toutefois utile pour les aider à assumer pleinement leurs compétences.

Les risques naturels terrestres (inondation et volcanisme non audités) sont bien documentés et bien couverts. Le risque relatif au mouvement de terrain (y compris chutes blocs) est plus difficile à cerner et appelle une réflexion complémentaire sur les outils qui pourraient être mis en œuvre pour une réduction des risques.

La mise en œuvre de l'autorisation environnementale pour les ICPE est satisfaisante avec une attention portée au respect des délais.

Au sein de la DREAL, l'activité relative à la mise en œuvre de la politique de prévention des risques est planifiée et le management en assure un pilotage suffisant.

Un rapport provisoire établi sur la base de ces constatations a été transmis à la DGPR et à la DREAL. Elles ont fait part de leurs observations par notes en date, respectivement, du 9 juin 2021 et du 16 juin 2021.

Sur la base de ses travaux d'audit, la mission estime donc que la maîtrise de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques par les services confère une assurance raisonnable d'atteinte générale de l'objectif fixé.

Toutefois, l'isolement de l'inspecteur des ICPE (agricoles) au sein de la direction de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt (DAAF), malgré la bonne collaboration entre les équipes de la DEAL et de la DAAF, fait peser un risque « ressources humaines » qui pourrait appeler une adaptation de l'organisation actuelle. En outre, la planification et la gestion des déchets, qui relève de la responsabilité de la Région et des collectivités, est la seule politique du présent audit qui suscite des interrogations sur son efficacité. De ce fait, la mission recommande à l'État de mettre en place une instance de pilotage par projet associant les porteurs de projets.

Liste des recommandations

- Recommandation 1. Pour les mouvements de terrain, conduire des travaux exploratoires avec les partenaires techniques, au premier rang desquels le BRGM, pour identifier les zones les plus à risque et compléter le cas échéant les dispositifs de vigilance, d’alerte et de mise en sécurité des personnes. Réunir la sous-commission campings.....17**
- Recommandation 2. Consolider l’instrumentation et le relationnel avec les collectivités : réseau hydrométrique à compléter, déploiement de houlographes au vu du rapport du CGEDD en cours de finalisation, consolidation du réseau radio, animation renforcée du réseau de référents avec l’appui de l’état-major de zone, déploiement de systèmes d’alerte locaux.....21**
- Recommandation 3. En raison de l’importance de l’enjeu, mener une réflexion, en lien avec la DGOM, sur les outils financiers qui pourraient être mis en œuvre pour accompagner la réduction des risques relatifs au mouvement de terrain pour les habitants, y compris une adaptation des outils existants, en lien avec la DGPR, la DHUP et les EPCI.23**
- Recommandation 4. Rédiger un protocole relatif à la police de l’urbanisme dans les zones à risques entre les communes, l’ONF et l’État pour lutter contre les constructions illégales et s’assurer du bon respect des PPR. Augmenter le nombre de contrôle de la DEAL et poursuivre l’action engagée avec le parquet dans la démolition des constructions illégales existant dans ces mêmes zones.28**
- Recommandation 5. Poursuivre les efforts de rééquilibrage de l’activité entre instruction et contrôle pour atteindre les objectifs de contrôle.31**
- Recommandation 6. Les projets d’extension de sites de traitement des déchets portés par les collectivités nécessitent des procédures d’approbation complexes. Il est recommandé à l’État de poursuivre la mise en place d’une instance de pilotage par projet associant les porteurs de projet, les services instructeurs et les autres partenaires comme l’ADEME.....36**
- Recommandation 7. Renforcer l’interministérialité en particulier par un pilotage par le Préfet du suivi du schéma de prévention des risques naturels, qui mérite d’être déployé dans son intégralité, et amplifier l’accompagnement des collectivités dans la mise en place de la GEMAPI des outils d’information du public et plus généralement de développement de la culture du risque.43**

Recommandation 8. S'appuyer sur un réseau technique consolidé : mieux identifier avec la DGPR les appuis nationaux et leurs modalités d'accompagnement, en particulier sur les transports solides et au regard de l'implantation du Cerema à La Réunion. Ouvrir aux opérateurs nationaux le comité technique.44

Recommandation 9. Consolider les compétences techniques de niveau ingénieur en hydraulique et mouvement de terrain. Limiter la fragilité de la mission « ICPE agricoles » afin de limiter la perte de compétences au départ de l'unique inspecteur et de réduire le risque personnel auquel l'unique inspecteur est actuellement soumis.45

Introduction

Les missions d'audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques dans les services déconcentrés en régions sont menées selon un programme pluriannuel arrêté en commun avec la DGPR (direction générale de la prévention des risques) et selon une méthodologie commune, actualisée en 2017. Le programme de travail défini pour l'année 2020 comprenait la région La Réunion, objet du présent audit réalisé conformément aux dispositions du référentiel en vigueur.

Définition, objet et champ de la présente mission

La politique de prévention des risques naturels et technologiques prise en compte est celle qui est définie, dans le cadre des textes réglementaires par la DGPR, et que les services déconcentrés sont chargés d'appliquer, de faire appliquer et de contrôler.

Le présent audit a pour objectif de caractériser la manière dont les politiques publiques de prévention des risques sont mises en œuvre dans la région La Réunion et la façon dont elles sont portées par les services de l'État, notamment la DEAL (direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement).

La lettre de notification des missionnés du 19 mai 2020 (voir annexe **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**) indiquait les thèmes d'audit retenus. Les échanges lors de la réunion de lancement avec la DGPR du 30 juin 2020 ont permis de préciser les intitulés des thèmes de la lettre de mission pour le présent audit :

- management et pilotage de la politique de prévention des risques ;
- information préventive, préparation à la gestion de crise et mission référent départemental inondation ;
- mise en œuvre de l'autorisation environnementale pour les ICPE ;
- risques naturels terrestres¹ (à l'exclusion de l'inondation et du volcanisme) ;
- planification et gestion des déchets.

Les thèmes d'audit retenus font l'objet de matrices des risques qui sont annexées au présent rapport.

L'audit de 2015 et l'audit de suivi de 2016

La mise en œuvre de la politique des risques naturels et technologiques à La Réunion a déjà fait l'objet d'un rapport d'audit n° 008896-04 de février 2015² et d'un rapport d'audit de suivi n° 010601-01³ de décembre 2016.

1 Les risques naturels retenus à l'issue de la réunion avec la DGPR sont donc les cyclones, les mouvements de terrain, les feux de forêt, les tempêtes (houle et submersion marine) et les séismes.

2 Audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques dans la région Réunion.

3 Suivi de l'audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques à La Réunion.

L'audit initial de 2015 portait sur l'ensemble des risques naturels et anthropiques. Dans sa conclusion, l'audit avait souligné le professionnalisme des équipes de la DEAL de La Réunion, une approche complète des problématiques du risque, et, au total, une action de qualité dans un contexte d'éloignement géographique et de difficultés de mobilisation des acteurs locaux.

L'audit de suivi avait relevé le niveau très satisfaisant de réalisation du plan d'actions établi par la DEAL pour répondre aux recommandations de l'audit initial. Il soulignait à nouveau la forte mobilisation des équipes. L'accent était principalement mis sur un sujet qui n'est pas au centre du présent audit : le nombre élevé de constructions illégales situées dans des zones soumises à des risques naturels. L'audit soulignait un sujet toujours d'actualité : la fragilité des équipes de la DEAL en raison de leur taille réduite et de l'éloignement par rapport à la métropole et attirait l'attention sur deux sujets, les « carrières » et les « déchets », qui sont examinés dans le cadre du présent audit.

Conformément aux orientations actuelles, le présent audit s'attache à mieux caractériser la mise en œuvre de la politique au regard des risques identifiés dans les matrices de risques : risque d'image, de gouvernance, ressources humaines, pénal, juridique, ordre public, ...

Les chiffres de l'année 2019 ont été préférés à ceux de l'année 2020 car, en raison de la crise sanitaire, 2020 n'est pas une année représentative de l'activité.

1 Présentation générale

La Réunion est une île de l'hémisphère sud, d'une superficie de 2 512 km², située dans l'océan Indien à environ 700 km à l'est de Madagascar.

La Réunion est un DROM (département et région d'outre-mer) régi par l'article 73 de la Constitution ; elle comptait en janvier 2020 une population estimée à 859 959 habitants. La forte croissance démographique, qui doit conduire la population à 1 million d'habitants d'ici 2037, accentue les besoins en foncier disponible pour l'accueil des 180 000 logements supplémentaires nécessaires. Sur la frange littorale, la densité de population déjà très importante⁴ augmentera encore.

La pression urbaine génère des conflits d'usage sur le foncier⁵. La surface agricole utile (18% du territoire) et les espaces naturels (67% du territoire dont 42% du territoire en cœur de parc national) conduisent à envisager le développement des activités humaines uniquement sur un quart du territoire, en orientant l'aménagement futur vers la densification des espaces urbanisés, déjà plus ou moins exposés à des aléas naturels divers.

1.1 Les risques majeurs

Le DDRM (dossier départemental des risques majeurs) de La Réunion, qui présente les risques majeurs sur l'île, a été approuvé par l'arrêté préfectoral n°2016-2105 du 20 octobre 2016. Il est en cours d'actualisation.

1.1.1 Les risques naturels

Les caractéristiques physiques et géographiques de l'île expliquent qu'elle est soumise à dix⁶ risques naturels : les cyclones et tempêtes, les mouvements de terrain, les inondations, les éruptions volcaniques, les feux de forêt, les séismes et les fortes houles, marées de tempête et tsunamis.

La Réunion est située dans une bande de passage des cyclones qui ont lieu entre janvier et mars. Ceux-ci peuvent être dévastateurs avec des vents dépassant 200 km/h et ils apportent des précipitations qui constituent des records mondiaux de pluviométrie.

La Réunion est une île géologiquement jeune, au relief très montagneux, d'origine volcanique. L'île comprend dans son centre un volcan inactif : le Piton des Neiges (3 071 m) et à l'est un volcan actif : le Piton de la Fournaise (2 632 m). Elle est constituée de coulées basaltiques qui descendent en pentes étalées jusqu'à la mer, où elles s'enfoncent jusqu'à une profondeur de 4 000 mètres.

Le littoral présente un tracé relativement régulier, délimité par de petites falaises et des bandes de galets le long du rivage. À l'exception de la zone côtière ouest caractérisée par la présence de lagons, la côte ne dispose pas de protection naturelle contre la houle souvent importante, notamment en période cyclonique. L'activité volcanique est concentrée à l'intérieur de l'enclos du Piton de la Fournaise mais des constructions de Saint-Philippe, Sainte-Rose, Le Tampon et de La Plaine des Palmistes sont en

4 Densité supérieure à 1 000 habitants au km².

5 Note DEAL « Politique de prévention des risques naturels à La Réunion » du 1er octobre 2020.

6 Page 4 du dossier départemental des risques majeurs de La Réunion.

zones exposées. Grâce à l'installation sur ses flancs d'une cinquantaine de stations géophysiques, le volcan est surveillé en permanence et la DGPR a exclu ce risque de l'audit car sa prise en compte est jugée suffisamment appropriée.

Les trois cirques volcaniques, aux parois abruptes, sont soumis à une forte érosion. Les secteurs d'accumulation de l'érosion sont le siège de glissements de terrain importants. Sous l'effet de fortes précipitations et d'une érosion violente, les pentes sont sillonnées par de nombreux cours d'eau qui ont creusé des « ravines » qui charrient des volumes de matériaux importants.

Le littoral est fréquemment soumis aux houles australes. En outre, la bande littorale est soumise à un aléa de submersions marines ou d'inondations.

1.1.2 Les risques technologiques

La Réunion n'est pas une région industrielle. Les enjeux majeurs en matière de risques technologiques sont limités à quelques établissements, essentiellement de production énergétique, de traitement de déchets, du secteur agroalimentaire, et une quinzaine de carrières. Parmi les établissements industriels, en 2020, au titre de la directive IED relative aux émissions industrielles, 24 établissements étaient suivis par la DEAL et 10 par la DAAF. Il existe 4 établissements SEVESO seuil haut dont 1 militaire suivi par le CGA et deux SEVESO seuil bas.

Le DDRM recense cependant les risques technologiques suivants : le risque transport de matières dangereuses, le risque industriel, le risque nucléaire⁷, le risque rupture de barrage et le risque de rupture de digue.

7 Risque généré par la présence d'une quinzaine de détenteurs autorisés à employer des sources radioactives dans les domaines médicaux, industriels et des travaux publics.

2 Information préventive, préparation à la gestion de crise et mission référent départemental inondation

2.1 De l'information préventive à la culture du risque.

2.1.1 Un accompagnement des collectivités à amplifier pour une meilleure information préventive et préparation à la gestion de crise

Telle que définie par le code de l'environnement⁸, l'information préventive prévoit plusieurs axes d'intervention : l'établissement par le préfet d'un dossier départemental des risques majeurs (DDRM) et la transmission des informations aux maires (TIM) ; l'établissement par la commune de documents d'information communaux sur les risques majeurs (DICRIM) ; pour les communes couvertes par un plan de prévention des risques (PPR) prescrit ou approuvé, l'information de la population par les maires tous les 2 ans ; cette obligation est complétée par celle d'élaborer un plan communal de sauvegarde (PCS), en cas de PPR approuvé, qui découle de l'article L. 731-3 du code de la sécurité intérieure ; l'information acquéreurs-locataires (IAL).

S'agissant des documents dont l'élaboration relève des services de l'Etat, le DDRM aura 5 ans en 2020. Sa révision est prévue en 2021. Les TIM ont été réalisés. L'IAL est accessible sur le site internet de la préfecture et régulièrement mise à jour.

En revanche, les documents et démarches relevant des compétences communales sont souvent incomplets et insuffisants. Sur les 24 communes de l'île, seuls 10 DICRIM sont disponibles.

Alors que toutes les communes sont couvertes par un PPR, quatre d'entre elles disposent d'un seul plan cyclone. Les autres affichent un PCS mais leur qualité est très variable. D'après une analyse faite par l'état-major de zone (EMZ) en 2020, un tiers de ces plans est de bonne qualité. Parmi ceux-ci il faut signaler à titre d'illustration l'approche innovante et à visée opérationnelle mise en œuvre par la commune Le Port ayant conduit à une révision du PCS en 2019 avec l'appui d'un consultant extérieur pendant 1 an. Le PCS a été élargi à d'autres risques que le cyclone (y compris mouvements sociaux) et construit en impliquant tous les agents concernés. Des formations ont été proposées. Un exercice a été mené avec l'école des mines d'Alès n'impliquant pas le public. Le projet Spicy, conduit par la DEAL en 2018, a également incité la communauté d'agglomération du territoire de la côte ouest (TCO) à contracter avec cette même école pour une approche intercommunale du PCS. Un tiers des autres PCS est de qualité moyenne, les autres se contentant souvent d'un annuaire et d'une chaîne d'alerte.

Le conseil départemental de sécurité civile et des risques naturels majeurs (CDSCRNM) est réuni tous les ans sous la présidence de la directrice de cabinet sur des ordres du jour pragmatiques. Les derniers ordres du jour se sont notamment attachés à partager l'information concernant l'actualisation des dispositifs spécifiques ORSEC⁹ (cyclone) la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, les aides disponibles pour l'indemnisation de dommages consécutifs à une catastrophe naturelle, le retour d'expérience de l'exercice annuel de préparation à la saison cyclonique (Cyclonex).

8 Articles L. 125-2 et suivants, articles R. 125-10 et suivants.

9 Organisation de la Réponse de Sécurité Civile.

Bien que certaines collectivités soient impliquées dans des démarches d'information ponctuelle de certains publics ou dans des exercices de gestion de crise, l'obligation d'information du public tous les deux ans n'est pas respectée.

Ainsi, l'effort d'accompagnement des collectivités pour une mise en œuvre effective de l'information préventive mérite d'être poursuivi et amplifié. L'EMZ pourrait ainsi se fixer des objectifs quantifiés d'amélioration de la qualité de ces documents (cf. Recommandation 7.).

2.1.2 Une vigilance mouvement de terrain à consolider

Les procédures de vigilance et d'alerte cyclone et inondation sont cohérentes et satisfaisantes. L'alerte cyclonique, sous la responsabilité du préfet, est connue des réunionnais. Le dispositif de vigilance de Météo France qui existait en parallèle pouvait dès lors poser des problèmes de confusion et d'articulation : les vigilances et vigilance renforcée ne permettaient pas de bien informer la population.

Pour éviter toute confusion vis-à-vis du grand public, les deux dispositifs alerte cyclonique et vigilance météo ont été fusionnés en 2019. En alerte cyclonique, la vigilance météo est désactivée pour la population (sauf la vigilance forte houle) pour ne pas avoir deux messages prêtant à confusion, la vigilance renforcée pluie (sans vent violent) ne parlant pas aux populations. La nouvelle alerte cumule l'aléa vent et inondation via une matrice de décision. Dès lors, il pourrait y avoir, statistiquement, une alerte rouge tous les ans. Une alerte violette a donc été créée (vent supérieurs à 200km/h) qui correspond à un événement de période de retour de 20 ans.

En revanche la vigilance, l'alerte et la mise en sécurité des personnes pour les mouvements de terrain semblent perfectibles. Il existe sur Mafate et Cilaos des dispositifs de mise en sécurité des personnes dont les habitations sont susceptibles, par fortes pluies, d'être menacées. Ces dispositions sont fondées sur les études du BRGM qualifiant la sensibilité de l'événement. Aucun dispositif de ce type n'existe ailleurs, sinon pour certaines infrastructures (i.e. route du littoral). Or les études d'aléas des PPR autant que la survenance de tels événements tous les ans laissent penser que nombre d'habitations sont concernées par ce risque. Une alerte dédiée et des dispositions de mise en sécurité pourraient également leur être adressées. La mission est consciente des difficultés de cet objectif eu égard au caractère aléatoire, multifactoriel et scientifiquement mal quantifiable de cet aléa. Il serait, cependant utile que le BRGM, sur la base de travaux de recherche complémentaires, identifie, parmi les zones à aléa fort ou très fort, les plus susceptibles d'en justifier.

Dans un premier temps il conviendrait l'EMZ s'assure de la cohérence des dispositions prises effectivement à ce jour par les communes quant à l'information et l'alerte en zone à risque.

Enfin, ***la sous-commission camping n'a pas été réunie depuis 2012 par la préfecture.*** En première approche trois campings sont prioritairement concernés. Il convient de la réunir dans les meilleurs délais.

2.1.3 La culture du risque : entre vécu et oubli via le fatalisme

Si toutes les personnes rencontrées reconnaissent l'implication forte des services de l'État et en particulier de la DEAL, tous soulignent la nécessité d'accentuer l'acculturation de la population à ces risques dont certains sont connus et récurrents, mais vite oubliés, ainsi pour les cyclones, et d'autres acceptés, ainsi pour les mouvements de terrain.

On trouve sur le site internet de la DEAL une information complète sur les différents risques auxquels La Réunion est soumise (gouvernance, typologie, PPR, ... ainsi qu'un site dédié au DDRM).

L'information est également très présente sur le site de la préfecture, avec deux entrées :

- un espace dédié « environnement, risques naturels et technologiques » sur tous les thèmes portés par le MTE sur lequel on trouve l'ensemble des PPR. Une rubrique est également dédiée aux risques mouvements de terrains à Mafate présentant une étude du BRGM de 2012 ;
- un espace portant sur la protection des personnes et des biens, qui aborde les différents RN : risques météorologiques (fortes pluies, houles, orages ..), cycloniques, tsunami et feux de forêts avec les comportements à tenir. Un lien permet d'accéder aux PPR.

Sur le site « risquesnaturels.re » porté par l'agence pour l'observation de la Réunion, l'aménagement et l'habitat (AGORAH), les informations d'ordre général sont datées et peu interactives (la dernière actualité concerne des avis d'enquête publique de 2017) et font souvent doublon avec les informations présentes sur le site de la préfecture.

La DEAL produit des documents d'information grand public à l'instar de la plaquette sur le risque cyclonique.

Plusieurs publics sont visés par des actions de communication et de formation, essentiellement par le canal de la plate-forme d'intervention régionale de l'océan Indien (PIROI), association dépendant de la Croix Rouge dont l'action est remarquable. Elle recouvre plusieurs projets.

- Le projet « paré pas paré » déployé depuis 10 ans visant à réduire la vulnérabilité des populations face aux risques naturels et aux conséquences du changement climatique. Il touche les enfants du cycle 3¹⁰ avec l'appui et désormais le relais du rectorat. Il forme des bénévoles de la Croix Rouge pour sensibiliser le grand public à travers de l'événementiel.
- Le projet inondation mis en place depuis 2017. Il développe des projets pédagogiques et ludiques en milieu scolaire sur le risque inondation, des formations de bénévoles, des formations grand public : « nout kartier lé paré » pour les habitants de quartier exposés. Une formation « conduite à tenir en milieu inondé » est proposé aux agents de collectivités. Sa fin est prévue pour 2021. La PIROI souhaite travailler avec les intercommunalités et les communes soumises à risque inondation.
- À noter l'intéressant projet de construction d'un centre régional d'expertise, de formation et d'innovation dédié à la gestion des risques et au changement climatique : le « PIROI center » (à l'échelle de l'océan Indien).

Le préfet de La Réunion a récemment réuni toutes les collectivités locales pour une présentation de l'action de la PIROI.

L'EMZ planifie et conduit chaque année un programme substantiel et cohérent d'exercices associant tous les services. Le rectorat en fait de même sur ses établissements. Un contact plus étroit entre le rectorat et l'EMZ sur ce sujet serait opportun, par exemple dans le cadre du conseil départemental de sécurité civile et des risques naturels majeurs (CDSCRNM).

10 CM1, CM2 et 6^e.

Pour les collectivités, le réseau des référents constitue également un relais à mobiliser activement (cf. Recommandation 3.).

La DEAL mène de nombreuses actions d'informations et de sensibilisation, sur les risques. La mission suggère qu'elle poursuive également son action vers la population et les élus sur des éléments moins maîtrisés : protection des biens avec l'intégration de modules de promotion de l'assurance¹¹, conséquence du ruissellement, De même (cf. note venue du DIRMOM : délégué interministériel aux risques majeurs outre-mer) ces actions de sensibilisation pourraient toucher les agents de l'État mais aussi les branches d'activité.

Sur ces sujets, le schéma de prévention des risques naturels propose des mesures pertinentes dont beaucoup restent en suspens comme en témoigne le compte rendu du dernier comité de suivi de ce document (cf. Recommandation 7.).

Recommandation 1. Pour les mouvements de terrain, conduire des travaux exploratoires avec les partenaires techniques, au premier rang desquels le BRGM, pour identifier les zones les plus à risque et compléter le cas échéant les dispositifs de vigilance, d'alerte et de mise en sécurité des personnes. Réunir la sous-commission campings.

2.2 Une bonne maîtrise managériale et technique de la cellule de veille hydrologique

La Réunion compte 24 rivières et cours d'eau principaux dont 13 rivières pérennes. Le débit des rivières et leurs vitesses d'écoulement peuvent être très variables et atteindre des valeurs considérables durant la saison des pluies. L'île détient en effet plusieurs records mondiaux de pluviométrie. Les aléas se manifestent sous différents types : débordement directs et indirects (remontées de nappes en vallée alluviale ou dans les réseaux d'eaux pluviales), crues soudaines - phénomène très fréquent, les bassins versants présentant des temps de réponse d'une à trois heures-, ruissellement pluvial et submersion marine.

2.2.1 Des réseaux hydrométriques à consolider, une prévision météo de qualité

Le réseau hydrométrique géré par la cellule de veille hydrologique (CVH) est constitué de 34 stations, dont 31 utilement opérables. 17 bassins versants sont équipés de stations limnimétriques. Il ne couvre pas de manière suffisante le sud-ouest de l'île ; deux à trois stations supplémentaires pourraient être installées. On pourrait aussi installer, comme l'envisage le service de prévention des risques naturels et routiers (SPRINR), quelques stations provisoires et mobiles contribuant à l'amélioration de la modélisation. La maintenance préventive est mensuelle, faite par trois agents. Le vecteur principal de collecte est un réseau radio opérationnel, mais techniquement fragile, l'équipementier COMATIS ne fournissant plus les modems (problème connu du Schapi, le service central d'hydrométéorologie et

11 Cf. rapport n°012245-01 déjà cité.

d'appui à la prévision des inondations). La collecte IP¹² a été déployée en 2019 afin de pallier l'arrêt du service GSM data du réseau secondaire. Les systèmes d'information sont sécurisés.

Météo France dispose de moyens d'observation et de prévision de haut niveau, avec un pas de temps de 15 mn et 60 mn et une résolution au km².

Le programme Antilope agrège les données pluviométriques et les données radar et met à disposition des données de prévision à la maille 2,5 km² via le modèle Arome. Cette maille permet :

- des prévisions de pluies horaires déterministes et probabilistes et donc des modélisations de crues ;
- l'estimation du forçage à une maille adaptée : il existe à La Réunion des contrastes de précipitations qu'on ne retrouve nulle part ailleurs ;
- une prévision de pluie pseudo-probabiliste par bassin versant, sur un pas de temps de 3 h, avec une dispersion de pluie sur 72 h. Sont données des valeurs minimale, médiane et maximale qui représentent l'incertitude pour modéliser les crues.

L'acquisition par Météo France d'un supercalculateur permettra un zoom à 1,2 km² et une meilleure évaluation de l'incertitude des prévisions qui ont une grande variabilité spatio-temporelle (version ensembliste du modèle). La prévision cyclonique en sera grandement améliorée. Météo France met à disposition de la CVH ses données pluviométriques et les lames d'eau radar toutes les heures et les quarts d'heure.

2.2.2 De l'observation à la prévision de crues : la CVH sur une bonne trajectoire de progression

La vigilance crue fonctionne actuellement sur la base de prévisions de cumul de pluies par bassin versant et de seuils de vigilance associés à des échelles de dommages. Le produit en est une chronologie de passage des vigilances avec un indice de confiance limité.

La CVH s'emploie à mettre en place les outils de prévision de crues nécessaires à une amélioration substantielle de la gestion de crise, mais dont la difficulté réside dans la modélisation des crues soudaines, liées à l'ampleur des phénomènes météorologiques et au caractère torrentiel des cours d'eau.

Deux pistes de travail sont en cours :

- la modélisation pluie / débit multi-modèles ;
- les abaques basés sur une approche empirique qui permettent de fixer les ordres de grandeur et de critiquer les sorties de modèles pluie/débit. L'estimation des impacts potentiels des crues, se fonde sur la réalisation de cartographies d'inondation de type « ZIP/ZICH » (Zone d'inondation Potentielle et Zone Iso-Classe de hauteur).

Pour la modélisation « pluie/débit », la CVH travaille avec :

¹² Internet protocol est une famille de protocoles de communication de réseaux informatiques conçus pour être utilisés sur Internet.

- l'institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) d'Aix-en-Provence pour l'utilisation du modèle hydrologique distribué GRD¹³ sur les bassins versants non-jaugés. Les rejeux¹⁴ réalisés sur presque tous les BV sur la saison 2018 sont assez prometteurs. Les simulations sont faites à des échelles infra kilométriques et sous le ¼ d'heure grâce à la lame d'eau *Antilope* (radar corrigé de l'observation pluviométrique) : la lame d'eau permet d'estimer un débit, comparé avec les périodes de retour par ravine. Le retex (retour d'expérience) permet de caler les débits les dommages et la zone d'expansion.
- L'institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) Antony pour l'utilisation du modèle hydrologique global GRP qui s'applique uniquement aux bassins versants jaugés.

En préalable à la prévision des crues et à l'application de modèles pluie/débit, il est important d'améliorer les courbes de tarage. Elles sont dorénavant réalisées en interne via des modélisations hydrauliques 2D dédiées, après formation de certains agents à la modélisation et avec l'appui d'un bureau d'études spécialisé. Elles contribuent en parallèle à l'amélioration des abaques et seront toutes disponibles fin 2021.

Deux stations sur la rivière des remparts et la rivière des pluies ont été équipées en radar qui mesurent la vitesse d'écoulement en surface et permettent, après post-traitement automatisé, d'estimer le débit en direct. 7 caméras vont être mises en place d'ici la fin du premier semestre 2021, afin d'avoir des données de jaugage en crues suite à un post-traitement des images.

2.2.3 La préparation à la gestion de crise, la vigilance et l'information

La gestion de crise s'effectue sur la base de cartes de vulnérabilité. Des cartes ZIP et ZICH sont en cours d'élaboration sur la base des modélisations des courbes de tarage. Trois démonstrateurs sont retenus : Langevin et grande rivière saint Jean (bassins versants jaugés) et la planèze du Tampon (non jaugé). Une première version du modèle est envisagée fin 2021.

La mallette de permanence est bien conçue.

La mission RDI (réfèrent départemental inondation) est exercée au sein de la CVH mais il serait opportun de la formaliser par une lettre de mission.

La CVH produit une vigilance crue qui vient compléter la vigilance météorologique. Formalisée dans le dispositif spécifique de l'organisation de la réponse de sécurité civile (ORSEC), elle permet de renseigner en temps réel le public et les acteurs de la gestion de crise. Un bulletin journalier est émis et consultable sur le site internet vigicrues Réunion qui reprend la charte graphique et les fonctionnalités du site national. Il est sécurisé par un site de secours.

La CVH travaille en réseau fermé. Le branchement sur le RIE¹⁵ pose des problèmes d'opérationnalité identifiés par le Schapi¹⁶ (lenteur du réseau et potentielle rupture de câble sous-marin).

13 GRD et GRP sont des noms de modèles et ne sont plus des acronymes.

14 Ce terme qui indique que les jeux de données disponibles sont réemployés.

15 Réseau interministériel de l'État.

16 Service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des inondations.

L'astreinte concerne tous les agents de la CVH et répond aux besoins en cas de crise prolongée. Quand la CVH sera au stade de la prévision GRD, il faudra que cette astreinte ne soit plus portée que par des prévisionnistes, au moins en période cyclonique.

2.2.4 La vigilance vague submersion se met en place de façon satisfaisante

Le seul phénomène présent à La Réunion est le franchissement par paquet de vagues. Météo France a développé des modèles de prévision de houle. La vigilance est actuellement fondée sur les retex et les données historiques.

En 2018 a été créé un comité de pilotage intégrant la DEAL, l'EMZ, la Région, le SHOM (service hydrographique et océanographique de la marine), les collectivités. Le système va intégrer les impacts à la côte et la vulnérabilité des zones concernées et produira des tableaux d'aide à la décision.

La VVS (vigilance vague submersion) sera à 4 niveaux à terme et en situation transitoire vigilance (orange) et vigilance renforcée (rouge). Les niveaux jaune et vert ne sont pas discriminés. Pour y arriver, deux nouveaux modèles de houle et de surcote (modèle HYCOM2D et WW3) ont été déployés. En revanche La Réunion est pauvre en données d'observation. Une mission du CGEDD est en cours qui doit définir le nombre de houlographes nécessaires. Plusieurs initiatives sont à signaler dont une à St Pierre portée par la communauté intercommunale des villes solidaires (Civis). La Réunion est par ailleurs en attente d'une clarification du cadre national. Une mission a été confiée au conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) sur la répartition des rôles avec le service hydrographique et océanographique de la marine (SHOM) et le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) sur l'acquisition et la maintenance. Météo France et la DGPR sont convenus, en s'appuyant sur les conclusions de cette mission, d'améliorer le fonctionnement de ce réseau, en concertation avec les organismes concernés, dont le Cerema. Météo France s'est engagé à participer à la concertation destinée à élaborer un plan d'actions dans les 6 mois qui suivront la publication de ce rapport.

Les modèles du BRGM font la transition entre bathymétrie et franchissement. Les modèles qui ont servi aux PPR¹⁷ sont réutilisés avec des scénarii plus fréquents pour définir des emprises d'inondation pour des occurrences à 2 ans, 5 ans, 10 ans et 20 ans. Différents scénarii sont envisagés et comparés au jeu. Ce type d'actions s'inscrit dans le cadre d'un appui à la gestion de crise avec un objectif de développement d'outils d'aide à la décision suite au projet de recherche et développement Spicy. Le projet, en cours de préparation, est prévu sur trois ans en trois « briques ». En 2022/23 : B1, abaques sur les communes littorales avec modélisation des volumes de franchissement ; B2, atlas cartographique associé à ces seuils ; 2024 : B3, démonstrateur de simulation des franchissements en temps réel.

2.2.5 Management, partenariat avec les collectivités et le réseau technique

S'agissant des missions relatives à ce chapitre, l'engagement de l'encadrement mérite d'être salué quant à la cohérence des objectifs fixés et la qualité technique et managériale de la mise en œuvre. **Sa**

17 Caractérisation et cartographie des aléas côtiers pour l'élaboration du PPR littoraux des communes du Nord-Est de La Réunion BRGM/RP-64088-FR Novembre 2014 et Caractérisation et cartographie des aléas côtiers pour l'élaboration du PPR littoraux des communes du Sud-Ouest de La Réunion BRGM/RP-621726-FR Mars 2013.

compétence repose cependant sur des compétences rares qui doivent être consolidées (cf. Recommandation 9.).

À noter l'obtention en novembre 2020 d'une certification ISO 9001 du système de management de la qualité (SMQ) pour la CVH.

Le SPRINR porte de nombreuses initiatives, parfois innovantes : fascicule sur les relevés post crues, expérimentation Spicy, création de l'observatoire du littoral...

La DEAL a su mettre en place des gouvernances adaptées à ses différents projets : comité dédié à la VVS associant les acteurs techniques et les collectivités ; comité technique régional pour les risques naturels regroupant les acteurs scientifiques, réseau des référents (cf. § 2.1.3), observatoire du littoral, groupe de travail crues soudaines...

Les contacts avec les opérateurs techniques sont de bonne qualité

Il y a une véritable dynamique relationnelle avec les collectivités, individualisée, via le réseau des référents ou des gouvernances dédiées (i.e. VVS).

La mise en place de deux systèmes d'alerte locaux à Ste Suzanne et St Benoit en témoigne, mais **d'autres systèmes d'alerte locaux pourraient utilement être installés (i.e. Saint Pierre)**. Le travail de sensibilisation des collectivités concernées, au premier chef celles en charge de la GEMAPI¹⁸, doit être conforté à travers le réseau des référents.

L'importance du suivi post crise est bien identifié par le service de même que la pose et le recensement des repères de crues pour lequel un SIG est envisagé.

En matière de mouvement de terrain, la CVH a en charge le suivi post crise, qu'il effectue avec le BRGM, mais pas la vigilance. La maîtrise du pilotage par la DEAL mériterait d'être confortée ainsi que la politique d'alerte et de mise en sécurité mieux définie (cf. Recommandation 2.).

Quoiqu'il en soit l'approfondissement de cette dynamique avec les collectivités est nécessaire.

Recommandation 2. Consolider l'instrumentation et le relationnel avec les collectivités : réseau hydrométrique à compléter, déploiement de houlographes au vu du rapport du CGEDD en cours de finalisation, consolidation du réseau radio, animation renforcée du réseau de référents avec l'appui de l'état-major de zone, déploiement de systèmes d'alerte locaux.

¹⁸ La compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » est souvent appelée « compétence GEMAPI ».

3 Les risques naturels terrestres (à l'exclusion de l'inondation et du volcanisme)

Les risques analysés dans cet audit sont : les mouvements de terrain, l'inondation mais essentiellement torrentielle, les feux de forêt, la submersion marine et le recul du trait de côte. Ne sera pas abordé ici le risque sismique, qui fait l'objet d'une surveillance continue par l'observatoire des volcans.

Certains risques sont bien documentés et bien couverts (cyclonique) mais pour d'autres il existe encore des incertitudes, la connaissance n'étant pas suffisamment disponible ; parfois la nature même du risque rend son anticipation difficile. La perception du risque est parfois inégale (mouvements de terrain en ville, inondation à l'arrière des digues, conséquences du ruissellement ...).

3.1 Une attention particulière à porter sur certains risques

3.1.1 Les mouvements de terrain

La Réunion est fortement exposée aux mouvements de terrain (érosion, glissement).

Outre les études menées par le BRGM dans le cadre des PPR, de nombreux rapports sur ces phénomènes, notamment dans les cirques ont été rédigés, depuis le début des années 80 (site infoterre.brgm.fr). L'évolution du peuplement dans les cirques, du type d'habitat, la fréquentation, incitent à une surveillance accrue et une actualisation de la connaissance au vu des dernières techniques d'investigation.

Dans le cadre de la mission d'intérêt général confiée par le ministère de la Transition écologique au service RTM¹⁹ de l'ONF (Office national des forêts), la DEAL bénéficie d'un « droit de tirage » à hauteur de 132 000€, soit environ 152 jours de personnel pour l'amélioration de la connaissance (dont un volet spécifique sur le torrentiel en montagne), la surveillance, des interventions techniques... Il permet à la DEAL de bénéficier de compétences dont elle ne dispose pas toujours ainsi que d'un renfort pour exercer ses missions.

Dans certaines communes, des événements récents provoqués par des phénomènes climatiques violents peuvent révéler une exposition à ce type de risque qui nécessite une mise à jour de la connaissance et des données (prise en compte des chutes de blocs isolés, reculs des remparts) qui reste à faire, et une mise en cohérence avec l'aléa inondation pour les phénomènes d'érosion de berges par exemple. Les cirques sont particulièrement exposés à ces risques et font l'objet d'une surveillance particulière pour identifier les zones les plus menacées (cirque de Salazie, de Mafate – cf. 2.1.2).

La réalisation de PPR multirisques s'inscrit dans cette mise en cohérence des risques (cf. 3.2.1), afin de mieux travailler à la réduction de la vulnérabilité des habitants dont beaucoup sont dans des zones très exposées. Il faut également une vraie prise en compte des problématiques par les collectivités (non délivrance de permis de construire en zones à risques, capacités financières et techniques suffisantes pour prendre les mesures de protections nécessaires), ce qui n'est pas toujours le cas.

¹⁹ Restauration des terrains en montagne.

La DEAL (et donc l'État) se trouve en situation de devoir s'engager sur le plan technique au-delà de ses attributions afin d'accompagner les collectivités déficientes dans la mise en sécurité des personnes et des biens. Une plus grande implication des établissements publics de coopération communale (EPCI) serait à rechercher.

Concernant le financement de ces opérations, le fonds Barnier peut être mobilisé pour accompagner l'évacuation définitive des habitations ne pouvant être sécurisées (financement du relogement, des acquisitions-amiabes et des expropriations). Il faut noter toutefois le cas particulier du cirque de Mafate.

À Mafate, les terrains relèvent du domaine public forestier géré par l'ONF, les habitants bénéficient de concessions d'habitation dont le régime particulier les rend inéligibles au fonds Barnier. Il n'existe donc pas à ce jour de système financier pour gérer la situation des bénéficiaires des concessions en zone rouge arrivant à échéance (relogement). Compte tenu des spécificités et de l'origine de la répartition de l'habitat dans les cirques réunionnais, de l'impact que cela pourrait avoir sur l'image de l'Etat, il paraît difficile de ne pas rechercher de solutions d'accompagnement (obligation de moyen).

Recommandation 3. En raison de l'importance de l'enjeu, mener une réflexion, en lien avec la DGOM, sur les outils financiers qui pourraient être mis en œuvre pour accompagner la réduction des risques relatifs au mouvement de terrain pour les habitants, y compris une adaptation des outils existants, en lien avec la DGPR, la DHUP et les EPCI.

La mission renvoie au rapport IGF²⁰ - CGEDD n°012891-01²¹ qui suggère d'« accroître la connaissance partagée sur les modes constructifs adaptés aux contextes ultramarins » et de « mettre en place ou faire monter en puissance des bureaux « miroirs » outre-mer du bureau de normalisation des techniques de construction ».

3.1.2 La submersion marine et le recul du trait de côte

La Réunion est fortement exposée à l'érosion côtière, d'origine naturelle ou anthropique et à la submersion marine provoquée par la houle

L'érosion côtière est un processus naturel qui dépend de la nature des côtes, elle peut être accrue par la houle et des conditions météorologiques fortes, mais également par des pressions anthropiques. A La Réunion, l'absence de barrière de corail sur la quasi-totalité du littoral expose l'île à la houle (cyclonique, d'alizées ou australe selon le lieu) et favorise l'érosion. Dans les zones à enjeux importants, des protections spécifiques ont été mise en place mais elles demandent un entretien important et sont parfois elles-mêmes à l'origine de nouveaux phénomènes en amont ou en aval.

Le BRGM conduit depuis 2004, en collaboration avec la DEAL, des études sur la morpho-dynamique des littoraux de La Réunion afin de mieux appréhender et suivre le phénomène d'érosion du littoral de l'île. La DEAL participe également au financement d'études et de programmes scientifiques

20 Inspection générale des finances.

21 Rapport IGF - CGEDD n°012891-011 Le phénomène de non assurance dans les départements et collectivités d'outre-mer – janvier 2020

d'observation du littoral.

La DEAL souhaite mettre en place un observatoire du littoral²², qui devrait permettre de doter le territoire d'un outil partagé pour l'acquisition de données, une caractérisation fine de l'aléa et des enjeux associés par une meilleure compréhension des phénomènes d'érosion et de dynamiques littorales, avec comme objectif d'en faire un outil d'aide à la décision. À ce jour, les réflexions portent sur le financement de ce projet.

La mission note l'évolution de l'organisation du service prévention des risques naturels et routiers avec le recrutement d'un chargé d'opération dédié aux risques littoraux et à l'observatoire du littoral, recruté en septembre 2020. La mission souhaiterait une mise en perspective des différents projets dans une stratégie globale qui ne lui est pas apparue d'emblée.

Le schéma de prévision des risques naturels (SPRN) comprend une action spécifique sur ce sujet (action 19 – plan d'actions opérationnels pour la gestion des risques de mouvement de terrain et des risques littoraux), en cours mais à un stade encore expérimental. Ces initiatives de la DEAL devraient permettre la réalisation de ce plan d'actions.

La submersion marine et l'érosion du trait de côte sont des enjeux majeurs pour les années à venir, compte tenu notamment de l'évolution des phénomènes climatiques et de l'élévation du niveau de la mer. La mission salue la politique volontaire menée par la DEAL pour couvrir la quasi-totalité des communes littorales de l'île par un PPR traitant des aléas littoraux dans une programmation clairement affichée (cf. 4.5.1).

3.1.3 Les feux de forêt

A l'exception des feux provoqués par les grandes éruptions volcaniques qui demeurent rares, les feux de forêts sont essentiellement d'origine anthropique. Certains prennent leur origine dans les plaines (feux agricoles ou de broussailles) et remontent dans les forêts, d'autres sont le fait de randonneurs. Les enjeux sont principalement sur la biodiversité, les espèces invasives prenant la place des espèces endémiques et en termes d'image pour la Réunion (label Unesco). Mais d'autres conséquences non négligeables sont à signaler comme les risques d'éboulement créés par la disparition de la végétation ou des risques sanitaires (sur la ressource en eau) pour les habitants des cirques. Avant l'incendie du massif du Maïdo en novembre 2020 (cf. fiche en annexe n°3), les derniers gros incendies remontaient à 2010-2011 sur ce même massif.

Parmi les moyens mis en œuvre on trouve :

- le Dash (avion de lutte contre les incendies) de la sécurité civile ;
- Météo France calcule un indice feu de forêt ;
- le pré-positionnement de personnels de l'ONF et du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) (moyens à maintenir aussi) pour lutter contre les feux naissants, et de citernes ;
- la surveillance par les agents du parc national de La Réunion (PNR),

²² Dans le cadre de la procédure contradictoire la DEAL a fait connaître qu'elle avait obtenue fin avril 2021 un financement de l'AFITF

La prévention et la lutte contre les incendies est traitée à travers le plan départemental de protection des forêts contre l'incendie 2017-2027, porté par la DAAF, pour lequel la DEAL (SEB²³ et SPRINR) a participé à travers des groupes de travail. Il est décliné en plan de massifs réalisé en partenariat avec les différents acteurs concernés (SDIS, DAAF, ONF, PNR, collectivités et DEAL).

La DEAL n'intervient donc pas en première ligne sur la prévention et la lutte contre les incendies, mais est concernée par leurs conséquences.

Si la mission n'a pas de recommandation particulière, elle suggère toutefois que la DEAL, le cas échéant avec la DAAF, formalise un retour d'expérience de l'incendie du Maïdo sur les sujets de son périmètre de compétences, sous l'égide de l'EMZ, pour une meilleure connaissance du phénomène et de leurs impacts sur les populations (accès aux zones d'habitation, risques sanitaires, eau potable) et sur la biodiversité.

3.1.4 La gestion du domaine public fluvial et du domaine privé de l'État

Le risque inondation n'entre pas dans le champ de la mission. Toutefois, la mission souhaite évoquer ici quelques points particuliers qui lui semblent devoir faire l'objet d'une attention. En effet, au cours des échanges avec les différents interlocuteurs, notamment en interne DEAL, ces points ont été fréquemment abordés comme facteurs de risques importants dont le service n'a pas la maîtrise, et qui ont un impact sur l'efficacité des PPR.

La gestion du domaine public fluvial et du domaine privé de l'État, avec quels moyens ?

Quelle que soit leur origine, les épisodes de fortes pluies peuvent prendre une ampleur tout à fait exceptionnelle. Les caractéristiques de l'île avec ses fortes pentes, une érosion intense, un trajet d'eau court engendrent des phénomènes complexes et potentiellement dangereux.

À La Réunion, l'intégralité des cours d'eau appartiennent au domaine public fluvial (DPF). Le domaine privé de l'État (DPE) recouvre les ravines ne constituant pas des cours d'eau et qui peuvent parfois se situer en zone urbaine (source : GEMAPI - état des lieux 2016).

La GEMAPI ne retire pas les obligations qui incombent à l'État en tant que propriétaire foncier sur le DPF et le DPE. En amont, l'État est responsable du libre écoulement des eaux sur le DPF, ce qui implique une surveillance et des interventions en cas de signalement d'obstacles aux écoulements. Par contre, l'État n'assure pas la protection des berges contre l'érosion, qui relève de l'EPCI compétent en GEMAPI.

La gestion du DPF et du DPE relève du service eau et biodiversité, qui assure les travaux d'entretien. De ce fait, l'État a signé une convention annuelle²⁴ avec l'ONF (MIG²⁵-risques), pour la surveillance des cours d'eau du DPF traversant le domaine relevant du régime forestier (surveillance ponctuelle et interventions lors des campagnes d'entretien des sentiers des 250 km de linéaires de cours d'eau situés dans le domaine forestier, soit près de 15% du linéaire total de cours d'eau).

Mais sur le reste du DPF et du DPE, et en particulier sur le DPF, l'entretien de la totalité du réseau ne peut être totalement garanti. La DEAL assume cet état de fait, ne disposant pas des moyens nécessaires.

23 Service eau et biodiversité.

24 Convention relative au concours apporté par l'ONF à la DEAL dans le domaine des risques naturels pour 2020.

25 Mission d'intérêt général.

En l'absence de crédits, la question du transfert du domaine privé de l'Etat aux collectivités locales, notamment pour une gestion de proximité des exutoires, se pose. Jusqu'à présent la DEAL indique cette possibilité quand des demandes d'entretien émergent. Une posture davantage proactive serait appropriée. La DEAL considère qu'une stratégie globale DPE/DPF reste à produire, mais fait également remarquer le manque de moyen humains et financiers pour cadastrer le DPE préalablement à tout transfert, peu souhaité par les collectivités.

Gestion des ouvrages hydrauliques et des digues

La responsabilité de la gestion des ouvrages est transférée aux EPCI compétents dans le cadre de la GEMAPI, certains à échéance 2024. D'ici là, l'État devra continuer de financer les études et travaux nécessaires à l'entretien des digues. La responsabilité résiduelle de l'État réside dans « la vérification de la bonne exécution par le responsable de l'ouvrage de ses obligations de bonne conception, d'entretien, de surveillance et de suivi des prescriptions de l'État ».

Pour les ouvrages non encore transférés, on citera ici le cas emblématique des digues de la rivière des Pluies. L'État (DEAL) est encore le gestionnaire des ouvrages hydrauliques de protection de la zone aéroportuaire Roland-Garros (rive droite de la Rivière des Pluies). Il conviendra de veiller au financement de l'entretien courant de cet ouvrage et de son suivi avant transfert à terme à la CINOR, gestionnaire de l'aéroport d'ici 2024. Pour ces ouvrages, un état des risques encourus par l'Etat pourrait être utilement envisagé.

Pour d'autres ouvrages transférés, la DEAL doit garder un rôle important afin de veiller à ce que les mesures nécessaires soient bien prises pour prévenir et réparer les désordres. C'est le cas des digues de La Rivière des Galets (transférées au TCO) qui figure parmi les plus puissantes rivières torrentielles de l'île de La Réunion. Sa partie aval se rejette dans la mer entre les communes du Port et de Saint-Paul via un cône de déjection. Son endiguement est soumis à des sollicitations à la fois répétitives mais également aléatoires en fonction des années.

Le ruissellement et la saturation des réseaux entraînent des inondations au point bas des communes. Les problèmes induits par ces phénomènes relevant plus de l'assainissement que des risques naturels, ce sujet n'a pas été examiné par la mission. Elle souhaite toutefois le signaler car l'enjeu est important et nécessite des campagnes d'informations des maires des communes concernées²⁶.

3.2 Les PPR et le suivi de leur application

3.2.1 L'élaboration et la révision des PPR

Les 24 communes de La Réunion disposent d'un document approuvé ou porté à connaissance (PAC) mais certains sont anciens et ne couvrent qu'un risque (inondation, ou mouvement de terrain) considéré comme le plus important pour la commune à l'époque. La DEAL mène une politique volontaire de révision des PPR combinée à une demande des communes d'élaboration de PPR multirisques.

²⁶ La DEAL a produit en 2012 un guide des eaux pluviales très complet et très technique.

La DEAL travaille en étroite collaboration avec le BRGM²⁷ (convention PPR inondations et mouvements de terrains du 18 février 2020), qui lui apporte un appui technique de qualité pour la constitution des dossiers. Le BRGM fournit le dossier complet qui est soumis à enquête publique. Pour 2020, le montant du programme était fixé à 300 000€ HT, dont 80% à la charge de la DEAL.

Il pourrait être utile de formaliser dans une même convention l'assistance du BRGM sur les PPR littoraux.

La stratégie de priorisation 2018-2020 est présentée sous forme de diapositives (document de type PowerPoint) à la lecture simple et synthétique. L'orientation principale de cette stratégie est de réviser les PPR mono-aléa les plus anciens et de rajouter l'aléa mouvement de terrain lorsque celui-ci n'est pas cartographié. Ont également été pris en compte les modifications en lien avec les connaissances nouvelles de l'aléa et l'existence d'un projet structurant pour la commune concernée. Nonobstant les difficultés liées aux élections (réappropriation des dossiers par les nouvelles équipes municipales) et à la crise sanitaire, la DEAL s'attache à tenir les objectifs et le plan de charges. Au 1^{er} octobre 2020, 78 % des communes sont couvertes par un PPR multi aléa, avec un objectif de 100 % fin 2022.

La prise en compte des aléas recul du trait de côte et submersion marine est relativement récente (à l'exception de la ville du Port où se situe le grand port maritime), et au 1^{er} octobre 2020 neuf communes sont couvertes par un PPR littoral approuvé. La DEAL souhaite poursuivre cette dynamique dans la priorisation 2021-2023 en cours d'élaboration et qui a été validée par le préfet en mars 2021.

La présentation sous forme de diapositives permet une mise à jour régulière de l'état d'avancement des procédures de manière simple. La mission note toutefois, qu'un peu plus de formalisme (une note d'accompagnement par exemple) ainsi que des éléments de stratégie permettant d'explicitier la position de la DEAL en la matière suivant l'exposition aux risques de la commune, permettrait de donner à ce document un statut de document de référence.

Globalement, le pilotage de l'élaboration et de la révision des PPR est rigoureux, le plan de charge est adapté aux ETP en présence. Ainsi il est prévu 6 à 8 révisions et élaborations (PPRL) annuelles, soit environ trois par chargé de mission. Le service souhaite mettre en place une approche plus qualitative que quantitative des dossiers, avec une plus grande transversalité en interne DEAL en amont et à chaque étape des phases de concertations.

Lors de la rencontre avec le directeur régional du BRGM, il a été évoqué la politique de dématérialisation des procédures conduite par cet établissement, qui propose de l'étendre aux documents échangés avec la DEAL (dossiers de PPR). La mission souscrit à cette proposition qui peut être réfléchiée dans le cadre de la convention signée avec le BRGM²⁸

3.2.2 La maîtrise de l'urbanisation et la lutte contre les constructions en zones à risques

Le sujet ne couvre pas uniquement les constructions illégales en zones à risques mais est bien plus

27 Convention de recherche et de développement partagé. Contribution à l'élaboration des PPR multi-aléas des communes de La Réunion

28 Convention du 18 février 2020 relative à l'élaboration des dossiers de PPR multi-aléas dans les communes de La Réunion – exercice 2020-2022.

vaste dans un territoire au foncier extrêmement contraint, et, comme il a été vu, à la géographie propice aux phénomènes violents.

À la Réunion 47 000 parcelles bâties se situent en zone rouge d'un PPRN multirisques ou littoral. Si la DEAL met en œuvre une politique volontaire de suivi et de révision des PPR pour en faire des PPR multi aléa avec une mise en cohérence de l'aléa inondation avec l'aléa mouvement de terrain, la difficulté réside dans le contrôle de la bonne application des prescriptions et du respect du zonage. En effet, le zonage des PPR permet de limiter la délivrance de permis de construire dans les zones à forts aléas, ou de les délivrer sous réserve de prescriptions dans les zones à aléas plus faibles. Mais les PPR n'ont pas d'effet sur le stock de constructions antérieures à leur approbation,

Il existe bien un dispositif juridique de contrôle de légalité des décisions d'urbanisme par l'État qui n'est pas opérationnel faute de moyens. La mise en œuvre des dispositions de prévention des risques dans les décisions d'urbanisme relève donc des seules collectivités. La prise en compte des dispositions des PPR n'est pas toujours, effective ce qui rend les zonages peu opérants. Au sein du SPRINR, c'est l'unité réglementation des risques naturels qui suit, en lien avec le service aménagement et constructions durables (SACoD), la question des constructions illégales et le contentieux pénal de l'urbanisme et avec l'appui des unités territoriales.

La DEAL traite une centaine de dossiers par an, avec recouvrement systématique des astreintes et quelques démolitions à la clé. Seulement 30% des contrôles effectués portent sur les zones à risques.

La DEAL considère que les enjeux sont prioritairement sur les zones agricoles, qu'elles soient en zones à risques ou non, et en zones naturelles. Il s'agit de préserver les zones agricoles limitées sur ce territoire et de veiller à la protection des milieux très fragiles. Dans certaines de ces zones, un protocole d'accord a été signé entre la DEAL, le parquet et le maire pour que la DEAL, se substitue au rôle de police de ce dernier. La DEAL, à travers ses antennes territoriales, gère donc toute la procédure, de l'établissement du PV à l'audience.

Dans les zones urbaines, l'action de la DEAL porte sur l'accompagnement des communes pour qu'elles s'investissent sur le sujet.

Des documents d'informations et des guides pratiques à l'attention des maires ont été rédigés par la DEAL, en collaboration avec les parquets.

Enfin, dans les cirques, la DEAL intervient à la demande du PNR ou dans le cas de Mafate, de l'ONF.

Les contrôles et les démolitions des constructions dans les zones à risques reste un sujet délicat, mais les actions de police paraissent bien faibles par rapport à l'ampleur du phénomène. Une centaine de dossiers de contentieux est traités chaque année, qui a conduit à 32 démolitions en 2019.

Recommandation 4. Rédiger un protocole relatif à la police de l'urbanisme dans les zones à risques entre les communes, l'ONF et l'État pour lutter contre les constructions illégales et s'assurer du bon respect des PPR. Augmenter le nombre de contrôle de la DEAL et poursuivre l'action engagée avec le parquet dans la démolition des constructions illégales existant dans ces mêmes zones.

4 Mise en œuvre de l'autorisation environnementale pour les ICPE

Cette partie se concentre sur la mise en œuvre de l'autorisation environnementale (AE) pour les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE)²⁹.

4.1 Contexte

En 2019, il y avait environ 380 ICPE (310 industrielles) soumises à autorisation ou enregistrement et environ 900 ICPE soumises à déclaration, sans compter les ICPE « agricoles » évoquées au paragraphe 4.6. Le service « prévention des risques et environnement industriels » (SPREI) est en charge des ICPE. Il est composé de 23 personnes dont 14 ETP³⁰ techniques.

Malgré un sentiment inverse des maîtres d'ouvrage réunionnais, il existe un déficit de compétences pour l'élaboration des dossiers ICPE, même en cas de recours à une assistance à maîtrise d'ouvrage. Cette insuffisance dans la qualité des dossiers se traduit par une suspension quasi systématique des délais pour demande de compléments.

Les carrières représentent environ 50 % des dossiers d'ICPE soumises à autorisation. Ce sont des petites exploitations qui durent 8 à 10 ans en moyenne, en raison de la faible taille des gisements. Elles sont à renouveler rapidement. Ces dossiers de carrières sont désormais difficiles à faire aboutir en raison de l'opposition des riverains. Cette opposition date de la controverse sur la carrière en roche massive de la ravine du trou qui devait servir à la nouvelle route du littoral (NRL). Les difficultés existent depuis 2016.

4.2 Instruction des autorisations environnementales

La DEAL publie les indicateurs de qualité sur son site internet. Pour l'année 2019, le délai moyen de délivrance de l'autorisation environnementale et de l'enregistrement a été de 6,7 mois (7,4 mois au niveau national) entre le 1^{er} janvier et le 30 juin 2019 pour un arrêté préfectoral d'autorisation et trois arrêtés préfectoraux d'enregistrement, et de 7,1 mois (8,6 mois au niveau national) entre le 1^{er} juillet et le 31 décembre 2019 pour deux arrêtés préfectoraux d'autorisation et cinq arrêtés préfectoraux d'enregistrement. Ces délais, qui intègrent des délais de dossiers d'enregistrement, sont inférieurs à l'objectif-cible de la réforme de l'autorisation environnementale (9 mois).

À son arrivée, le délégué de l'UNICEM (Union nationale des industries de carrières et matériaux de construction) a réalisé une analyse des instructions des dossiers de carrières sur une période de dix ans. Sa conclusion est que les différences d'instruction constatées sont exclusivement liées aux particularités des dossiers et que le service instruit de façon homogène tous les dossiers.

Ces deux constats traduisent une situation satisfaisante d'instruction. Toutefois, sous la pression pour faire aboutir les nouveaux projets, le service constate lui-même que la priorité reste donnée à

²⁹ et donc pas sur les autres utilisations de l'AE, notamment pour les projets soumis à des procédures au titre de la loi sur l'eau.

³⁰ Nombre d'emplois comptés en « équivalent temps plein »

l'instruction. La phase amont devrait théoriquement permettre de dégager les enjeux principaux d'un dossier et ensuite de gagner du temps lors de l'instruction, en se concentrant sur la manière dont ils ont été traités. Deux facteurs, l'un interne, l'autre externe, limitent l'efficacité de cette phase amont :

- les agents consacrent encore trop de temps pour l'instruction et n'en dégagent pas suffisamment pour la phase amont ;
- les porteurs de projet n'ont en général pas suffisamment développé leur projet pour que la phase amont soit pleinement profitable.

Dans la phase d'instruction, le management supérieur de la DEAL insiste auprès des instructeurs pour qu'ils se concentrent sur les points essentiels. L'objectif est de dégager plus de temps pour les contrôles.

En matière de carrières, l'agence régionale de santé (ARS) a émis deux souhaits auprès de la mission :

- prescrire dans les arrêtés davantage de suivis relatifs aux effets sur la santé ;
- prévoir dès le stade de l'autorisation des solutions correctrices en cas de problème avéré sur la santé afin de gagner du temps.

L'ARS a indiqué qu'elle regrette de ne pas être tenue informée des suites données à ses avis. Sans se prononcer sur le fond des demandes, il apparaît à la mission qu'une reprise des relations périodiques avec l'ARS et une coordination, du même niveau que celle qui est conduite en interne à la DEAL entre ses propres services, serait de nature à éviter ces incompréhensions.

4.3 Contrôle des ICPE

Pour l'année 2019, les indicateurs de qualité donnent trimestriellement le nombre de contrôles réalisés sur site : 26, 95, 77 et 59 soit un total de 257 contrôles et un ratio d'environ 18 contrôles par an et par agent. Ce nombre reste inférieur à celui demandé dans les orientations stratégiques pluriannuelles de l'inspection des installations classées (OSPIC) : 21 contrôles par an et par agent pour la période 2019-2022 mais proche de l'objectif de 19 contrôles³¹ fixé en interne.

En cas d'accident, la non atteinte des objectifs de de contrôle sur le secteur des carrières (dont les faiblesses managériales en terme de sécurité sont largement connues) fait porter un risque pénal, probablement limité car l'exploitant sera le premier inquiété, mais non nul. Le public pourrait également reprocher une action insuffisante de l'État ce qui fait porter un risque d'image.

La mission note l'implication du management pour demander aux agents de réaliser davantage de contrôles, et ce pour deux raisons :

- les conditions de travail et de sécurité notamment dans les carrières ne sont pas encore au niveau requis à La Réunion et les contrôles sont utiles pour faire progresser la sécurité notamment pour les employés.
- les actions de contrôle permettent à la DEAL de répondre à une attente du grand public.

³¹ En matière de contrôle, l'objectif de pérennisation/renforcement de la présence de l'inspection sur le terrain a est pris en compte dans la définition des objectifs 2020 avec un objectif « nombre d'inspections » fixé à 270 inspections pour le service (soit 19 inspections brutes par ETP technique) extrait du document « l'inspection des installations classées à La Réunion. Contexte. Janvier 2020 ».

Des contrôles jugés insuffisants par le public porteraient un risque d'image. Le sujet n'est pas vraiment médiatisé. Mais il serait difficile de faire comprendre au grand public que le service n'arrive pas à réaliser de l'ordre de deux contrôles par mois et par inspecteur, soit environ six jours de travail agent par mois.

Recommandation 5. Poursuivre les efforts de rééquilibrage de l'activité entre instruction et contrôle pour atteindre les objectifs de contrôle.

4.4 Les actions pénales en matière d'ICPE

Les activités illégales (connues localement comme activités marrons) sont encore largement répandues à La Réunion. Elles concernent un large spectre d'activités ICPE y compris les carrières comme la mission a pu le constater de visu. Le relief de l'île et des difficultés d'accès dans les hauts rendent la détection de ces activités illégales encore plus problématique qu'en métropole.

Les tableaux de suivi des procès-verbaux 2020 montrent que 27 actions ont été lancées pour le parquet Nord et 8 pour le parquet Sud. Ils concernent essentiellement le secteur des VHU et des déchets.

Les deux parquets sont impliqués (et notamment le parquet Sud) en matière d'infractions pénales ICPE. Les relations avec les parquets sont fluides :

- suivi des procès-verbaux par tableaux partagés ;
- échanges réguliers de courriels ;
- rencontres régulières (7 en 2020) lors du dépôt des procès-verbaux qui sont remis en main propre au magistrat chargé de la matière environnementale (vice-procureur dans le sud, substitut dans le nord) pour éviter les délais inutiles de transmission via les greffes (environ 6 mois...), expliciter les enjeux des dossiers, assurer la participation des inspecteurs à des actions « coup de poing » organisées par la gendarmerie, la participation en appui à la police/gendarmerie aux auditions et répondre aux demandes d'avis parquet suite à enquête police/gendarmerie, aux convocation aux audiences, avec intervention du chef de service en séance quand le parquet le juge nécessaire.

L'inspection peut intervenir également auprès de la cour d'appel, et fournir au parquet général des analyses lors d'affaires complexes³².

4.5 Le pilotage de la politique relative aux ICPE

Lors de la réunion de lancement du 30 juin 2020, la DGPR s'était interrogée sur l'équilibre au sein de la DEAL entre ce qu'elle avait appelé, les trois « pavés » de mission : instruction, contrôle et action de police, traités dans les paragraphes précédents. La mission n'a pas noté de déséquilibre flagrant. Le temps passé, même imparfaitement mesuré, reflète logiquement les deux premiers objectifs-clés des OSPIC (ainsi que les priorités locales) :

³² La mission a accédé à une telle analyse concernant une exploitation d'une installation illégale d'entreposage de véhicules hors d'usage (VHU) à Saint-Pierre.

- continuer à progresser sur les délais d'instruction des projets d'implantations ou d'extensions économiques ;
- accroître la présence sur le terrain par un gain de 50 % sur les contrôles bruts annuels par équivalent temps plein travaillé d'inspecteur ICPE, sur la durée du plan ;

En outre, le schéma départemental des carrières approuvé le 22 novembre 2010 est désormais caduque et sa révision, qui n'a pas été engagée, nécessitera une mobilisation du service.

Le service souligne que la gestion des contentieux prend également énormément de temps : c'est un « pavé » en soi. Il y a entre 30 et 35 dossiers de contentieux vivants sur les ICPE. La création du « pôle juridique interministériel », placé auprès du préfet en août 2016, a été une amélioration très nette. Auparavant le service préparait lui-même les mémoires. Aujourd'hui il transmet des argumentaires. Le risque juridique a été réduit par une amélioration de la qualité juridique des mémoires.

En DEAL³³, il n'existe pas de suivi d'activités précis le temps passé³⁴ des agents. Il existe toutefois un indicateur ex ante du niveau d'activité prévisionnel des agents présent dans la planification en début d'année et un indicateur global ex post par le compte rendu d'activité de service. Le suivi d'activités plus précis de l'activité des agents serait un progrès pour le pilotage. Mais ce suivi serait sans doute à réaliser pour l'ensemble de la DEAL et pas seulement pour les agents du SPREI.

En raison de l'urbanisation de plus en plus proche des zones industrielles, en particulier sur la ville du Port a expressément regretté devant la mission d'apprendre des éléments d'avancement des dossiers par les porteurs de projet et pas par l'État. La mission en a fait la remarque à la DEAL. Elle répond qu'apporter des réponses à des demandes de ce type du service consommerait du temps et relèverait d'un autre « pavé » de compétences : l'accompagnement des collectivités dans lesquelles il existe des ICPE industrielles. Cette mission, qui peut également être assumée par le sous-préfet et ses services, n'a pas semblé prioritaire à la mission.

4.6 Une situation particulière : l'isolement de l'inspection des ICPE agricoles

La DAAF gère environ 500 ICPE (y compris les ICPE pour la faune sauvage) dont 400 en déclaration, 60 en enregistrement et 24 en autorisation avec seulement 1,2 ETPT³⁵ répartis sur deux personnes : 0,79 ETPT et 0,41 ETPT.

Il n'y a pas eu de dossier d'autorisation depuis une dizaine d'années. Il y a actuellement une grosse activité de régularisation dans les élevages avec beaucoup de dossiers en enregistrement. En 2019 : 19 dossiers enregistrement et à fin octobre 2020 : 15. Le nombre important de dossiers en déclaration empêcherait de pratiquer autrement que par sondage pour ce type d'établissements et ils ne sont pas jugés prioritaires par la DAAF.

La récente procédure d'instruction des subventions pour bâtiment d'élevage et plus généralement pour les financements européens intègre désormais un avis ICPE. Cela permet de vérifier que l'effectif

³³ À la DAAF le suivi du temps des agents est enregistré dans l'outil CASPER.

³⁴ S3IC ne permet pas de suivre le temps passé, une estimation de la charge par agent est réalisée au travers des tableaux individuels de suivi élaborés en début d'année et qui servent au pilotage individuel sur l'année.

³⁵ Nombre d'emplois comptés en « équivalent temps plein travaillé ».

déclaré dans le dossier de subvention correspond bien à celui déclaré au titre des ICPE. De ce fait, il y a beaucoup plus de dossiers d'enregistrement en régularisation depuis la mise en place de cette procédure.

En matière de contrôle, des secteurs prioritaires ont été définis. Cinq entreprises, dont une de porc, et quatre de volailles sont contrôlées tous les ans ; six importantes entreprises agro-alimentaires tous les trois ans ; environ 20 élevages à enjeux tous les 3 ans et les élevages en enregistrement, tous les 7 ans. La DAAF avait réalisé 36 contrôles à fin octobre 2020 (avec 3 mois sans terrain pour cause de Covid) et aurait probablement atteint 50 contrôles sans le confinement. Les mises en demeure et les PV lors des contrôles sont fréquents. La préfecture diffuse sur internet les arrêtés de mise en demeure réalisés à la suite des procès-verbaux. Ils sont ensuite repris par la presse. Cette publicité négative est plus crainte des pétitionnaires que la mise en demeure elle-même. Le substitut environnement du vice-procureur de la République à St Pierre suit bien les actions.

La DAAF partage beaucoup avec la DEAL sur les dossiers complexes. C'est une aide technique qui est apportée car la DAAF reconnaît ne pas avoir toutes les compétences requises. Notamment, la DEAL fournit un appui sur les équipements sous pression et sur les stations d'épuration. Ces échanges permettent en outre à la DAAF de sortir de la situation d'isolement ressenti.

Cette situation qui contraste avec une période récente, est satisfaisante quant aux résultats obtenus avec pourtant des moyens comptés. **Elle comporte cependant une fragilité quant aux moyens disponibles à laquelle il convient de remédier (cf. Recommandation 9.).**

5 Planification et gestion des déchets

La Réunion est un territoire exigu et fortement peuplé. La forte densité qui en découle et qui augmente plus vite qu'en France métropolitaine, rend la question des déchets très délicate. Deux autres facteurs viennent aggraver la situation : le relief très tourmenté de l'île, et l'insularité.

La Réunion produit près de 4,3 millions de tonnes (Mt) de déchets³⁶, dont 2 Mt de déchets inertes issus de l'activité du bâtiment et des travaux publics³⁷, 1,8 Mt de déchets issus des activités économiques et enfin 0,5 Mt de déchets ménagers et assimilés. Ce dernier chiffre conduit à une production de 277 kg d'ordures ménagères résiduelles par habitant. La situation découlant de ces données est :

- une saturation à court terme (2021 et 2022) des deux grandes installations de stockage et de traitement de l'île ;
- une absence de projets consensuels à un état d'avancement technique et administratif compatible avec ces échéances.

La gravité de cette situation a été perçue il y a déjà quelques années comme en témoigne les différentes missions et rapports sur le sujet : CGEDD sur la gestion des déchets à La Réunion en juillet 2018, BRGM sur la saturation des sites d'enfouissement de juillet 2019, ADEME³⁸ sur la caractérisation des déchets à La Réunion en mars 2019, Chambre régionale des comptes sur le syndicat ILEVA³⁹ en 2020.

5.1 Les compétences et les positions des collectivités face à la question des déchets

5.1.1 La Région est compétente pour la stratégie des déchets

La collectivité régionale de La Réunion porte la compétence de l'élaboration du plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), prévu à l'article L. 541-13 du code de l'environnement. Ce plan a pour vocation de coordonner à l'échelle régionale les actions entreprises par l'ensemble des parties prenantes concernées (communes, EPCI, syndicats, associations, etc.). Le PRPGD prend en compte l'ensemble des déchets produits par les ménages et les activités économiques. Le PRPGD regroupe trois anciens plans : le plan de prévention et de gestion des déchets non dangereux et le plan de prévention et de gestion des déchets du BTP, élaborés par le Conseil général, le plan de prévention et de gestion des déchets dangereux élaboré par le Conseil régional.

5.1.2 Les communes et intercommunalités sont en charge de la gestion opérationnelle des déchets

Les communes sont chargées de la collecte des déchets ménagers. Les EPCI sont chargés de la collecte

36 En 2015.

37 La Réunion connaît une forte activité du secteur du BTP qui bénéficie d'un soutien important de l'Europe et de la communauté nationale à travers FEDER, CPER et les plans de relance.

38 Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

39 Syndicat mixte de traitement des déchets des microrégions sud et ouest de La Réunion.

des autres déchets (portés directement en déchetteries, spécifiques, « assimilés ») et du traitement de l'ensemble des déchets ménagers et assimilés (DMA). La Réunion compte cinq EPCI qui se sont regroupées géographiquement pour créer deux syndicats de traitement des déchets. L'un couvre le Sud et l'Ouest (ILEVA), l'autre le Nord et l'Est de l'île (SYDNE).

Les déchets issus de l'activité économique (DAE) sont de divers types : déchets verts, déchets issus du BTP, de l'agriculture, boues de stations d'épuration notamment. Ils sont valorisés, enfouis et marginalement exportés (déchets dangereux, certains déchets du bâtiment). Ils échappent en grande partie au traitement par ces deux syndicats.

5.1.3 Le syndicat ILEVA mise sur le projet RUNEVA

Ce syndicat couvre un bassin de population de 520 000 habitants correspondant aux trois EPCI (TCO, CIVIS, CASUD⁴⁰). Il traite les déchets ménagers résiduels (140 000 t), les déchets végétaux (95 000 t), les emballages et autres DAE (30 500 t), les encombrants (32 000 t).

ILEVA est confrontée à la saturation proche de ses installations et a mené en parallèle la mise en conformité de ses installations, et un projet pour les moyen et long termes, dénommé RUNEVA.

- La conformité des installations est quasi acquise après des investissements de 70 millions €, la réalisation proche d'un casier T6 (procédure d'urgence avec déclaration de projet) et un potentiel casier T7 qui permettrait de tenir jusqu'en 2022.
- Le projet RUNEVA est un outil global, multi-filière, entièrement maîtrisé par le syndicat. Le projet fédérera plusieurs équipements existants ou à créer, favorisera le recyclage, rectifiera les erreurs de tri, développera la méthanisation, et conduira à un volume d'enfouissement de 13 % des déchets accueillis (inférieur aux objectifs de la LTECV⁴¹ de 20 %). Il donnera une visibilité jusqu'en 2050 sur cette moitié de l'île. Ce projet a fait l'objet de concertations et a été approuvé en comité syndical fin 2016. Le marché public global de performance a été notifié et a fait l'objet d'une enquête publique en octobre 2020, et bénéficie d'un accord de la Commission de régulation de l'énergie (CRE). L'objectif réaliste est une autorisation préfectorale au deuxième trimestre 2021.

Le bon déroulement de ce dossier, malgré les oppositions de toutes natures, résulte en partie de la mise en place d'une équipe projet pilotée par le sous-préfet de Saint-Pierre, tout au long de la procédure qui se déroule dans le calendrier prévu.

5.1.4 Le syndicat SYDNE développe de son côté le projet INOVEST

Ce syndicat couvre un bassin de population de 320 000 habitants correspondant aux deux EPCI (CINOR⁴² et CIREST⁴³). Il traite 210 000 t de déchets dont 90 000 t d'ordures ménagères. Contrairement à ILEVA, le SYDNE s'appuie sur des opérateurs privés pour les autres installations qui lui sont nécessaires (groupe SUEZ). Le taux d'enfouissement des déchets gérés par le syndicat et ses

40 Communauté d'agglomération du sud.

41 Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

42 Communauté Intercommunale du nord de la Réunion.

43 Communauté Intercommunale de La Réunion Est

prestataires est proche de 70 %.

Comme ILEVA, le syndicat SYDNE est face à une saturation de ses installations de stockage, son projet qui devrait conduire à un taux d'enfouissement de 25 %, (contre 70%), comporte trois axes :

- le centre de valorisation multi-filière INOVEST (Suez), qui consiste à prendre les déchets entrants, opérer le tri et produire des combustibles solides de récupération (CSR) ;
- la combustion des CSR qui relève d'un contrat de vente entre INOVEST (Suez) et Albioma ;
- la construction d'une nouvelle installation de stockage (ISDU) d'une capacité de 50 000 à 70 000 t par an. Le site est identifié mais non encore validé politiquement.

Ce projet est moins avancé que celui d'ILEVA, et la Région y est opposée pour les mêmes raisons que dans le cas de RONEVA, à savoir une non-compatibilité avec le futur PRPGD.

Recommandation 6. Les projets d'extension de sites de traitement des déchets portés par les collectivités nécessitent des procédures d'approbation complexes. Il est recommandé à l'État de poursuivre la mise en place d'une instance de pilotage par projet associant les porteurs de projet, les services instructeurs et les autres partenaires comme l'ADEME.

5.2 Les procédures et le rôle de l'État

5.2.1 Le plan régional de prévention et de gestion des déchets

L'État, ses services déconcentrés et ses établissements publics ont été diversement impliqués dans ces stratégies, les planifications et les projets opérationnels qui en découlent. Sur un plan formel, les compétences en matière de déchets sont clairement établies notamment par la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRE) du 8 août 2015 et la loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) du 17 août 2015 et l'État n'y joue pas un rôle opérationnel fort. La Région est en charge de l'établissement du PRPGD et les collectivités ont reçu la compétence en matière de collecte et de traitement des déchets ménagers.

L'État conserve un rôle dans la procédure d'élaboration du PRPGD. Selon l'article L.541-14 du Code de l'Environnement, le projet de plan est élaboré par la Région en concertation avec l'État et les représentants des collectivités territoriales, organisations professionnelles et associations concernées. Concrètement le préfet participe à travers ses services aux réunions de travail et formellement à la Commission consultative d'élaboration et de suivi (CCES).

Le projet de plan est soumis pour avis au représentant de l'Etat dans la région qui formule un avis. Le projet de plan est arrêté par le conseil régional. Le représentant de l'Etat dans la région peut demander au conseil régional d'arrêter un nouveau projet de plan dans un délai de trois mois, en tenant compte des observations formulées par les différentes entités consultées.

Le projet de plan est ensuite soumis à enquête publique, organisée par la Région, puis approuvé par délibération du conseil régional et publié. L'État intervient ensuite en aval dans le contrôle des installations classées pour l'environnement (ICPE).

Ces missions sont assurées par les services de la préfecture et de la DEAL (enquêtes publiques) ou par l'Autorité environnementale. En mars 2021, le PRPGD n'est pas approuvé. Le plan en est à la phase de consolidation des hypothèses retenues. La Commission consultative d'élaboration et de suivi (CCES) annoncée par la Région en décembre 2020 (lors du passage de la mission à La Réunion), puis repoussée en mars 2021 ne s'est pas tenue à la date de rédaction du rapport.

Bien qu'il ne soit pas obligatoire pour la collectivité régionale en charge du PRPGD d'associer l'État à la conception du plan, les services de l'État détiennent incontestablement une expertise et une ingénierie qui serait utile aux collectivités parfois insuffisamment structurées. La capacité de l'État à coordonner ses ressources internes, à fournir des données et des arguments clairs pour guider les collectivités, pourrait être un facteur de réussite de la politique publique des déchets.

Dans cet esprit, et pour faciliter l'accompagnement des investissements structurants (centre de tri, de transfert, de compostage, économie circulaire et valorisation), la DEAL et l'ADEME doivent instaurer des rencontres régulières entre leurs directions et l'ADEME doit intégrer les instances techniques de coordination des projets, (ce qui a été mis en place depuis le déplacement de la mission d'audit en novembre dernier).

Enfin, il est souhaitable que les données de la cellule économique régionale de la construction (CERC), sur les déchets du BTP soient portées à la connaissance de la Région pour leur exploitation dans l'élaboration du PRPGD.

5.2.2 Le plan de réception et de traitement des déchets d'exploitation et de résidus des cargaisons des navires

Le Grand Port Maritime de la Réunion doit se conformer à la Directive UE 2019/883 relative aux installations de réception portuaires pour le dépôt des déchets. L'objectif est de réglementer et de limiter les déchets qui peuvent être déversés par les navires dans le milieu marin, en offrant notamment des installations de réception adéquates dans les ports. Le code des transports, complété par l'arrêté du 21 juillet 2004, détaille le contenu de ce plan à la charge des ports maritimes.

Par décision du 20 août 2020, le directoire du GPM de la Réunion a approuvé le plan de réception et de traitement des déchets d'exploitation et résidus de cargaison des navires, le plan a été approuvé par le préfet le 30 septembre 2020 pour une période de 3 ans. Il détaille les différents types de déchets provenant du trafic maritime et de leurs traitements respectifs (ordures ménagères, huiles, plastiques, etc.). Des équipements et points de dépôt sont mis en place et seront ensuite gérés dans le cadre des collectes classiques. Le PRPGD devra prendre en compte ce plan.

5.2.3 Les déchets dangereux

Les déchets dangereux sont définis à l'article R. 541-8 du code de l'environnement (exemple : piles, produits chimiques, déchets hospitaliers, etc.). Ils sont soumis à des règles strictes en matière de stockage, d'emballage et de transports. La plupart ne peuvent être traités à La Réunion et doivent être exportés vers les pays de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) dans le cadre fixé par la convention de Bâle. Le coût supporté est très élevé, de l'ordre de 1 500 € la tonne.

Des filières de recyclage et de traitement de certains de ces déchets pourraient être mises en place

localement (conformément aux principes de proximité et d'autosuffisance du PRPGD), mais cela suppose d'analyser les volumes en cause et la viabilité économique de ces filières par rapport au coût de l'export. La massification avec d'autres pays exportateurs sur les trajets serait aussi une piste. Une autorisation exceptionnelle de sur stockage transitoire de 20 % des déchets dangereux en cas de crise majeure (intempéries, mouvement sociaux) donnerait de la souplesse au dispositif.

Actuellement une seule compagnie maritime, la Mediterranean shipping company (MSC), assure ce trafic à l'export. Les procédures administratives sont très contraignantes en raison du nombre de pays où le navire fait escale et de l'obligation d'avoir leur accord en amont du transport. Ainsi une modification de la route des navires nécessite de reprendre toute la procédure. Aussi pour l'export des déchets dangereux, les compagnies réfléchissent à des routes maritimes comportant moins d'escales. La destination Corée, par exemple, diminuerait par deux le nombre d'escales et le temps de transport.

L'exportateur des déchets et la compagnie maritime sont en relation avec le pôle national des transferts transfrontalier des déchets (PNTTD) qui valide l'opération de transport au vu notamment des notifications des pays escalés. Plusieurs améliorations de cette procédure pourraient être envisagées comme la réduction des délais d'obtention de la nouvelle autorisation PNTTD en cas de changement de route du navire, l'allongement de la durée de validité des notifications et l'introduction de la notion de tacite de la part des pays escalés.

5.2.4 Les véhicules hors d'usage (VHU), les batteries et la valorisation des pneumatiques usagés

Il y a environ 30 000 immatriculations par an à La Réunion, mais moins de 10 000 véhicules sont traités par deux centres et un broyeur agréés. Ni les abandons sauvages, ni le parc de véhicule ne s'accroissent dans de telles proportions ce qui montre qu'il existe bien un traitement illégal des VHU. Le traitement illégal est développé en raison d'un coût des pièces détachées deux à trois fois plus élevé qu'en métropole.

Les constructeurs automobiles, en lien avec les collectivités, sont tenus par le décret et l'arrêté du 28 avril 2017, de mettre en œuvre un plan de collecte des véhicules abandonnés. Les six importateurs de véhicules de La Réunion ont créé en 2019 l'association « VHU Réunion » qui collecte et traite les véhicules hors d'usage (VHU) isolés dans les espaces publics. C'est ainsi que plus de 2200 véhicules ont été traités depuis 2018 à La Réunion. De même, l'ATBR (association de traitement des batteries) et l'AVPUR (association pour la valorisation des pneumatiques usagés) traitent les batteries (400 à 500 points de collecte) et les pneumatiques.

Grace à ce dispositif, la collecte de véhicules a évolué positivement. La procédure passe par une mise en demeure émise par la commune. La procédure est perfectible, en effet il pourrait être appliqué l'article L. 541-21-5 du code de l'environnement qui permet de raccourcir le délai de la procédure (la première mise en demeure vaut destruction à l'issue de son délai) mais ne s'applique qu'aux installations classées. L'évocation d'urgence liée à un risque sanitaire est prévue par les textes au travers des articles L.541-21-4 et L.541-21-5 (articles créés par la loi 2020-105 du 10/2/20), elle pourra être mobilisée.

Au 1er janvier 2022 les véhicules devraient passer en filière REP (responsabilité élargie du constructeur), et les pneumatiques au 1er janvier 2023. VHU Réunion recevrait alors une éco-contribution par véhicule entrant et non plus un financement en aval du traitement. Ceci pourrait

sensiblement augmenter le nombre de véhicules détruits et améliorer l'implication des constructeurs.

Pour les pneumatiques, la DEAL mène avec les Douanes un travail inter-administration de détection à partir des importations. Une importante opération de contrôle a été menée en 2018 par la DEAL avec l'appui de la DGPR. Malgré tout les courriers de relance auprès des responsables de stockage de pneumatiques ne sont toutefois pas assez dissuasifs, et un sur dix est suivi d'effet. Il faudrait passer à des sanctions financières plus systématique et communiquer sur le risque pris par les contrevenants.

Il conviendrait de poursuivre, notamment avec les COTEC « dengue », un travail d'harmonisation entre les services de l'État et les communes sur les procédures de mise en demeure, pour gagner en efficacité, en contrôle et résorber le stock de VHU.

5.3 La question des déchets passe par un meilleur partenariat public - privé

La question des déchets à La Réunion concerne l'État à différents niveaux. L'échec de cette politique publique forte, encadrée par des lois récentes et volontaristes et des directives européennes, est un risque réel dans ce territoire en raison :

- du retard pris dans la planification ;
- du manque d'anticipation des projets alors que la saturation était inévitable ;
- de la complexité des procédures ;
- de la difficulté des collectivités à s'entendre sur les options de fond.

Il y a toutefois une volonté de rapprochement des positions de la Région et des EPCI à l'approche des élections régionales et en raison de la sensibilité croissante de la population à ces questions. Les acteurs économiques ressentent le besoin de s'organiser et sollicitent l'État pour animer des communautés autour des déchets.

Plusieurs pistes de travail ont été esquissées plus haut, il faut y rajouter l'installation d'un travail partenarial public/privé, de façon à donner aux professionnels (industriels, importateurs, énergéticiens, entreprises produisant des déchets, chambres consulaires) et associations un cadre réglementaire, une perspective stratégique et des outils pour aller vers des comportements plus vertueux et mettre en place des filières viables économiquement.

Enfin cela suppose de clarifier le rôle de chaque service de la DEAL (accompagnement, instruction, contrôle), et d'organiser des comités pour piloter et suivre les projets à enjeux.

6 Management et pilotage de la politique de prévention des risques

La « charte managériale » d'août 2018 définit les principes et les valeurs de la DEAL. Les objectifs nationaux⁴⁴ et ceux fixés localement⁴⁵ ainsi que leurs réalisations⁴⁶ (pour l'ensemble de la DEAL) sont clairs et accessibles.

Le pôle risque comprenant les deux services SREI et SPRINR est animé par le directeur adjoint. C'est une organisation pertinente qui lui permet d'assurer l'interface entre les deux services.

Pour les risques technologiques, la note d'organisation « Définition et contrôle des établissements par priorités du 7 décembre 2017 » et la « liste des établissements à enjeux, mise à jour du 5 décembre 2019 » fixent les priorités et les cibles. Il en est de même pour les « ICPE agricoles⁴⁷ ». L'organisation du service de la DEAL a été récemment précisée⁴⁸ dans un document qui retrace l'évolution de l'organisation du SPREI depuis « l'organisation originelle du SPREI en 2011 » jusqu'au « nouvel organigramme établi » et les justifications de l'évolution.

Pour les risques naturels, un projet d'évolution de l'organisation du SPRINR a été présenté au comité technique de la DEAL en janvier 2019 puis le 3 mars 2020. L'organigramme du SPRINR est, à juste titre, en cours d'évolution autour d'unités plus étoffées.

6.1 Objectifs annuels et planification de l'activité des services « risques » de la DEAL

Chaque année, la direction de la DEAL transmet à tous ses chefs de services, chefs d'antennes et de mission une note de cadrage présentant les éléments de contexte, les objectifs d'organisation et de management ainsi que les objectifs stratégiques régionaux de la DEAL.

Sur cette base, les deux chefs de service du SPREI et du SPRINR établissent une note de cadrage définissant les orientations et priorités de l'action de leur structure et intégrant les résultats de l'année précédente. Toutefois, il n'existe pas de formalisation dans un document de synthèse de l'atteinte des objectifs de l'année écoulée, même si une présentation en est faite au Codir de la DEAL ainsi qu'au conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST) (exception faite en 2020 pour ce dernier). À noter qu'il en est de même pour les « ICPE agricoles⁴⁹ » à

44 Engagements réciproques des RPROG et RBOP pour la stratégie régionale de La Réunion. Année 2020.

45 Objectifs généraux DEAL 2020. 20 février 2020. Cette note fixe les « objectifs stratégiques régionaux » de l'année dont l'OSR 3 « protéger les populations face aux risques technologiques, industriels et climatiques ».

46 Publication sur internet des bilans d'activités. Tous les rapports de 2014 à 2019 sont accessibles.

47 Note de présentation de l'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement de la DAAF. Année 2019 – 2020.

48 Adaptation de l'organisation du service. Note de présentation. 3 juin 2019.

49 Note de présentation de l'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement de la DAAF. Année 2019 – 2020.

la DAAF.

En matière d'autorisation environnementale, la fiche « que faire quand je reçois un dossier de demande d'autorisation environnementale (unique) ? » du 22 octobre 2018 est un guide à l'instruction. L'avancement des dossiers est suivi à travers le tableau de bord « demande d'autorisation environnementale. Suivi des dossiers », mentionne les principales étapes relatives aux délais (délai de phase d'examen, délais liés aux attentes de compléments, délai de décision, délai global) ainsi qu'une synthèse dossiers avec les principaux indicateurs suivants. Le tableau de bord⁵⁰ montre que la situation de La Réunion est, en instruction, comparable à la moyenne des régions françaises plutôt qu'à la situation des autres DOM (et même la Corse). Par contre en matière de police, les deux taux « nombre de mise en demeure/ nombre de contrôles bruts » et « nombre de PV/ nombre de contrôles bruts » sont très élevés et peu comparables à ceux des régions de la métropole.

Enfin, la mission rappelle que le SPRINR héberge encore les services en charge de l'éducation et de la sécurité routière, pourtant transférés au ministère de l'Intérieur. Il conviendrait de rendre effectif le transfert.

6.2 Une interministérialité et un accompagnement des collectivités à amplifier

L'interministerialité

Il y a une grande proximité et solidarité entre les services de l'Etat à La Réunion. Le corps préfectoral et en particulier le préfet s'implique fortement sur cette thématique très présente au quotidien. Les relations entre la DEAL et l'EMZ sont confiantes et faciles. La capacité technique de la DEAL est reconnue ainsi que la bonne réactivité de sa mission sécurité défense en temps de crise.

Chaque année, une remise à niveau des cadres de permanence est organisée en salle du centre opérationnel de préfecture avec l'EMZ au complet. Cette formation a permis en 2020 un échange avec l'EMZ, dont une partie de l'équipe vient d'être renouvelée avec le remplacement du chef d'état-major et de deux chefs d'unité (planification et gestion de crise). La CVH (cellule de veille hydrologique) intervient chaque année. Météo France organise également, sous le pilotage de l'EMZ, deux demi-journées généralistes d'acculturation sur les cyclones à l'attention des agents publics. L'EMZ organise de son côté un exercice Cyclonex, avec les services concernés (MF, ARS, Région, police nationale, gendarmerie, DEAL, etc.).

Le logiciel PARADE du MTES, qui recense les moyens des entreprises disponibles en cas de crise a été retenu par l'EMZ pour se substituer, sur ce champ, à la démarche COTRIM du ministère de l'Intérieur.

L'EMZ est associé aux réunions du réseau technique et du réseau des référents. C'est ainsi que le BRGM a présenté un logiciel de gestion de crise, multirisques, qui pourrait être retenu. Les vigilances cyclone gérée par l'EMZ, et pluies, gérée par Météo France, ont été harmonisées.

Le rectorat est très actif sur les PPMS (plan particulier de mise en sécurité des personnes).

La CDSCRNM a été renouvelée et est réunie tous les ans (cf.§ 2.1.1) sous la présidence de la directrice

50 « Tbd » établi par le bureau DGPR/SRT/BRPICQ donne une vision (à fin février 2020) sur les ICPE en région.

de cabinet.

Pour autant le caractère systémique et à large spectre de cette mission justifie un approfondissement de l'interministérialité.

- La mobilisation des services peut être améliorée sur nombre de sujets : la coordination et la capitalisation des relevés post crise dont les données font souvent défaut, la mise à disposition d'un géomaticien en COP disposant de ses propres ressources, des compétences dans les agents d'astreinte CVH à conforter pour répondre à la majorité des besoins hors heures ouvrables, la montée en compétences des cadres d'astreinte décisionnels sur des besoins transversaux. Les hautes capacités des outils de Météo France en matière climatique peuvent aussi interpeller les politiques de l'Etat, à commencer celle des risques naturels.
- L'élaboration et la mise en œuvre effective d'une stratégie de communication de l'Etat sur les risques naturels est également souhaitable (cf. action 9 du SPRN).

Ces sujets sont peu abordés en CAR.

Le SPRN de La Réunion, moyennant quelques ajustements à la marge, est un outil fédérateur et pertinent. Son suivi repose cependant essentiellement sur les épaules de la DEAL et sa mise en œuvre est inégale pour ne pas dire insuffisante. Une présidence régulière par le préfet des réunions de suivi du SPRN, à laquelle participeraient tous les chefs de service, permettrait de donner une nouvelle impulsion à son exécution et serait un cadre propice à l'animation de cette interministerialité.

L'accompagnement des collectivités

Les communes rencontrent des difficultés pour faire face à leurs obligations en raison de l'insuffisance de compétences techniques et du manque de surface financière.

Le cas spécifique de la mise en œuvre de la GEMAPI appelle un constat: malgré des campagnes d'informations⁵¹, les collectivités ont encore du mal à bien percevoir la répartition des responsabilités créée par la GEMAPI entre les EPCI, l'État et ce qui relève encore des communes. Hors GEMAPI dans les communes il n'y a personne pour porter les dossiers, elles se tournent donc vers la DEAL qui apporte son assistance.

Parmi les cinq EPCI, le TCO, la CIVIS, et la CIREST⁵² ont le mieux intégré le transfert de compétence, avec une mise en place de la taxe GEMAPI, même si les moyens humains alloués ne sont pas à la hauteur des besoins. Par contre et de façon plus préoccupante, la CINOR, qui compte le plus d'ouvrages hydrauliques, et la CASUD, n'ont pas encore bien intégré cette compétence. Des conventions de gestion sont alors signées entre l'EPCI et les communes, avec un risque de dilution des responsabilités.

Ce constat vaut également pour les dispositifs d'information du public (cf. § 2.1)

⁵¹ Notamment la mission d'appui qui a œuvré jusqu'en 2019 et les actions de formations montées avec le CNFPT sur PAPI et FPRNM en 2019.

⁵² Communauté intercommunale de La Réunion Est.

Recommandation 7. Renforcer l'interministérialité en particulier par un pilotage par le Préfet du suivi du schéma de prévention des risques naturels, qui mérite d'être déployé dans son intégralité, et amplifier l'accompagnement des collectivités dans la mise en place de la GEMAPI des outils d'information du public et plus généralement de développement de la culture du risque.

6.3 Une bonne mobilisation des opérateurs techniques

De nombreuses initiatives sont portées ou accompagnées par la DEAL, de manière non exhaustive.

- Modèle numérique pluie-débit adapté à la réunion avec l'IRSTEA, (convention DGPR/IRSTEA).
- Modélisation de Météo-France des quantités d'eau et lames d'eau, procédure MF/DEAL.
- BRGM : convention pluriannuelle avec DEAL, données sur les RN et anthropiques ; appui technique de la DEAL sur l'élaboration des PPR.
- ONF/RTM: amélioration de la connaissance du risque en montage, surveillance des mouvements de terrain, risques d'embâcles sur le DPF et appui techniques sur les PPR. Il faut y rajouter en 2020, une mission spécifique d'appui à la DEAL de l'ONF avec le RTM sur « le torrentiel en montagne » : concerne la connaissance des phénomènes de transport solide, la cartographie du risque.

Ainsi les relations avec les opérateurs techniques sont nombreuses et de bonne qualité.

Avec Météo France tout particulièrement, qui appuie la CVH dans son évolution vers la prévision. Le BRGM est également un partenaire important pour les mouvements de terrain, la submersion marine et l'élaboration des PPR multirisques. L'INRAE est très présent pour l'élaboration des modèles de crues.

Plus généralement le SPRINR conduit une politique d'acquisition de connaissance ambitieuse, s'appuyant sur un comité technique régional régulièrement réuni qui comprend les acteurs techniques locaux : université, BRGM, Météo France, DEAL, DAAF... Les structures métropolitaines d'appui (Université de Bretagne, INRAE, RTM...) n'y participent pas.

En interne le service connaissance pilote le comité de programmation du Cerema. Il est finalisé en comité technique d'arbitrage et de synthèse ce qui permet de partager les données, les méthodologies.

De même pour le BRGM, un travail de planification d'action inter-services DEAL en lien avec les collectivités est réalisé annuellement, en amont du CRP de septembre.

Le programme d'études ainsi établi est ambitieux et cohérent et les financements adaptés.

Pour le BRGM via le comité de programmation annuel avec un financement 80% BRGM,20% FPRNM. Les « droits de tirage » CEREMA sont en train de disparaître mais l'installation d'une antenne au 1^{er} janvier modifiera la donne. Entre le programme 181, le BOP 113, l'AFITF et le fonds Barnier le SPRINR arrive à faire face aux besoins pour la commande publique.

Pour les sujets du champ RTM, dans le cadre de la MIG ONF une convention locale existe pour La Réunion une qui alloue 132 k€ et 152 jours de travail. Ils se répartissent sur la surveillance du DPF, l'appui à la correction torrentielle, la sensibilisation. L'ONF répond également à des sollicitations sur

des demandes d'avis.

Une expertise spécifique relative au transit sédimentaire et au transport solide dans les rivières à régime torrentiel a été sollicitée auprès du RTM national sous couvert de la DGPR. Cette mission prévue initialement en novembre 2020 a été reportée en 2021. Il n'y a pas encore de réponse à ce besoin d'appui et d'expertise sur les transports solides. Entre-temps une formation spécifique des agents de la CVH sur le sujet du transport solide a été initiée avec l'appui de la CNR.

La thématique mouvement de terrain fait l'objet de nombreuses recherches.

Recommandation 8. S'appuyer sur un réseau technique consolidé : mieux identifier avec la DGPR les appuis nationaux et leurs modalités d'accompagnement, en particulier sur les transports solides et au regard de l'implantation du Cerema à La Réunion. Ouvrir aux opérateurs nationaux le comité technique.

6.4 Consolider les compétences rares

Globalement la DREAL dispose de moyens et d'une organisation qui permettent de porter la politique de prévention des risques naturels et technologiques. Il convient cependant de souligner deux points de fragilité.

Les effectifs de la CVH sont maintenus mais l'expertise reste fragile car reposant sur un petit nombre d'agents. La CVH est une unité technique de la DEAL exigeant de fortes des compétences spécifiques. Un ingénieur supplémentaire pour piloter le pôle études et animer l'équipe technique de ce pôle afin de pérenniser une réelle expertise et d'augmenter la production au niveau études serait nécessaire. L'apport d'un service civique est utile, mais c'est une situation opportuniste et temporaire. De même, si le BRGM apporte un soutien important auprès du SPRINR, il ne saurait se substituer à un minimum de compétence en interne à ce service dans le domaine des mouvements de terrain, au risque d'en perdre le pilotage.

S'agissant des ICPE agricole, la situation présente deux risques « ressources humaines » sérieux.

- La faiblesse des effectifs de l'inspection des installations classées agricoles est une situation fréquente, même en métropole dans les petits départements agricoles. Ici elle est particulièrement marquée avec deux personnes dont un seul inspecteur ICPE. Le rôle de correspondant régional des installations classées (CRIC) a été instauré en métropole pour apporter une aide en région. Elle semble en pratique peu opérante ici en raison de l'isolement de La Réunion et de Mayotte. Un départ de l'unique inspecteur ICPE conduirait à une perte très importante de compétences et de savoir-faire.
- Être seul sur la mission a exposé l'inspecteur à son identification par les pétitionnaires et à des menaces personnelles. Cette situation pourrait se reproduire.

Réduire ces risques ne sera, selon toute vraisemblance, pas possible sans une modification l'organisation de l'inspection des installations classées agricoles. La solution la plus simple consisterait, sans toucher aux périmètres de mission des directions, à ce que la DAAF fasse reposer l'inspection sur

davantage de personnes⁵³. Sinon, il serait possible d'envisager de fusionner les effectifs de l'inspection des installations classées agricoles au sein du SPREI de la DEAL à la condition que la répartition des missions en son sein soit définie. Cette solution aurait l'inconvénient d'être une réponse locale isolée, alors que le problème de faible taille de l'inspection agricole dans les départements, a une dimension quasi nationale.

Il n'appartient pas à la mission de définir la solution à retenir qui requiert une analyse plus poussée que celle que la mission a pu réaliser.

Recommandation 9. Consolider les compétences techniques de niveau ingénieur en hydraulique et mouvement de terrain. Limiter la fragilité de la mission « ICPE agricoles » afin de limiter la perte de compétences au départ de l'unique inspecteur et de réduire le risque personnel auquel l'unique inspecteur est actuellement soumis.

53 Plus de personnes ne veut pas forcément dire plus de temps à passer.

Conclusion

L'audit de 2015 initial et l'audit de suivi avaient souligné « le professionnalisme des équipes de la DEAL de La Réunion, qui ont une approche complète des problématiques du risque, dont il résulte une action de qualité dans un contexte d'éloignement géographique, de difficultés de mobilisation des acteurs locaux... ». Le présent audit fait exactement le même constat.

Par contre, il ne relève pas la fragilité, évoquée en conclusion de l'audit de suivi, liée à la taille réduite des équipes. La perte d'attractivité de La Réunion, constatée sur les derniers cycles de mobilité, est nettement plus préoccupante et soulève des interrogations sur la capacité future de la DEAL à pourvoir les postes vacants.

Les audits avaient également souligné les principaux points de vigilance suivants :

- « la vigilance doit également rester de mise sur la perception du risque par la population et les élus » ;
- deux thématiques prioritaires pour le territoire : « carrières » et « déchets » ;
- les risques pour les personnes qui habitent dans des constructions illégales situées dans des zones soumises à des aléas naturels.

En 2021, ces trois points restent pertinents en tant que principaux points de vigilance. Les deux premiers appellent des réponses dans la mise en œuvre de la politique de prévention des risques.

Mais le dernier point, relatif aux constructions illégales, appelle un traitement différent. Les audits recommandaient « une politique déterminée d'application des sanctions pénales en matière de contentieux de l'urbanisme » et de « renouer avec un rythme soutenu de démolitions ». La mission a pu se rendre compte en survolant quelques rivières que des constructions illégales existent dans des zones difficilement accessibles, mais très directement soumises à des risques d'éboulement lors de crues. Elle partage cette conclusion des précédents audits. Toutefois ce sujet des risques induits par les constructions illégales ne fait pas partie des thèmes de l'audit. En conséquence, il n'a pas été audité mais simplement abordé dans le présent rapport, notamment lors du travail sur le thème « inondation ». Il pourrait faire l'objet d'une mission spécifique inter-DOM du CGEDD. En raison de l'existence de constructions illégales dans des zones à risques sur d'autres départements d'outre-mer, le champ d'une telle mission pourrait être étendu à plusieurs départements, notamment à Mayotte et en Guyane.

Catherine Clément



Chargée de mission

Patrick Crézé



**Ingénieur général des
ponts, des eaux et des
forêts**

Didier Kruger



**Ingénieur général des
ponts, des eaux et des
forêts**

Christian Le Coz



**Ingénieur général des
ponts, des eaux et des
forêts**

Annexes

1 Lettre de mission



MINISTÈRE DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

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

CGEDD N° 013399-01

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

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

CGAAER N° 20043-03

Paris, le 19 mai 2020

Les vice-présidents

à

Madame Catherine Clément
Attachée d'administration hors classe de l'État

Monsieur Patrick Crézé
Ingénieur général des ponts, des eaux
et des forêts

Monsieur Didier Kruger
Ingénieur général des ponts, des eaux
et des forêts

Monsieur Christian Le Coz
Ingénieur général des ponts, des eaux
et des forêts

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

Les audits de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques par les services déconcentrés en région sont menés selon un programme pluriannuel arrêté par le comité ministériel d'audit interne du ministère de la transition écologique et solidaire sur proposition du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et de la direction générale de la prévention des risques (DGPR) pour la période 2018 - 2023.

Le programme de l'année 2020 prévoit la réalisation d'une mission d'audit pour la région Réunion.

Dans le cadre de la certification du CGEDD en matière d'audit interne, vous réaliserez l'audit selon le guide méthodologique thématique : « Audit de mise en œuvre de la politique de prévention des risques en région », référence n° 010653-03, daté de juin 2017. Celui-ci a été diffusé électroniquement aux deux conseils généraux.

Le démarrage de l'audit pour la région Réunion que nous vous confions par la présente a été programmé au quatrième trimestre 2020. Sa coordination sera assurée par M. Christian Le Coz.

Cette mission est enregistrée dans les systèmes de gestion des affaires du CGEDD et du CGAAER respectivement sous les n° 013399-01 et 20043-03.

Pour la région Réunion, les thèmes d'audit retenus sont les suivants :

- Information préventive ;
- Autorisations environnementales ;
- Déchets ;
- Autres risques naturels.

.../...

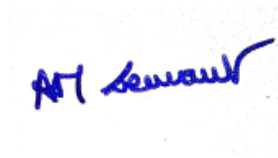
Vous voudrez bien soumettre votre projet de rapport à la supervision des coordonnateurs du collège « Prévention des risques naturels et technologiques ».

Il devra être transmis pour la phase contradictoire au préfet de la région avant le 31 mars 2021. La remise définitive est attendue pour le 30 mai 2021.

Les conditions du déconfinement de la crise covid-19 pourront conduire à des ajustements de délais.

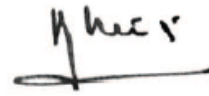
Vous joindrez au rapport final les projets de lettre de transmission aux ministres et de liste de diffusion qui seront proposés à notre signature sous couvert des coordonnateurs de ce programme d'audits dans les deux conseils généraux.

La vice-présidente du CGEDD

Handwritten signature of Anne-Marie LEVRAUT in blue ink.

Anne-Marie LEVRAUT

Le vice-président du CGAAER

Handwritten signature of Alain MOULINIER in black ink.

Alain MOULINIER

2 Liste des personnes rencontrées

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Soulé	Cédric	DGPR	Adjoint du DGPR	30/06/20
Tourjansky	Laure	DGPR/SRNH	Cheffe de service	30/06/20
Merle	Philippe	DGPR/SRT	Chef de service	30/06/20
Bodenez	Philippe	DGPR/SRSE	Chef de service	30/06/20
Grammont	Philippe	DEAL	Directeur	26/10/20
Martin	Ivan	DEAL	Directeur adjoint	26/10/20 28/10/20
Lustenberger	Franck	DEAL	Chef de service SPRINR	26/10/20 27/10/20
Masson	Michel	DEAL	Chef de service SPREI	26/10/20 28/10/20
Besnard	Audrey	DEAL	Adjointe SPRINR	26/10/20
Faucher	Yoann	DEAL	Adjoint SPREI	26/10/20
Noël	Nathalie	Région Réunion	VP Economie circulaire et enseignement supérieur	26/10/20
Aubry	Didier	Région Réunion	DGA	26/10/20
Pailler	Christian	PIROI	Chef de délégation régionale	26/10/20
Sam-Vah	Eric	PIROI	Adjoint au chef de délégation et responsable gestion des risques de catastrophes	26/10/20
Tibaldi	Lauriane	PIROI	Cheffe du projet « Paré pas Paré »	26/10/20
Thys	Marion	PIROI	Cheffe de projet « Inondation »	26/10/20
Billant	Jacques	Préfecture	Préfet de région	26/10/20
Faure	Eric	Préfecture	Chef EM zonal	26/10/20
Baby	Florent	DEAL/SPRINR	Chef de la cellule de veille hydrologique	27/10/20
Payet	Nicolas	DEAL/SPRINR	Chef URRNOL	27/10/20
Cassaï	Cyril	DEAL/SPRINR	Chef UATPIM	27/10/20

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Maillot	Mireille	ILEVA	DGS	27/10/20
Fantier	M	ILEVA	Directeur technique	27/10/20
Guidicelli	Lucien	Sous-préfecture de St Pierre	Sous-préfet	27/10/20
Hacorne	Jean-Claude	Le Port	DGST	27/10/20
Ayre	Prica	Le Port	DGA Management et vie locale	27/10/20
Quid'beuf	Aude	Le Port	Directrice de l'aménagement	27/10/20
Carle	Fabrice	Le Port	Chargé de mission risques	27/10/20
Bordage	Jean-Michel	ADEME	Directeur régional	28/10/20
Savrimoutou	Yoland	SYDNE	Directeur	28/10/20
Leclercq	Maxime	SYDNE	Responsable de projet	28/10/20
Ham-Chou-Chong	Gilles	Port Réunion	DGA	28/10/20
Brunetti	Fabrice	Port Réunion	Commandant adjoint de port	28/10/20
Mevelec	Eric	DMSOI	Directeur	28/10/20
Audiger	Jean-Michel	MCS	Directeur	28/10/20
Leonard	Sylvain	ONF	Directeur régional	28/10/20
Cazabon,	Jean-Yves	ONF	Chef de pole risques	28/10/20
Ferrand	Paul	Parc de La Réunion	Directeur adjoint	28/10/20
Rochon	Christophe	DAAF	Inspecteur ICPE	28/10/20
Fouassin	Stéphane	Salazie	Maire	28/10/20
Armand	Jimmy	Salazie	DGST DGS par intérim	28/10/20
Boyer	Marcel	Salazie	Directeur de l'aménagement	28/10/20
Ardon	Bernardette	SEPREN	Présidente	28/10/20
Besnard	Audrey	DEAL/SPRINR	Adjointe au chef de service	29/10/20
Réhault	Stéphanie	DEAL/SPRINR	Cheffe de l' unité Coordination de la Politique des Risques Naturels	29/10/20

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Pierre	Xavier	DEAL/SPRINR	Unité Coordination de la Politique des Risques Naturels	29/10/20
Guerville	Céline	DEAL/SPRINR	Unité déchets	29/10/20
Battistini	Marine	DEAL/SPRINR	Unité déchets	29/10/20
Pincepoche	David	ATBR AVPUR VHU Réunion	Directeur	29/10/20
Albert	Christiane	SICR	Déléguée générale	29/10/20
Ho-Mouye	Marina	SICR		29/10/20
Molin	Mélanie	DEAL	Chef de service SACOD	29/10/20
Constans	Catherine	DEAL/SACOD	Chef unité droit des sols	29/10/20
Cagnard	Jean-Damien	UNICEM	Secrétaire général	29/10/20
Noël	Nelly	Albioma La Réunion	Responsable environnement et risque environnement	29/10/20
Thébault	Hélène	ARS	Adjointe au chef de pôle santé milieu de vie	29/10/20
Dumas	Boris	ARS	Cellule « environnement extérieur » du service santé environnement	29/10/20
Drenne	Stéphane	EMZ	Adjoint militaire au chef d'état-major de zone et de protection civile de l'océan Indien, en charge des opérations	29/10/20
Czorny	Vassili	EMZ	Adjoint au chef d'état-major de zone et de protection civile	29/10/20
Dufay	Clara	EMZ	Stagiaire	29/10/20
Samyn	Kévin	BRGM	Directeur régional	30/10/20
Cloppet	Emmanuel	Météo France	Directeur régional	30/10/20

3 L'incendie du Maïdo novembre 2020

(Source : préfecture de la Réunion)

Cet incendie a nécessité le renfort de moyens matériels et humains de la métropole.

Environ 200 ha ont été brûlés avec comme conséquences :

1. Risques d'éboulement et de chute de blocs du fait de la disparition de la végétation (le BRGM fait une analyse)
2. Risques sur les ressources en eau de Mafate en cas de pluie du fait de :
 - L'entraînement de terre car les végétaux ne sont plus présents pour la retenir,
 - L'entraînement de contaminants présents dans le sol affecté par la carbonisation des végétaux,
 - Le transfert de résidus de produits utilisés par le DASH- avion de lutte contre les incendies (retardant) pour empêcher la progression du feu.



Image de « La Dépêche »

4 Réponse de la DGPR dans le cadre de la procédure contradictoire



MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE

Liberté
Égalité
Fraternité

Direction générale
de la prévention des risques

Paris, le 09 juin 2021

Le directeur général de la prévention des risques

à

M. le vice-président du CGEDD

à l'attention de M. Christian LE COZ, coordinateur de la mission (CGEDD)

Copie : Sandrine GODFROID (MRR) Catherine CLEMENT,
Didier KRUGER, CGEDD
Patrick CREZE, CGAER
Philippe GRAMMONT, Ivan MARTIN, Michel MASSON,
Frank LUSTENBERGER, DEAL Réunion

Affaire suivie par : Loïc BEROU
Conseiller spécial auprès du directeur général
Tél. : +33 (0)1 40 81 86 46
Courriel : loic.beroud@developpement-durable.gouv.fr
Nos réf. : LB-2021-050
Vos réf. : Courriel du 04 mai 2021

Objet : Audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques dans la région REUNION observations de la DGPR sur le rapport provisoire en phase contradictoire

Par votre courriel du 08 mars 2021, vous me transmettez le projet de rapport mentionné en objet.

Je vous remercie vivement pour le travail approfondi réalisé par l'ensemble de la mission pour mener à bien cet audit.

La DGPR se félicite de l'évaluation très largement positive de l'action de la DEAL qui se dégage du rapport particulièrement détaillé et pertinent.

Elle ne répondra qu'une fois aux conclusions et recommandations de la mission. Sauf complément après sa publication, cette note sur le rapport provisoire vaut suivi des recommandations du rapport définitif.

Elle reprend dans la suite uniquement aux recommandations qui s'adressent pour tout ou partie directement à elle.

Recommandation 2. Consolider l'instrumentation et le relationnel avec les collectivités : réseau hydrométrique à compléter, déploiement de houlographes, consolidation du réseau radio, animation renforcée du réseau de référents avec l'appui de l'état-major de zone, déploiement de système d'alerte local

Pour ce qui est des houlographes nous proposons d'être un peu plus prudents dans la formulation du corps du texte auquel cette recommandation se réfère. En effet page 18, deux points paraissent mériter d'être nuancés:

- Le rapport indique : « *il faudrait 4 houlographes Nord, Sud, Ouest, Est* ». En fait, une mission a été confiée au CGEDD pour évaluer les besoins en matière de houlographes. Il est donc difficile d'avancer le chiffre de 4 a priori. Il serait plus préférable de se référer à la mission et à ses résultats. A noter que le rapport de cette mission, encore provisoire, propose au maximum 10 houlographes pour l'ensemble de l'outre-mer, ce qui rend peu probable que 4 soient destinés à la Réunion.
- Le même paragraphe conclut : « *les discussions achoppent avec la DGPR sur la prise en charge de la maintenance* ». Il serait plus correct d'écrire : " *Météo-France et la DGPR ont convenu, en s'appuyant sur les conclusions de cette mission, d'améliorer le fonctionnement de ce réseau, en concertation avec les organismes concernés, dont le Cerema. Notamment,*

Météo-France s'est engagé à participer à la concertation destinée à élaborer un plan d'action dans les 6 mois qui suivront la publication du rapport du CGED »

En conséquence il est proposé d'ajouter dans la recommandationnelle-même : « *au vu des conclusions du rapport du CGEDD en cours de finalisation* » après « *déploiement des houlographes* »

Recommandation 3. En raison de l'importance de l'enjeu, mener une réflexion sur les outils financiers qui pourraient être mis en œuvre pour accompagner la réduction des risques relatifs au mouvement de terrain pour les habitants, y compris une adaptation des outils existants, en lien avec la DGPR et les EPCI.

Il faudrait ajouter la « *la DHUP* » après « *la DGPR* ». En effet, l'avenir de ces territoires ne peut se réduire à une réflexion sur les outils financiers. Il faut que le territoire mène une réflexion globale, pour définir un aménagement tenant compte du risque. Une fois cette réflexion globale menée, pourront être mobilisés les différents outils existants, déjà très nombreux, qu'ils relèvent du domaine de l'aménagement, de l'urbanisme, du logement ou des risques.

Recommandation 7. Initier un travail d'harmonisation entre les services de l'Etat et les communes sur les procédures de mise en demeure, pour gagner en efficacité, en contrôle et résorber le stock de VHU

Créé par la loi AGECE du 10 février 2020, l'article L. 541-21-5 du code de l'environnement complète le dispositif existant de gestion des véhicules hors d'usage en permettant à l'autorité compétente (le maire ou le préfet selon le cas), en cas d'atteinte à l'environnement, à la santé ou à la sécurité publiques, d'imposer au titulaire du certificat d'immatriculation ou, à défaut, au maître des lieux, selon une procédure rapide, de faire cesser cette atteinte, notamment en remettant le ou les véhicules à un centre de traitement agréé.

Un travail est en cours sur, d'une part, l'identification des cas relevant de la compétence des maires et ceux relevant exclusivement de la compétence du préfet, et, d'autre part, sur la forme juridique et le contenu des actes pris sur le fondement de cet article.

Une information des DREAL sur les résultats sera faite avant l'été 2021, à la suite de quoi sera prise une décision sur les modalités de la publicité à faire de ce nouveau dispositif auprès des maires, et sur les recommandations à leur apporter (à niveau national en lien avec l'AMF ou au niveau local par chaque DREAL/préfecture).

Plus généralement en ce qui concerne les VHU, il convient aussi de mentionner que la collecte des véhicules abandonnés à La Réunion est assurée par les constructeurs automobiles, en lien avec les collectivités, dans le cadre d'un plan d'actions qu'ils sont tenus de mettre en œuvre depuis le décret et l'arrêté du 28 avril 2017. Les constructeurs automobiles s'appuient sur l'association « VHU Réunion » pour assurer le déploiement opérationnel du plan d'actions qui a permis de collecter plus de 2 200 VHU depuis 2018.

Les services de l'Etat (DEAL, DGPR) se sont pleinement investis dans le suivi de ce plan en jouant un rôle de coordination et d'animation vis-à-vis des constructeurs automobiles et des collectivités. Dans ce cadre, l'harmonisation des procédures administratives de mise en demeure pour enlever les véhicules abandonnés dans le respect du code de l'environnement est un objectif partagé et les services de l'Etat sont prêts à travailler sur ce sujet.

La mise en place d'une filière complète à responsabilité élargie des producteurs (REP) pour les véhicules (étendue aux véhicules à deux roues), à compter du 1er janvier 2022 est de nature à améliorer le fonctionnement de la filière de déconstruction automobile à La Réunion par une plus grande implication des constructeurs automobiles.

De même, en ce qui concerne les pneumatiques, il convient de mentionner que la DEAL avec l'appui de la DGPR a mené une opération importante de contrôle en 2018 à l'encontre des importateurs non contributeurs au principe de REP auprès de l'association de gestion des déchets de pneumatiques (AVPUR). Cette opération a concerné deux cents importateurs. Elle a abouti à l'engagement de 10 mises en demeure et à cinq décisions d'amendes du ministre chargé de l'environnement en 2020 qui ont été quasiment recouvrées.

La mise en place d'une filière à REP pour les pneumatiques à compter du 1er janvier 2023 améliorera la gestion des déchets de pneumatiques à La Réunion. Dans cette attente, l'accord volontaire de la filière pneumatiques signé en 2019 entre les ministres de l'environnement et de l'agriculture et les producteurs de pneumatiques, vise à renforcer l'appui technique des éco-organismes de la filière auprès des acteurs locaux pour améliorer la gestion des pneumatiques usagés.

Recommandation 9. S'appuyer sur un réseau technique consolidé : mieux identifier avec la DGPR les appuis nationaux et leurs modalités d'accompagnement, en particulier sur les transports solides et au regard de l'implantation du Cerema à La Réunion. Ouvrir à tous le comité technique.

Il convient de préciser qu'une démarche de coordination de l'action des opérateurs a été mise en place par la DGPR, avec la rédaction de feuilles de route thématiques, par types d'aléa. Ces feuilles de route ont permis de clarifier le rôle de chacun. Elles ont été validées par les DG des opérateurs et la DGPR et sont en cours de mise en oeuvre.

Nous sommes pleinement en accord avec la recommandation 10 « Faire reposer la mission « ICPE agricoles » sur davantage d'inspecteurs afin de limiter la perte de compétences au départ de l'unique inspecteur.

C'est en effet une position constante de la DGPR, particulièrement préoccupée par la résilience de cette fonction. Nous notons cette recommandation avec d'autant plus de satisfaction que la très récente mission d'audit de la politique de prévention des risques RNT en région AURA faisait exactement la recommandation inverse (recommandation n°2), à laquelle nous avons d'ailleurs réagi.

Enfin, bien que cela ne soit pas en lien direct avec une recommandation, nous sommes en désaccord avec une conclusion intermédiaire du rapport, page 25 : « Dans tous les cas, la DEAL doit veiller à ce que le contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques se fasse en lien avec l'élaboration des PPR »

Il n'y a pas de lien à faire entre le contrôle de la sécurité des OH et l'élaboration des PPR.

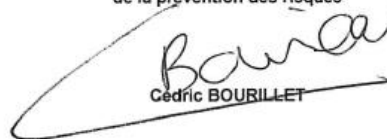
En effet, la doctrine applicable pour les PPRi, constante depuis des années et reprise dans le « décret PPRi » de juillet 2019, implique la prise en compte du principe de défaillance des ouvrages hydrauliques lors de l'élaboration des PPR.

Ainsi, les zones situées derrière les digues doivent être considérées comme des zones inondables, dans la carte d'aléa du PPR, et ceci quel que soit le niveau de protection du système d'endiguement.

L'explication de cette doctrine est rappelée dans la note de présentation du décret PPRi, disponible sur le site internet du ministère. C'est la raison pour laquelle les PPRi doivent être établis sans préjudice de la bonne application de la réglementation de sécurité des ouvrages hydrauliques qui fait par ailleurs, naturellement, l'objet d'une surveillance par la DEAL avec l'aide de l'appui technique national.

Réciproquement, le contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques n'est en aucun façon lié au contenu d'un PPR. Il porte uniquement sur le respect des réglementations de la sécurité des ouvrages hydrauliques, qui ne fait pas de lien avec les PPR.

Le directeur général
de la prévention des risques




Cédric BOURILLET

La lettre de réponse du 9 juin de la DGPR au rapport provisoire est structurée selon les recommandations et revient parfois sur des constats afférents évoqués avant la recommandation. Elle argumente trois suggestions de modification et commente trois autres recommandations sans demande. Le tableau ci-dessous retrace les réponses apportées par les auditeurs en reprenant la structuration par recommandation. La modification principale apportée est la suppression de la recommandation 7 du rapport provisoire bien qu'il n'y ait pas eu de demande en ce sens de la DGPR.

Page du rapport final	Point abordé	Extraits de la lettre de réponse de la DGPR en italique.	Réponses apportées par les auditeurs
21	Rédactions relatives aux houlographes et à la recommandation 2	<p><i>Le rapport indique : « il faudrait 4 houlographes Nord, Sud, Ouest, Est ». En fait, une mission a été confiée au CGEDD pour évaluer les besoins...</i></p> <p><i>Le même paragraphe conclut : « les discussions achoppent avec le DGPR sur la prise en charge de la maintenance » et la suite de la rédaction propose une rédaction alternative.</i></p> <p><i>Il est proposé d'ajouter dans recommandation elle-même « au vu des conclusions du rapport du CGEDD en cours de finalisation » après « déploiement des houlographes »...</i></p>	<p>Proposition reprise page 20</p> <p>Rédaction alternative reprise page 20</p> <p>Proposition reprise page 21</p>
23	Recommandation 3 du rapport provisoire. En raison de l'importance de l'enjeu, mener une réflexion, en lien avec la DGOM, sur les outils financiers qui pourraient être mis en œuvre pour accompagner la réduction des risques relatifs au mouvement de terrain pour les habitants, y compris une adaptation des outils existants, en lien avec la DGPR et les EPCI.	<i>Il faudrait ajouter la « DHUP » après la « DGPR »...</i>	Ajout effectué
38	Recommandation 7 du rapport provisoire relative à la	Sur une page environ, la DGPR précise et commente son action et	Pas de réelle demande de la

	résorption des véhicules hors d'usage (VHU)	celle de la DEAL relative à la résorption des véhicules hors d'usage et surtout celle que devrait être celle des acteurs dans le cadre de la REP.	DGPR. Toutefois la recommandation n'a pas été conservée dans le rapport final.
	Recommandation 8 (9 dans le rapport provisoire) relative au transport solide et l'implantation du CEREMA	La DGPR précise le calendrier relatif à cette recommandation.	Pas de réelle demande et donc pas de modification rédactionnelle du rapport.
45	Recommandation 9 (anciennement 10) relative aux ICPE agricoles	La DGPR indique sa satisfaction quant à cette recommandation.	Pas de réelle demande et donc pas de modification rédactionnelle du rapport.
25	Rédaction relative aux PPRi	<p><i>Nous sommes en désaccord avec la conclusion partielle page 25 : « dans tous les cas, la DEAL doit veiller à ce que le contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques se fasse en lien avec l'établissement des PPR »...</i></p> <p><i>La doctrine applicable pour les PPRi constante depuis des années et reprise dans le « décret PPRi » de juillet 2019 implique la prise en compte du principe de défaillance des ouvrages hydrauliques...</i></p>	<p>Rédaction maladroite dans le rapport provisoire, mais clairement sans désaccord sur le fond.</p> <p>Suppression de la rédaction qui, a posteriori, a été jugée non nécessaire.</p>

5 Réponse de la DEAL dans le cadre de la procédure contradictoire

 <p>PRÉFET DE LA RÉGION RÉUNION</p> <p>Liberté Égalité Fraternité</p>	<p>→</p> <p>Direction de l'environnement de l'aménagement et du logement</p>
<p>Saint-Denis, le 16 juin 2021</p>	
<p>Service Direction Affaire suivie par : Ivan Martin Tél : 02 62 40 26 05 Courriel : ivan.martin@developpement-durable.gouv.fr</p>	<p>Le directeur, à M. Le coordonnateur de la Mission CGEDD Christian Le Coz s/c Didier Kruger</p>
<p>Objet : audit de la mise en œuvre de la politique de <u>prévention</u> des risques à La Réunion – rapport provisoire</p> <p>Par courriel du <u>8 mars 2021</u> vous m'avez transmis le projet de rapport mentionné en objet.</p> <p>Je vous ai fait un retour par courriel du 27 mai avec mes commentaires et ajustements de la rédaction.</p> <p>Il me semble important de revenir sur les points suivants, afin que vous puissiez le cas échéant adapter vos recommandations pour les rendre opérantes.</p> <p>Recommandation n° 1 : <i>Pour les mouvements de terrain, identifier les zones les plus à risque et compléter les dispositifs de vigilance, d'alerte et de mise en sécurité des personnes</i></p> <p>La mission estime perfectible la vigilance, l'alerte et la mise en sécurité des personnes pour les mouvements de terrain, vu le nombre d'habitations concernées par ce risque et susceptibles d'être menacées en cas de fortes pluies, sur la base d'une identification par le BRGM des zones les plus exposées et d'une mise en œuvre de dispositifs d'alerte et de mise en sécurité.</p> <p>Nous ne sommes pas convaincus du caractère opérant de cette recommandation :</p> <ul style="list-style-type: none">→ nous avons connaissance de situations à risques spécifiques, par exemple dans les cirques de <u>Salazie</u>, de <u>Cilaos</u> et de <u>Mafate</u> (Roche Plate) ou l'îlet de la Passerelle à Saint-Joseph et les mesures de mise en sécurité sont prises, parfois à titre préventif, à partir d'un seuil de pluviométrie;→ pour autant, nous ne pouvons avoir une connaissance fine sur tout le territoire et il nous est impossible dans ce cas de définir des mesures de gestion vu le niveau d'exposition à l'aléa <p>Nous pouvons prendre pour exemple le dernier événement survenu sur la <u>RD 52</u> dans <u>Salazie</u> en mai 2021 : suite à forte pluie quelques tonnes se détachent de la paroi et un bloc rocheux reste en « équilibre » sur la route qui demeure fermée à la circulation le temps de supprimer l'aléa (par minage). Le rocher menaçait potentiellement 2 à 3 habitations en contrebas dont les habitants ont été relogés le temps de la gestion de l'événement chez leur proche, plus à l'abri. Le secteur n'était pas répertorié comme zone d'éboulis.</p> <p>Pour des secteurs identifiés et sous vigilance ou surveillance, se posent trois questions très opérationnelles :</p>	

- système d'alerte qu'il est difficile de calibrer avec le risque d'alerte permanente en cas de pluviométrie marquée et d'une prise de décision difficile des pouvoirs publics (Etat, maire, exploitants) sur l'appréciation statistique de la survenance de l'événement. La force de conviction est souvent insuffisante pour déplacer les personnes les plus vulnérables et exposées en alerte cyclonique (armement des PCS);
- organisation d'une évacuation préventive liée à la réalité d'un risque accru: pour l'incendie du Maïdo: caractère peu opérant de l'instrumentation en haut de falaise et la décision de fermeture des ERP en pied de rempart s'est appuyée sur un dire d'expert;
- l'encadrement des conditions de retour dans l'habitation: les chroniques suffisantes sur des événements ne sont connues que sur des points spécifiques. Difficulté de la prise de décision du retour à la normale, si la zone amont n'est pas traitée (purges, inspections, suivi complémentaire).

Avant de compléter le suivi de zone les plus à risques, il est nécessaire que le BRGM puisse les identifier dans le cadre d'une étude dédiée. Plus difficile serait sa capacité à les hiérarchiser, avec l'actualisation de la connaissance de l'aléa, de la connectivité pluie-événement et ensuite à se projeter dans une déclinaison très opérationnelle de type plan d'actions.

A noter alors le risque non nul que nous ayons connaissance de situations délicates et soyons dans l'incapacité d'y remédier, ayant déjà mobilisé les moyens (financiers, humains) sur des opérations engagées au long cours sur des secteurs connus.

Cette recommandation pourrait peut-être s'orienter vers un travail exploratoire à conduire avec le BRGM sur ce sujet.

Recommandation n°2: *Consolider l'instrumentation et le relationnel avec les collectivités: réseau hydrométrique à compléter, déploiement de houlographes, consolidation du réseau radio, animation renforcée du réseau de référents avec l'appui de l'état-major de zone, déploiement de systèmes d'alerte locaux.*

Pour les dispositifs d'alerte locaux, la DEAL s'est fortement impliquée dans les deux premiers DAL, pour initier ce type de dispositif et prouver leur efficacité, ce qui nous d'ailleurs été reproché par l'ingénierie privée, même si la DEAL a conservé une posture de conseil et de partenaires au vu des interfaces avec la CVH (partage de données et interfaces techniques avec la CVH).

En droite ligne définie par le SCHAPI dans son guide des dispositifs d'alerte locaux, l'initiative doit maintenant être clairement portée par la collectivité. Le fort investissement DEAL non reproductible pour porter ces projets a bien été rappelé en conclusion partagée du dernier GT «crues soudaines»

Recommandation n°4: *Rédiger un protocole relatif aux contrôles de l'urbanisme dans les zones à risques entre les communes, l'ONF et l'État pour lutter contre les constructions illégales et s'assurer du bon respect des PPR. Augmenter le nombre de contrôle de la DEAL et poursuivre l'action engagée avec le parquet dans la démolition des constructions existantes dans ces mêmes zones.*

La compétence en matière de police de l'urbanisme appartient aux communes et les moyens dont dispose l'État portent principalement sur l'animation et l'appui aux communes. Le protocole entre le préfet et le parquet a été renouvelé en 2019 et permet à la DEAL de continuer à intervenir sur toute l'île au-delà de cette mission d'appui dans les zones à enjeux pour l'État, à savoir les zones agricoles, naturelles, et évidemment les zones à risques.

Aujourd'hui, la DEAL mobilise 9 agents sur cette mission. Une démarche qualité a été menée en 2019 pour rendre l'action de la DEAL plus efficace et résorber un stock de dossiers non traités très conséquent. L'enjeu réside principalement par la réelle mobilisation et formation des collectivités, dans le cadre de l'élaboration du PLU, de l'instruction des actes d'urbanisme et bien sûr en police de l'urbanisme. La DEAL souhaite pouvoir renforcer sa mobilisation en la matière pour animer un véritable club auprès des communes et mener une nouvelle action de formation dans les prochains mois.

Il n'y a donc pas lieu d'établir un nouveau protocole. Une révision de l'actuel est en réflexion par la DEAL, à l'appui du bilan de la démarche qualité en cours, mais plus dans le sens d'avoir un protocole qui permette à la DEAL d'avoir une action plus efficace (par exemple caler les ordres du jour des audiences pour éviter de mobiliser des agents des journées entières en audience) et non pas de renforcer notre champ d'action, qui empiète largement sur les compétences des communes.

Enfin, la DEAL agit beaucoup sur dénonciations qui portent souvent plus sur des enjeux agricoles et naturels que des enjeux à risques. Les durées pour arriver jusqu'à la réelle démolition de la construction sont longues, au gré des délais d'instruction et des recours, notamment en Cour d'appel et mobilise beaucoup d'unité d'œuvre.

Il faut donc arriver à avoir un bon équilibre entre un accompagnement en amont pour éviter ces constructions illégales, un accompagnement à démolir sans action de justice et dresser des contrôles avec la quasi-certitude de pouvoir aboutir, après procédures, à la démolition.

Il convient de rappeler le contexte plus global du besoin en logements, notamment sociaux, à la Réunion, et de la réelle difficulté de reloger quand il en est besoin.

En tout état de cause, l'intervention de contrôle de la DEAL sur ces questions mobilise des moyens déjà sensiblement au-delà des cibles en ETP affectées et ne peut être envisagée sans renfort en ETP correspondant.

Recommandation n°10 : Consolidar les compétences techniques de niveau ingénieur en hydraulique et mouvement de terrain. Faire reposer la mission « ICPE agricoles » sur davantage d'inspecteurs afin de limiter la perte de compétences au départ de l'unique inspecteur et de réduire le risque personnel auquel il est actuellement soumis

Nous partageons l'intérêt de maintenir un haut niveau de technicité sur le volet hydraulique. Cet intérêt nous semble moindre sur le volet « mouvement de terrain », vu la capacité d'expertise du BRGM à La Réunion. Il convient toutefois de disposer de l'expertise suffisante pour challenger les équipes du BRGM, que ce soit dans les études menées que pour rendre très opérationnelle leur action, en lien plus étroit et direct avec la prévention des situations de crises.

Il convient utile de préciser que les règles de gestion rendent les mobilités de plus en plus hasardeuses et ne plaident malheureusement pas pour positionner des compétences rares et donc difficiles à maintenir dans nos services déconcentrés.

Enfin, les capacités de la DEAL à consolider les compétences techniques de niveau ingénieur en hydraulique restent aussi liées aux moyens en ETP qui lui ont été attribués.

La DEAL reste à votre disposition pour tout complément d'information.

Le directeur de l'environnement,
de l'aménagement et du logement,

Philippe GRAMMONT

Copie : DEAL / SPREI / SPRINR / SACOD

La lettre de réponse du 16 juin de la DEAL au rapport provisoire est également structurée selon les recommandations. Le tableau ci-dessous retrace les réponses apportées par les auditeurs en reprenant la structuration par recommandation.

Page du rapport final	Point abordé	Extraits de la lettre de réponse de la DEAL en italique.	Réponses apportées par les auditeurs
16	Recommandation 1 <i>Pour les mouvements de terrain, identifier les zones les plus à risque et compléter les dispositifs de vigilance, d'alerte et de mise en sécurité des personnes ...</i>	<i>Nous ne sommes pas convaincus du caractère opérant de cette recommandation...</i> <i>Cette recommandation pourrait peut-être s'orienter vers un travail exploratoire à conduire avec le BRGM sur ce sujet.</i>	Proposition reprise
21	Recommandation 2, point relatif aux dispositifs d'alerte locaux (DAL). <i>Consolider l'instrumentation et le relationnel avec les collectivités : réseau hydrométrique à compléter, déploiement de houlographes, consolidation du réseau radio, animation renforcée du réseau de référents avec l'appui de l'état-major de zone, déploiement de systèmes d'alerte locaux.</i>	<i>Pour les dispositifs d'alerte locaux, la DEAL s'est fortement impliquée dans les deux premiers DAL, pour initier ce type de dispositif et prouver leur efficacité, ce qui nous d'ailleurs été reproché par l'ingénierie privée, même si la DEAL a conservé une posture de conseil et de partenaires au vu des interfaces avec la CVH (partage de données et interfaces techniques avec la CVH).</i> <i>En droite ligne définie par le SCHAPI dans son guide des dispositifs d'alerte locaux, l'initiative doit maintenant être clairement portée par la collectivité. Le fort investissement DEAL non reproductible pour porter ces projets a bien été rappelé en conclusion partagée du dernier GT « crues soudaines ».</i>	La mission partage l'idée que la responsabilité relève des collectivités. Le sujet est : quel niveau d'accompagnement par la DEAL ? Les auditeurs ont conservé la rédaction initiale considérant que l'expérience de deux collectivités ne sera pas transférables aux autres sans accompagnement (qui peut être moindre) de la DEAL.
28	Recommandation 4 <i>Rédiger un protocole relatif aux contrôles de l'urbanisme dans les zones à risques entre les communes, l'ONF et l'État pour lutter contre les</i>	<i>La compétence en matière de police de l'urbanisme appartient aux communes et les moyens dont dispose l'État portent principalement sur l'animation et l'appui aux communes...</i>	Maintien Le protocole et les conventions devraient permettre de davantage

	<p><i>constructions illégales et s'assurer du bon respect des PPR. Augmenter le nombre de contrôle de la DEAL et poursuivre l'action engagée avec le parquet dans la démolition des constructions existantes dans ces mêmes zones...</i></p>	<p><i>Aujourd'hui, la DEAL mobilise 9 agents sur cette mission... Il n'y a donc pas lieu d'établir un nouveau protocole.</i></p>	<p>responsabiliser les communes en matière de lutte contre l'habitat illégal, en amont des procédures judiciaires, la DEAL jouant le rôle d'animateur et de conseil. Plus particulièrement dans les zones à risques, il est important de s'assurer que les prescriptions des PPR seront bien mises en œuvre.</p>
45	<p>Recommandation 9 (10 dans le rapport provisoire) relative aux compétences des personnels</p>	<p><i>Recommandation n°10 : Consolider les compétences techniques de niveau ingénieur en hydraulique et mouvement de terrain. Faire reposer la mission « ICPE agricoles » sur davantage d'inspecteurs afin de limiter la perte de compétences au départ de l'unique inspecteur et de réduire le risque personnel auquel il est actuellement soumis</i></p> <p><i>Nous partageons l'intérêt de maintenir un haut niveau de technicité sur le volet hydraulique.</i></p>	<p>Pas de réelle demande et donc pas de modification rédactionnelle du rapport.</p>

6 Réponse de la DAAF dans le cadre de la procédure contradictoire

Répondre ▼ Transférer ▼ Archiver Commenter Indésirable ▼ Supprimer

De AUGIER Pascal - DAAF974/DIRECTION <pascal.augier@agriculture.gouv.fr> ★

Sujet **Re: Audit risques naturels et technologiques (RNT) de la Réunion** 29/06/2021 à 13:37

Pour LE COZ Christian - CGEDD/MRR <christian.le-coz@developpement-durable.gouv.fr> ★

Copie à GRAMMONT Philippe (Directeur) - DEAL Réunion/DIR <philippe.grammont@developpement-durable.gouv.fr> ★, CLEMENT Catherine (Secr

> Commentaire(s):

Bonjour Christian,

Effectivement le délai est court pour réagir sur le projet de rapport. Sans rentrer dans tous les détails du rapport, je signale les points suivants :

- Dans le résumé : "Ces politiques publiques sont presque toutes portées par les services de l'État, principalement par la direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement **et en partie par la Direction de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt**".
- Dans le résumé : "Toutefois, l'isolement de l'inspecteur des ICPE (agricoles) au sein de la direction de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt (DAAF) fait peser un risque « ressources humaines » important qui appelle une modification de l'organisation actuelle." **La DAAF, comme les DDPP en métropole, assume totalement cette mission ICPE agricoles et cette phrase me semble devoir être réécrite ou nuancée. Par ailleurs les équipes ICPE de la DEAL et de la DAAF collaborent de façon efficace et transparente.**
- "Recommandation 10. Faire reposer la mission « ICPE agricoles » sur davantage d'inspecteurs afin de limiter la perte de compétences au départ de l'unique inspecteur et de réduire le risque personnel auquel il est actuellement soumis." **La mission ICPE de la DAAF est dimensionnée au regard de la dotation d'objectif allouée à cette mission. Sauf analyse contraire, l'agent ben charge des ICPE agricoles assume totalement sa mission avec professionnalisme et détermination. A l'occasion des mutations les procédures de tuilage et de passation de service sont mises en œuvre. Une telle mutation n'est pas d'actualité immédiate pour l'inspecteur ICPE de la DAAF.**
- Point 4.6 : "La préfecture diffuse sur internet les procès-verbaux". Ce n'est pas exact : **La préfecture diffuse sur son site internet les mises en demeure.**
- Point 4.5 "Le pilotage de la politique relative aux ICPE". **A la DAAF le suivi des temps est enregistré sur l'outil CASPER pour tous les agents. Il n'est donc pas tout à fait exact d'écrire "Il n'existe pas de suivi d'activités précis les temps passé des agents".**
- Pas d'observation majeure sur le volet risque incendie de forêt. Cependant dans le chapitre "3.1.3 Les feux de forêt" **il aurait pu être mentionné l'action de la DAAF qui intervient en partenariat, notamment avec le SDIS, l'EMZ, l'ONF et le PNR sur (1) la prévention des incendies de forêt (financement de la création de pistes et de réserves d'eau), (2) la lutte contre les incendies avec le SDIS et les brigades de l'ONF et du PNR et (3) sur les retours d'expérience après les incendies.**

Je serais preneur du rapport définitif.
Bien cordialement

Pascal AUGIER
Directeur
DAAF de La Réunion
Bd de la Providence
97489 Saint-Denis Cedex
0262 30 89 01

Le tableau ci-dessous retrace les réponses apportées par les auditeurs en reprenant la structuration du courriel.

Page du rapport final	Point abordé	Extraits du courriel de réponse de la DAAF en italique.	Réponses apportées par les auditeurs
6	Synthèse et opinion d'audit (résumé dans le rapport provisoire) <i>Ces politiques publiques (relatives au risque) sont presque toutes portées par les services de l'État, principalement par la direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement</i>	Demande d'ajouter : <i>et en partie par la Direction de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt.</i>	Ajout effectué.
7	Synthèse et opinion d'audit (résumé dans le rapport provisoire) <i>Toutefois, l'isolement de l'inspecteur des ICPE (agricoles) au sein de la direction de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt (DAAF) fait peser un risque « ressources humaines » important qui appelle une modification de l'organisation actuelle.</i>	<i>La DAAF, comme les DDPP en métropole, assume totalement cette mission ICPE agricoles et cette phrase me semble devoir être réécrite ou nuancée. Par ailleurs les équipes ICPE de la DEAL et de la DAAF collaborent de façon efficace et transparente.</i>	La rédaction a été modifiée pour mettre en avant la collaboration qui est réelle et remplacer l'indicatif par un conditionnel.
45	Recommandation 9 (anciennement 10). <i>Faire reposer la mission « ICPE agricoles » sur davantage d'inspecteurs afin de limiter la perte de compétences au départ de l'unique inspecteur et de réduire le risque personnel auquel il est actuellement soumis.</i>	<i>La mission ICPE de la DAAF est dimensionnée au regard de la dotation d'objectif allouée à cette mission. Sauf analyse contraire, l'agent en charge des ICPE agricoles assume totalement sa mission avec professionnalisme et détermination. A l'occasion des mutations les procédures de tuilage et de passation de service sont mises en œuvre. Une telle mutation n'est pas d'actualité immédiate pour l'inspecteur ICPE de la DAAF.</i>	L'analyse des auditeurs n'est pas une mise en cause de l'agent qui est effectivement compétent. Mais il est seul et ce n'est pas souhaitable. Adaptation de la rédaction mais maintien du sens.
33	Paragraphe 4.6 <i>La préfecture diffuse sur</i>	<i>Ce n'est pas exact : La préfecture diffuse sur son site internet les</i>	Correction apportée.

	<i>internet les procès-verbaux.</i>	<i>mises en demeure.</i>	
32	Paragraphe 4.5 « Le pilotage de la politique relative aux ICPE » relatif au suivi du temps des agents	<i>A la DAAF le suivi des temps est enregistré sur l'outil CASPER pour tous les agents. Il n'est donc pas tout à fait exact d'écrire "Il n'existe pas de suivi d'activités précis le temps passé des agents.</i>	Le constat concernait la DEAL et cette précision a été apportée
25	Paragraphe « 3.1.3 Les feux de forêt »	<i>Pas d'observation majeure sur le volet risque incendie de forêt. Cependant dans le chapitre « 3.1.3 Les feux de forêt » il aurait pu être mentionné l'action de la DAAF qui intervient en partenariat, notamment avec le SDIS, l'EMZ, l'ONF et le PNR sur (1) la prévention des incendies de forêt (financement de la création de pistes et de réserves d'eau), (2) la lutte contre les incendies avec le SDIS et les brigades de l'ONF et du PNR et (3) sur les retours d'expérience après les incendies.</i>	L'ajout de ces précisions auraient permis de mieux décrire les actions de la DAAF. La DAAF est citée comme acteur mais les précisions souhaitées n'ont pas été insérées car elles sont descriptives et ce n'est pas l'objet de l'audit.

7 Matrice des risques relative au « management et pilotage de la politique de prévention des risques » (1.1)

Nota bene : les références (1.X) dans les titres des matrices sont celles de l'annexe 1 du guide d'audit.

Tronc commun obligatoire des audits Risques naturels et technologiques.

L'audit porte sur le management, l'animation et le pilotage de la politique des risques naturels et technologiques.

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du <i>risque</i>	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Documents pertinents analysés	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)*	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas)*	Risque résiduel*	Reco*
Image	Qualité des productions	++	Visibilité et compréhensibilité de la communication (site internet, production de plaquettes et rapport) Appropriation des argumentaires par les préfets, relations avec celui-ci	Communiqués de presse, rapports en CAR	Ordres du jour CAR, courriers, notes	Information disponible sur les sites internet. Site Agorah. Des plaquettes sur le risque cyclone Établir une stratégie de communication. Appliquer réellement les mesures du SPRN. Région monodépartementale où les services de l'État ont une grande proximité avec la préfecture.	Nouveaux outils communication Journées de sensibilisation guides	+	Cf. recommandation 2 Développer la culture du risque

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du <i>risque</i>	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Documents pertinents analysés	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)*	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas)*	Risque résiduel*	Reco*
	<p>Cohérence des positions et des propos des différents services</p> <p>Relations avec les collectivités, les milieux économiques et associatifs</p> <p>Réactivité en crise, sur plainte...</p>	<p>++++</p> <p>++++</p> <p>++</p>	<p>Rencontres, échanges, formation des acteurs des politiques de risques</p> <p>Relations avec les CODERST</p> <p>présence des agents, dispositif d'astreinte, qualité des réponses</p>	<p>Programmes de réunions, comptes rendus d'échange, notes</p> <p>Notes d'organisation interne en cas de crise. Éléments écrits fournis vers aux médias</p>	<p>Programmes de réunions, comptes rendus d'échange, notes</p> <p>Plaquettes, lettres info</p> <p>Consignes gestion crise</p>	<p>Nombreux documents validant cette appropriation sur un sujet suivi de près par le préfet. Interministérialité à géométrie variable. Passages en CAR peu fréquents.</p> <p>Existence de plusieurs réseaux actifs (référénts, CR technique). Milieu associatif en développement à mieux prendre en compte. Idem pour les socioprofessionnels.</p> <p>Astreinte CVH et de l'encadrement claires</p> <p>DOPC en cours</p>		<p>++</p> <p>+</p> <p>+</p>	<p>Un pilotage interministériel de qualité mais perfectible sous autorité préfectorale</p> <p>Cf. recommandation 2</p>
Gouvernance	<p>Pilotage régional</p> <p>Services déconcentrés,</p>	+++	Réunions et contenu des CODER (DDT, DD(CS)PP)	CR des quatre dernières réunions	Ordres du jour				Recommandation 6 Élargissement et clarification des rôles des acteurs du réseau en

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du <i>risque</i>	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Documents pertinents analysés	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)*	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas)*	Risque résiduel*	Reco*
	opérateurs de l'État, RST Pilotage interne des services	++	(politiques, moyens humains et financier, réalité du dialogue) Existence de réseaux techniques de pilotage thématiques, qualité du dialogue et des contenus. Production de notes méthodologiques partagées Validation de doctrines en CAR Réunions des agents (IICPE, RDI, Autres)	CR des quatre dernières réunions Exemples de notes CR	Comptes rendus des dernières réunions SPRN Éléments de doctrine AE/IOTA	Réseau technique actif. Innovation possible logiciel BRGM gestion de crise dans la suite de Spicy. Élargissement possible, ainsi que clarification et structuration des priorités. Réunions thématiques ? Passage en CAR pas toujours formalisé. Quelques doctrines à formaliser (mouvement terrain, stratégie communication risque, rôles rétablissement activité, permanence SIG...) Articulation avec ARS à améliorer. bonne articulation ICPE agricoles et SPREI		+ +	particulier sur les risques littoraux, mouvement de terrain et torrentiel. Implantation houlographes Cf. recommandation 1

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Documents pertinents analysés	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)*	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas)*	Risque résiduel*	Reco*
	ressources (prévention RPS)								
Pénal	Fautes de service	+	Sensibilisation des agents Procédures adaptées et contrôle des documents Appui aux agents mis en cause ? Cf. guide	Documentation le cas échéant					
Juridique	Organisation de l'articulation juristes-techniciens pour préparer les meilleures réponses Procédures de validation et de contrôle de second niveau des actes à caractère administratif	+	Participation à des réseaux juridiques métiers Articulation avec les préfetures Analyses de risque des processus métier	Organisation de la fonction juridique en DREAL, pôle juridique régional MTES ou préfet Fiches processus/revues de processus					

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du <i>risque</i>	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Documents pertinents analysés	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)*	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas)*	Risque résiduel*	Reco*
Coordination spécifique Bassin Défense	Organisation de la coordination (PGRI, notes de doctrine)	++	Travaux avec les acteurs institutionnels (EPTB, ...)	CR réunions	CR réunions				
Non atteinte des objectifs	Inadaptation missions-moyens Compréhension des objectifs ; hiérarchisation des actions	++	Définition des priorités aux différents niveaux, modalités de validation Retour vers les DG sur les priorités retenues et les abandons Réunions d'information ; réunions de suivi	Courriers	PAR Courriers CR gestion				

8 Matrice des risques relative à la « prévision des crues » (1.2)

L'audit est orienté sur le volet technique de la prévision des crues, liaison avec l'hydrométrie, maintenance du réseau, organisation de la prévision, perspectives de prévision des inondations. Seront examinées aussi les relations avec les réseaux de collectivité, les RDI et les SIDPC.

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Documents pertinents analysés	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) *	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas)*	Risque résiduel *	Reco *
Image	Mauvaise qualité de la prévision Mauvaise qualité de la communication si autorisée	++++ ++	<i>Cf infra ligne « non atteinte des objectifs »</i> Mise en place d'une procédure de communication Formation prise de parole	REX des crues depuis 3 ans procédure communication	Idem (cyclones Dumazile et Berguitta)	Cf. outils de prévision La procédure de communication est claire dans le cadre plan ORSEC sous l'autorité du préfet		++	Cf. recommandation 10 (ressources rares et formation)
Pénal	Ne pas pouvoir justifier de la pertinence des informations émises vers les SIDPC pendant une crue majeure	+	Qualité de la prestation technique (<i>cf infra ligne « non atteinte des objectifs »</i>) Qualité de la main courante Enregistrement téléphonique des échanges en crise	Constats en salle de gestion		Non vérifié mais aucun signalement sur ce point			
Non atteinte des objectifs	Impossibilité de respecter les garanties minimales sur le temps de travail en crise longue	++	Stratégie de renforcement (ex : appui autres SPC ou Schapi)	Documentation, retours d'expérience	Idem Évaluation PAT	Bonne organisation des astreintes. Bonnes relations avec Météo France			

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Documents pertinents analysés	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) *	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas)*	Risque résiduel *	Reco *
Indisponibilité des informations en crue		+++	Politique de durcissement des installations et transmissions	Stratégie dédiée GEED	Idem	Bonne sécurisation des équipements. Fragilité du réseau radio connue du Schapi		+	Cf. recommandation 2 Consolider l'instrumentation et le suivi post crise
Mauvaise qualité de l'hydrométrie associée		++	Qualité de la maintenance Stratégie de mobilisation en crise	Documentation qualité Cahiers de consigne, règlement de la PC	Idem	Un DOPC en cours de rédaction Maintenance effectuée Pas vraiment de jaugeage au regard de la spécificité des phénomènes		+	Cf. recommandation 2
Incompétence des prévisionnistes		++++	Participation à l'inter-comparaison des mesures Unicité des équipes de jaugeurs Assurance qualité de la mesure Règles d'astreinte, composition des équipes Formation des prévisionnistes	Existence d'une formation terrain ou nouveaux outils logiciels	Idem	Instrumentation hydrométrique à compléter Installation houlographes Programme de formation adapté, à inscrire dans la durée			

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Documents pertinents analysés	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) *	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas)*	Risque résiduel *	Reco *
	<p>Outils de prévisions insuffisants, mal calés,</p> <p>Prestations insuffisantes</p>	<p>++</p> <p>++</p>	<p>Pratique d'exercices de rejeu</p> <p>Participation à des exercices de crise</p> <p>Qualité de la documentation : station, logiciel</p> <p>Politique de développement</p> <p>Maîtrise des outils, développement d'outils de type GR, maîtrise d'un superviseur</p> <p>Existence de cartes des zones inondables</p>	<p>Possibilités de rejeu et suivi de cette activité</p> <p>sur place</p> <p>Document stratégique</p> <p>Sur place</p> <p>Importance de la zone couverte, diffusion, formation à l'utilisation</p>	<p>Abaques, développement d'outils (GRP GRD...)</p>	<p>Satisfaisant</p> <p>Modèles adaptés à développer sur cours d'eau à cinétique rapide et fonds mouvants, sur base d'abaques dans un premier temps puis modélisation. La DEAL met en place un programme ambitieux vers des missions SPC.</p> <p>Certification ISO 9001</p> <p>ZIP et ZICH en création</p>		<p>++</p> <p>++</p>	<p>Cf. recommandation 10</p> <p>Rédiger et conforter le plan de formation</p>

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Documents pertinents analysés	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) *	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas)*	Risque résiduel *	Reco *
	Insuffisance des relations avec les services Météo-France, Schapi, RDI, SIDPC	++	Rencontres au moins annuelles et après chaque crue importante	Comptes rendus Comptes rendus, Existence d'une stratégie de travail en commun		Très bonnes relations Il manque des houlographes pour la VVS		+	
	Insuffisance des relations avec les collectivités locales disposant de stations	++	Rencontre au moins annuelles, et après chaque crue importante		Idem comptes rendus REX	Bonnes relations. Création de deux DAL. Réseau des référents. Développer repères de crues et relevés post crise			Cf. recommandation 2

9 Matrice des risques relative à l'information préventive (1.5)

La prévention commence par l'information : **information** des maires, des élus, du citoyen, des campeurs en zone de risques, des acquéreurs et des locataires, des riverains de sites Seveso, des habitants en zones minières ou à forte présence de radon, des nouveaux arrivants, **vigilance** météo/crue/cyclone/volcan, **mémoire**/repères/inventaires, **éducation** dans le cadre de sa formation scolaire, **alerte** en cas de danger

Le citoyen concourt à la sécurité civile (Loi 2004) par sa vigilance, sa préparation en cas de danger ou d'alerte et selon ses responsabilités par l'élaboration du PPMS, d'un PCA et pour le Maire de son PCS. A l'échelon supra-communal, il revient au Préfet de diriger les opérations de secours.

L'affichage des risques et des consignes en cas d'alerte ou de danger (R 125-12 CE) seul permet de généraliser rapidement une prise de conscience de l'exposition des populations : cf. affiche attentat du Ministère de l'Intérieur.

La base Gaspar doit permettre de mesurer les efforts réalisés. Elle doit être renseignée et tenue à jour pour un partage juste des données et un reportage sur Géorisques.

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation des risques	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Documents pertinents analysés	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)	Autres mesures mises en place par les services	Risque résiduel	Reco*
Image	Perception d'un Etat frein au développement économique et urbain	++	Communication générale autour de la SNGRI et de la complémentarité entre mesures restrictives sur l'urbanisation et solidarité au niveau des indemnisations à l'occasion des approbations de PPR..	Communiqués de presse Site internet Brochures pédagogiques CR de réunions d'information auprès des élus et du public	Idem ci-contre.	Bonne perception			
Gouvernance	Absence de pilotage départemental et de	++	Réunions de la commission départementale sur les risques	Comptes rendus de réunions	Derniers comptes rendus	Bonne animation de la CDRNMSC			

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation des risques	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Documents pertinents analysés	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)	Autres mesures mises en place par les services	Risque résiduel	Reco*
	<p>mobilisation des élus</p> <p>Réseau Rmé ne fonctionnant pas</p> <p>Responsabilités peu ou pas clarifiées entre services de l'État</p>	++	<p>naturels majeurs</p> <p>Mise en place des PPMS dans les ERP sensibles</p> <p>Association des populations aux exercices</p> <p>Cohérence de la répartition des missions d'information préventive</p> <p>Vérification de leur complétude</p>	<p>Notes d'organisation Intervention des sous-préfets en réunion des maires</p> <p>Plan régional de formation pour ces ambassadeurs à l'initiative des DREAL en appui de l'Ifforme⁵⁴</p> <p>Notes d'organisation</p> <p>Affichage des risques et consignes en cas d'alerte ou de danger</p> <p>Existence de mise en demeure des préfets.</p>	<p>Autres réunions</p> <p>Documents association PIROI.</p> <p>Entretien EMZ</p>	<p>Taux réalisation PPMS et exercices satisfaisant.</p> <p>Bonne sensibilisation des élèves avec la PIROI et en interne (objectif 100 % du cycle 3 sensibilisés). A accentuer</p>			
Non atteinte des objectifs	Information des collectivités territoriales et de la population déficiente	++++	<p>TIM et appui aux missions des Maires par les services de l'État,</p> <p>Organisation de journées thématiques, historiques, etc.,</p>	<p>DDRM numérique accessible par Géorisques et par les sites internet de la préfecture, de la DEAL</p> <p>Existence d'associations, revues de presse, etc.</p>	Idem ci-contre.	<p>DDRM actualisation prévue en 2021. Actualisation des TIM à tracer.</p> <p>Consignes mouvement de terrain alerte et évacuation à structurer et mettre en œuvre</p>		++	<p>Cf. recommandation 8</p> <p>Cf. recommandation 1</p>

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation des risques	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Documents pertinents analysés	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)	Autres mesures mises en place par les services	Risque résiduel	Reco*
	Insuffisance de la collecte des données post-catastrophe	+++	Recueil d'information après CATNAT, sur épisode de crue notoire...(utilisation pour R111-2, progr PPR...)	Procédures, programme d'action, comptes rendus de réunions à fournir lettres, réunions	Idem, guide établi par SPRINR	Une mobilisation à améliorer au sein réseau référents		+	Cf. recommandation 8
	Absence de sensibilisation des professions immobilières	++	Information des chambres des notaires et des professionnels de l'immobilier	Information accessible par Internet	Idem	Appropriation satisfaisante par les professions immobilières			
	Qualité insuffisante du porter à connaissance sur le risque en cas de PLU, SCOT (avec ou sans PPR)	++++	Formation des agents de la DEAL Sensibilisation du préfet à l'importance du PAC	Mise en place d'une signalétique dès l'annonce Documents méthodologiques locaux Plan de formation Exemple de PAC		Transmettre sans délai le PAC relatif à l'étude zones urbaines/incendies de forêt.		++	
	Suivi insuffisant de la sous-commission campings (DREAL et DDT)	++	Suivi par la préfecture, les DREAL/DDT ne seraient plus membre de la sous-commission	Comptes rendus des commissions	Néant	Pas de commission depuis 2012		++	Réunir la commission régulièrement cf. recommandation 1
	Caractère peu opérationnel des PCS	++	Simulations par département impliquant les services et entreprises.			Analyse faite par EMZ. Qualité très hétérogènes, souvent très insuffisants voire inexistantes (6 communes). DICRIM non réalisés ou trop laconiques pour plus de la			Cf. recommandation 8

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation des risques	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Documents pertinents analysés	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)	Autres mesures mises en place par les services	Risque résiduel	Reco*
	Opérationnalité insuffisante des RDI	++++	Formation, outils de pilotage	Lettre de mission, mallette de crise	Mallette	<p>moitié des communes Information des citoyens non tracée, Des exercices réguliers menés par l'EMZ selon des priorités identifiées</p> <p>Pas de lettre de mission formalisée.</p> <p>Cartes ZIP ZICH en construction</p> <p>bonne perception des enjeux et mise en œuvre très satisfaisante au regard de la trajectoire du service</p>		+	Formaliser la lettre de mission

10 Matrice des risques relative à la « mise en œuvre de l'autorisation environnementale pour les ICPE » (1.9)

Entrée en vigueur le 1^{er} mars 2017, l'autorisation environnementale a pour objectif de simplifier les procédures d'autorisation pour les entreprises. Le porteur de projet peut ainsi obtenir, à l'issue d'une procédure d'instruction unique, une autorisation délivrée par le préfet couvrant l'ensemble des aspects de son projet et articulée avec les procédures d'urbanisme. Il peut solliciter de l'administration des échanges préalables pour identifier les procédures dont relève le projet, préciser le contenu attendu du dossier et connaître le calendrier d'instruction. Au-delà de cette phase amont, l'instruction des demandes se déroule en trois phases (examen, enquête publique, décision), encadrées de façon à réduire les délais de délivrance de l'autorisation à neuf ou dix mois.

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du <i>risque</i>	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) (*)	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) (*)	<i>Risque</i> résiduel (*)	Recommandations (*)
Image	L'AE n'est pas perçue comme une mesure de simplification par les bénéficiaires	++	Information des bénéficiaires sur l'autorisation environnementale	-Guide pour les porteurs de projets -Informations sur les sites internet de la DEAL, des préfectures... -Diffusion de plaquette de communication et d'information -Réunions d'information des organismes relais (CCI, syndicats professionnels...), des bureaux d'étude	Documents en ligne sur le site internet Réunions sur les carrières (principal sujet ICPE) avec l'UNICEM. Une réunion avec les adhérents de l'UNICEM		+	Améliorer l'information aux collectivités sur les grandes étapes de l'instruction
			Conduite de la phase d'échanges en amont du dépôt du dossier avec les porteurs de projets	-Organisation et guides internes ou procédures sur la conduite de cette phase amont -Tableau de suivi des dossiers en phase amont				

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du <i>risque</i>	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) (*)	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) (*)	<i>Risque résiduel</i> (*)	Recommandations (*)
				-Exemples de documents de cadrage préalable ou de certificats de projet	Deux dossiers ont bénéficié d'une phase amont formalisée : le 1er dossier éolien (repowering Ste Suzanne par Quadran) et Ileva.		-	
	Le délai maximum de traitement des dossiers n'est jamais ou rarement tenu	+++	Planification des étapes d'instruction des dossiers	-Tableau de bord de suivi avec alertes sur les délais (ANAE, S3IC) -Existence d'une analyse des origines des retards -Partage en CAR des points faibles	Non expertisé		=	
			Veiller à la disponibilité suffisante/ la charge de travail de l'instructeur	-Documents de programmation des objectifs en fonction des ETP disponibles -Réunions internes d'attribution et suivi des dossiers au sein des deux services « risques »	Procédure interne de revue de projet pilotée par l'un des deux directeurs-adjoints			
Gouvernance	Articulation entre le service instructeur, les services contributeurs internes et externes et le « guichet unique »	+++	Cadrage interservices du fonctionnement en mode projet	-Comptes rendus des comités de pilotages (s'ils existent) ou des réunions de concertation interservices -Guides de procédure et guides d'utilisation de la plate-forme ANAE diffusés	Construction d'une vision commune à la DEAL sur le projet sous la responsabilité d'un directeur adjoint dans une phase amont informelle.		+	

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du <i>risque</i>	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) (*)	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) (*)	<i>Risque</i> résiduel (*)	Recommandations (*)
				aux services contributeurs et aux guichets uniques -Actions pour aider la montée en compétence des guichets uniques				
	Articulation entre l'instruction du dossier AE et les procédures et l'avis de l'autorité environnementale (décision de cas par cas, avis)	++	Bonne communication entre le service chargé de l'instruction et le service chargé de préparer l'avis de l'autorité environnementale	-Notes d'organisation -Réunions de concertations -Actions d'acculturation entre services				
RH	Capacité de l'instructeur à appréhender la globalité du dossier d'AE	++	Formation des instructeurs	-Offre de formation proposée aux agents -Mesures d'organisation -Informations données en réunion des IIC ou GT ad hoc		Augmenter le nombre d'inspecteurs (pas le temps passé)	++	Cf. recommandation 10 Modifier l'organisation de l'inspection des ICPE agricoles pour augmenter le nombre d'inspecteur ICPE agricoles afin de limiter la perte de compétences au départ de l'unique inspecteur et réduire le risque personnel auquel il est actuellement soumis.

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du <i>risque</i>	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) (*)	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) (*)	<i>Risque</i> résiduel (*)	Recommandations (*)
			Appui de référents internes	-Liste des référents identifiés ; traçabilité des appuis apportés				
Juridique	Recours contentieux contre la décision d'autorisation, de refus (à l'issue de l'instruction) ou de rejet (à l'issue de la phase d'examen)	++ à ++++ (éolien)	Procédure d'instruction conduite dans les règles	-Guides de procédure -Analyse du REX	SANS OBJET pour l'instant à La Réunion			
			Qualité juridique des arrêtés préfectoraux (AP)	-Modalités de contrôle de deuxième niveau des projets d'AP -Existence et efficacité d'un appui juridique aux instructeurs				
Ordre public	Manifestation publique contre le projet	+	Concertation et information du public	-Modalités de participation du service aux actions d'information et de concertation du public	SANS OBJET dans la situation de La Réunion			
			Lisibilité du rôle et de l'impartialité de l'administration	-Réponses apportées aux mises en cause de l'administration				
Relations internationales	Opposition provenant d'un pays voisin à un projet situé dans	++ (pour les régions frontalières)	Concertation et information des autorités et du public du pays voisin	-Examen de la conduite de l'instruction des projets contestés	SANS OBJET dans la situation de La Réunion			

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du <i>risque</i>	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) (*)	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) (*)	<i>Risque</i> résiduel (*)	Recommandations (*)
	une zone frontalière.							
Non atteinte des objectifs	Dépassement du délai maximal d'instruction du dossier Voir aussi ci-dessus : « <i>Le délai maximum de traitement des dossiers n'est jamais ou rarement tenu</i> »	+++	Maîtrise du délai de la phase d'examen (4 mois)	-Tableau de bord de suivi des délais d'examen et données statistiques (ANAE, S3IC) -Analyses des causes de dépassement pour les dossiers non traités dans les délais -Suivi des décisions préfectorales de suspension de délai	Suivi individuel des délais de chaque dossier. En synthèse, publication sur internet des tableaux de bord de transparence et qualité de service.		+	Poursuivre les efforts de rééquilibrage de l'activité entre instruction et contrôle pour atteindre les objectifs de contrôle OSPIC.
			Maîtrise du délai d'enquête publique (3 mois), du délai de la phase de décision (2 ou 3 mois)	-Analyses des causes de dépassement pour les dossiers non traités dans les délais				

11 Matrice des risques relative aux risques naturels (1.12)

Les risques audités ont été précisés avec la DGPR : les cyclones, les mouvements de terrain, les feux de forêt, les tempêtes (houle et submersion marine).

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents fournis ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)	Autres mesures mises en place par les services	Risque résiduel	Reco
Image	Perception d'un État défaillant	++	Organisation de la communication sur les risques	Voir sites internet DEAL et préfecture	<p><u>Sur le site internet Deal :</u> Information complète sur la gouvernance Site dédié au DDRM PPRN : état d'avancement des procédures et lien vers le site de la Préfecture</p> <p><u>Sur le site de la Préfecture :</u> 2 entrées Rubrique dédiée « environnement, risques naturels et technologiques » sur tous thèmes MTE et rubrique « Sécurité civile » protection des personnes et des biens » avec une sous rubrique dédiée aux risques naturels à La Réunion. Pour les RN : risques météo (fortes pluies, houles, orages...), cycloniques, tsunami et feux de forêts avec les dispositifs de lutte mis en place. Espace dédié aux PPR.</p>	Réunions d'informations	+	
Gouvernance	Insuffisance du dialogue avec les élus	++ +	Réunions régulières de la CDPRNM et traitement des « petits risques »	<p>Comptes rendus de la CDPRNM sur site préfecture</p> <p>PPT bilan à mi-parcours du SPRN</p> <p>DDRM date de 2016. Mise à jour du DDRM prévu en 2021, suivi</p>	<p>CDSCRNM à la Réunion ; organe de gouvernance. Réunion annuelle. Dernière réunion le 20/11/2020 avec un état d'avancement du SPRN à mi-parcours. PPT de présentation transmis. Rubrique dédiée à la CDSCRNM sur le site de la préfecture avec comptes rendus. DDRM : site dédié à partir internet Deal/préfecture</p>		+	

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents fournis ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)	Autres mesures mises en place par les services	Risque résiduel	Reco
			Mise en place d'un pilotage par risque	des DICRIM, qualité de l'IAL SPRN 2018-2020	IAL : information sur le site de la préfecture SPRN 2018-2020 arrêté suite à un processus de concertation important.			
		++	Mobilisation des compétences extérieures (RTM, BRGM, CEREMA, IRSTEA...)	Compte rendu des réunions de réseaux techniques régionaux Convention annuelle DEAL/BRGM Convention ONF/DEAL/MIG risques Procédure Météo-France/DEAL sur le fonctionnement de la CVH	Convention annuelle avec le BRGM Convention Météo-France –CVRH Droit de tirage ONF/RTM à travers la MIG-risques Arrivée du CEREMA en 2021 L'articulation entre les différents acteurs est à rechercher.		+	Cf. recommandation 9
Non atteinte des objectifs	Insuffisance de la connaissance Information du public inadaptée	++ +++	Mobilisation du RST et des BET privés pour la cartographie Publication de la connaissance sur le site DEAL	État des lieux et saisine Voir sites DEAL et préfecture	Dans le SPRN il est prévu : Action 1 la création d'un centre régional de formation et de l'expertise dédié aux RN à l'échelle de l'Océan indien Action 7 poursuivre l'acquisition de connaissances de l'aléa La connaissance est sur le site de la Préfecture et sur le site internet DEAL : SRRN, DDRM, SGRI ... Cf. plus haut « risque image » La conduite à tenir en cas de risque est sur site préfecture – gestion de crise	PIROI porte le projet. Foncier identifié. Centralisera la compétence. Manque 2M€ sur les 6M€ Recrutement d'un chargé d'opération dédié	+	

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents fournis ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas)	Autres mesures mises en place par les services	Risque résiduel	Reco
	Prévention inexistante	+++	Information de la chambre des notaires Qualité du PAC urbanisme Contrôle de légalité		Le risque cyclonique est bien maîtrisé par la population et les élus. L'information sur d'autres risques est à développer : mouvements de terrains, incendies, ruissellement urbain .. ; Adaptation de la réglementation de la construction para-cyclonique aux spécificités réunionnaises (dans SPRN 2012-2016, action non atteinte) Définir et mettre en œuvre des procédures systématiques (dans SPRN, action non atteinte) Non vu par la mission	aux risques littoraux et à l'observatoire du littoral en septembre 2020	==	
	Insuffisance du contrôle de la qualité de la construction	++	Traitement du sujet par les contrôleurs	Instructions aux contrôleurs	Non vu par la mission		==	Recommandation 4 (lutte contre les constructions dans les zones à risques)
	Pas de mise en œuvre des PPR ad hoc ou de PPR multirisques	++++	Priorisation argumentée des PPR Délais d'élaboration, difficultés, appui du RST, appels pertinents à la DGPR	PPT de la stratégie de priorisation des PPR 2018-2020 Carte d'avancement des PPR Convention DEAL/BRGM d'appui à l'élaboration des PPR	Stratégie de priorisation 2018-2020 sous forme de PPT ; stratégie 2021-2023 à établir Tableau de suivi des PPR sur site internet DEAL et préfecture. Cf. recommandation 4 audit 2015		==	Mieux associer les autres services de la DEAL dans les 3 phases d'élaboration des PPR. Formaliser dans une même convention l'assistance du BRGM sur les PPR littoraux.

12 Matrice des risques relative à la « planification et la gestion des déchets » (1.17)

Depuis la loi NOTRe, les Conseils régionaux sont chargés de la planification de la politique de tous les types de déchets, dans le respect des objectifs à atteindre fixés au niveau national, eux-même résultant de directives communautaires. L'État continue à autoriser les installations de collecte, transit, tri et traitement des déchets sous le régime des ICPE. Des situations complexes sont régulièrement observées en cas de manque d'anticipation des maîtres d'ouvrage de telles installations, en particulier en cas de fermeture pour remplissage des décharges. Les services sont amenés à instruire dans des conditions délicates des dossiers plus ou moins bien perçus localement.

L'audit ne s'intéresse ici qu'au volet planification.

Les installations ICPE ne font pas l'objet d'un suivi spécifique, pris en compte dans l'échantillonnage du thème contrôle des ICPE.

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) *	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) *	Risque résiduel *	Reco *
gouvernance	Absence d'écoute des positions de l'État Insuffisance de coordination avec l'ADEME	++	Elaboration de notes de synthèse sur la production des déchets, le tri, l'état des installations, les articulations entre collecte et traitement ultime Rythme de réunions haut niveau avec l'ADEME, groupes de travail	Notes adressées au Conseil régional Comptes rendus de réunions animées par la Région	Rappels réguliers de la DEAL vers la Région sur la nécessité de faire aboutir le PRPGD dans les délais (fin 2021). Dans les faits la DEAL est peu associée à l'élaboration de ce document Collaboration et accords sur le fond avec l'ADEME, mais pas de rencontres formalisées de haut niveau	Associations active de l'État (sous-préfet et DEAL) au comité de pilotage du casier T7 du centre de déchets du sud (ILEVA) Participation de la DEAL à la cellule de concertation avec le SYDNE Rappels à la Région sur la tenue trop espacée des copil et cotech du PRPGD Réunions bilatérales régulières entre directions à mettre en place, car l'ADEME est plus associée au PRPGD,		Recommandation 6

<i>Risque</i>	2 ^{ème} niveau de <i>risque</i>	Cotation du risque	Mesures de prévention attendues	Documents internes à fournir s'ils existent, ou équivalents	Effectivité des mesures prises (existence ou non, mise en œuvre réelle ou pas) *	Autres mesures mises en place par les services (et mise en œuvre réelle ou pas) *	Risque résiduel *	Reco *
						et c'est donc un moyen de peser pour la DEAL		
juridique	Insuffisance du document régional appelant un recours de l'État devant le TA (objectifs insuffisants, orientations conduisant l'inspection ICPE à des contradictions insurmontables...)	+	Information du préfet, Avis de l'État Mémoire et rencontres avec la collectivité pour résoudre la difficulté	Notes, courriers, etc	PRPGD de compétence Région en cours d'élaboration, en retard. Le précédent plan (PDEDMA PPGDND) s'applique, mais il est obsolète. Procédures DEAL ICPE respectées pour autoriser les extensions des installations	Notes produites par la DEAL au préfet sur le sujet déchets (PRPGD, extension des ISDND, VHU, PPE, déchets dangereux, plan navires, etc.) Courrier plus répressifs sur les illégalités, VHU notamment		Recommandation 7
Non atteinte des objectifs	Retard dans l'élaboration des schémas Insuffisance du suivi statistique Non atteinte des objectifs de recyclage difficultés de mise en œuvre des autorisations dans le cadre fixé par le schéma	++++ ++ +++ ++	Alerte du préfet, de la DGPR, information du CAR Alerte ADEME Alerte au Conseil régional		Données réactualisées par la Région (Agorah) suite à une campagne complémentaires (ce qui a allongé le délai).	Mise en place de comité de coordination pour faciliter les projets de traitement des déchets (ILEVA et SYDNE)		

13 Glossaire des sigles et acronymes

Acronyme	Signification
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.
AE	Autorisation environnementale
AGORAH	Agence pour l'observation de la Réunion, l'aménagement et l'habitat
ARS	Agence régionale de santé
ATBR	Association de traitement des batteries
AVPUR	Association pour la valorisation des pneumatiques usagés
BRGM	Bureau de recherches géologiques et minières
CASUD	Communauté d'agglomération du sud
CDSCRNM	Conseil départemental de la sécurité civile et des risques naturels majeurs
CERC	Cellule économique régionale de la construction
Cerema	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CINOR	Communauté intercommunale du nord
CIREST	Communauté intercommunale de l'est
CIVIS	Communauté intercommunale des villes solidaires
CODERST	Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques
COMATIS	Société « Communication et application de transmissions industrielles et système »
CRE	Commission de régulation de l'énergie
CVH	Cellule de veille hydrologique
Cyclonex	Exercice de préparation à la saison cyclonique
DAE	Déchets issus de l'activité économique
DDRM	Dossier départemental des risques majeurs
DEAL	Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DGPR	Direction générale de la prévention des risques

Acronyme	Signification
DICRIM	Document d'information communal sur les risques majeurs
DIRMOM	Délégué interministériel aux risques majeurs outre-mer
DM	Direction de la mer
DMA	Déchets ménagers et assimilés
DPE	Domaine privé de l'Etat
DPF	Domaine public fluvial
DROM	Département et région d'outre-mer
EMZ	État-major de zone
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
ETP	Equivalent temps plein
ETPT	Equivalent temps plein travaillé
GEMAPI	Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
GPM	Grand port maritime
GRD	Nom d'un modèle hydrologique distribué
IAL	Information des acquéreurs ou locataires
ICPE	Installations classées pour la protection de l'environnement
Ileva	Syndicat mixte de traitement des déchets des microrégions sud et ouest de La Réunion
INRAE	Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement
IGF	Inspection générale des finances
IPPC	Directive européenne integrated pollution prevention and control
IRSTEA	Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture
ISDND	Installation de stockage des déchets non dangereux
LTECV	Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte
MF	Météo France
MIG-risques	Mission d'intérêt général - risques
Mt	Million de tonnes
MTE	Ministère de la transition écologique

Acronyme	Signification
NOTRE	Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République
NRL	Nouvelle route du littoral
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONF	Office national des forêts
ORSEC	Organisation de la réponse de sécurité civile
PAC	Porté à connaissance
PSPIC	Orientations stratégiques pluriannuelles de l'inspection des installations classées
PCS	Plan communal de sauvegarde
PIROI	Plateforme d'intervention régionale de l'océan Indien
PNR	Parc national de La Réunion
PNTTD	Pôle national des transferts transfrontalier des déchets
PPE	Programmation pluriannuelle de l'énergie
PPR	Plan de prévention des risques
PPRN	Plan de prévention des risques naturels
PRPGD	Plan régional de prévention et de gestion des déchets
RIE	Réseau Interministériel de l'État
RN	Risques naturels
RTM	Restauration des terrains en montagne
SACoD	Service aménagement et construction durables
Schapi	Service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des inondations
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SEB	Service eau et biodiversité
Seveso	Nom générique d'une série de directives européennes qui imposent aux États membres de l'Union européenne d'identifier les sites industriels présentant des risques d'accidents majeurs, appelés « sites Seveso », et d'y maintenir un haut niveau de prévention
SHOM	Service hydrographique et océanographique de la marine
SMQ	Système de management de la qualité
SPREI	Service prévention des risques et environnement industriels

Acronyme	Signification
SPRINR	Service prévention des risques naturels et routiers
SPRN	Schéma de prévention des risques naturels
Spicy	Projet de recherche dont l'objectif est de développer un système de prévision expérimental des inondations marines et fluviales d'origine cyclonique pour les territoires d'outre-mer.
SYDNE	Syndicat mixte de traitement des déchets du nord et de l'est
TCO	Communauté d'agglomération du territoire de la côte ouest
TIM	(Dossier de) Transmission d'informations au maire
UNICEM	Union nationale des industries de carrières et matériaux de construction
VHU	Véhicule hors d'usage
VVS	Vigilance vague submersion
ZICH	Zone iso-classe de hauteur
ZIP	Zone d'inondation potentielle

[Site internet du CGEDD : « Les derniers rapports »](#)