

N° 008226-01

octobre 2013

Audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et hydrauliques dans le département des Bouches-du-Rhône



Conseil général de l'Environnement et du Développement durable

Rapport n° 008226-01

Audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et hydrauliques dans le département des Bouches-du-Rhône

établi par

Jean CHAPELON

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Gilles PIPIEN

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Octobre 2013

Fiche qualité

La mission du CGEDD qui a donné lieu à la rédaction du présent rapport a été conduite conformément au dispositif qualité du Conseil⁽¹⁾.

Rapport CGEDD n° 008226-01

Date du rapport : mai 2013

Titre : Audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et hydrauliques dans le département des Bouches-du-Rhône

Commanditaire : direction générale de la prévention des risques

Date de la commande :
5 septembre 2012

Auteurs du rapport (CGEDD) : Jean CHAPELON Gilles PIPIEN

Superviseur : Christian de Verclos

Relecteur : Laurent Fayein

Nombre de pages du rapport (sans les annexes) : 61

(1) Guide méthodologique s'appliquant aux missions confiées au CGEDD

Les rapporteurs attestent que l'impartialité d'aucun d'entre eux n'a été mise en cause par des intérêts particuliers ou par des éléments de ses activités passées ou présentes.

http://webissimo.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/007204-02_guide_methodologique_cgedd_2012_05_04_cle2e6cae.pdf

Sommaire

Résumé.....	4
Liste hiérarchisée des recommandations	6
Recommandations de niveau 1.....	6
Recommandations de niveau 2.....	7
Recommandations DGPR	9
Introduction - Le déroulement de l'audit.....	10
1. Le contexte départemental ; géographie et enjeux	12
1.1. La situation du département et ses caractéristiques géographiques et climatiques ..	12
1.2. Les principaux aléas.....	13
1.3. Les grands événements connus.....	15
2. La stratégie de l'État	16
2.1. Au niveau du bassin.....	16
2.1.1. <i>Le document stratégique préparé par la DREAL de bassin.....</i>	16
2.1.2. <i>Le document stratégique du Service de prévision de crues Grand Delta.....</i>	17
2.2. Au niveau de la région Provence-Alpes-Côtes-d'Azur (PACA).....	17
2.3. Au niveau départemental.....	19
2.3.1. <i>Le schéma départemental de prévention des risques.....</i>	19
2.3.2. <i>Le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR) ..</i>	20
2.3.3. <i>La politique de mise en œuvre des plans de prévention du risque incendie de forêt (PPRIF).....</i>	20
2.4. Les commissions consultatives.....	20
3. Les moyens de la stratégie	22
3.1. L'organisation régionale et supra-régionale.....	22
3.1.1. <i>Le préfet délégué de bassin Rhône Méditerranée et la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Bassin.....</i>	22
3.1.2. <i>Auprès du préfet de région PACA, la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) «PACA».....</i>	23
3.1.3. <i>Le service de prévision de crues Grand Delta.....</i>	23
3.2. L'organisation départementale de l'État	24
3.2.1. <i>La DDTM.....</i>	24
3.2.2. <i>La direction départementale de la protection des populations (DDPP).....</i>	25
3.2.3. <i>Le Service Interministériel Régional des Affaires Civiles et Économiques de Défense et de la Protection Civile (SIRACEDPC).....</i>	25
3.2.4. <i>La réflexion sur l'organisation générale :.....</i>	26
3.3. Les autres partenaires	27
3.3.1. <i>Le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) et le Bataillon des marins pompiers de Marseille.....</i>	27
3.3.2. <i>Les syndicats mixtes de gestion des massifs forestiers.....</i>	28
3.3.3. <i>Les services du Conseil général.....</i>	28

3.3.4. <i>L'office national des Forêts (ONF)</i>	28
3.3.5. <i>Les syndicats mixtes gestionnaires de digues</i>	29
3.3.5.1. <i>Le syndicat mixte d'aménagement de la vallée de la Durance</i>	29
3.3.5.2. <i>Le syndicat mixte interrégional d'aménagement des digues du delta du Rhône et de la mer</i>	29
3.3.6. <i>Les syndicats aménageurs de rivières</i>	29
3.3.7. <i>Le cas spécifique de la ville de Marseille</i>	30
4. Les outils de la prévention	31
4.1. <i>L'information préventive</i>	31
4.1.1. <i>Le dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM)</i>	31
4.1.2. <i>L'information préventive communale</i>	31
4.2. <i>Les plans de prévention des risques / programmation et état d'avancement</i>	32
4.3. <i>Les DICRIM et les plans communaux de sauvegarde</i>	34
4.4. <i>Les mesures de protection et de réduction de la vulnérabilité</i>	35
4.4.1. <i>Les projets de protection contre les inondations prévus dans les PAPI,</i>	35
4.4.2. <i>Le plan Rhône,</i>	35
4.4.3. <i>L'émergence de nouveaux PAPI</i>	35
4.4.4. <i>Les orientations générales</i>	36
5. Les considérations particulières à certains risques naturels	37
5.1. <i>Les maîtrises d'ouvrage</i>	37
5.2. <i>Les risques hydrologiques</i>	37
5.2.1. <i>La mise en œuvre de la directive européenne cadre sur les inondations</i>	37
5.2.2. <i>Les inondations du Rhône :</i>	38
5.2.3. <i>Les inondations de la Durance</i>	39
5.2.4. <i>Les inondations à Marseille, et de l'Huveaune</i>	41
5.2.5. <i>Les autres problématiques d'inondation propres aux Bouches-du-Rhône</i>	43
5.3. <i>Les risques de mouvements de terrain</i>	44
5.3.1. <i>Le cas de Roquevaire :</i>	44
5.3.2. <i>Le Rove</i>	45
5.4. <i>Le risque séisme</i>	45
5.5. <i>Les feux de forêt</i>	46
5.6. <i>Les campings dans les zones à risque</i>	50
6. Les risques hydrauliques	51
7. L'urbanisme et l'application du droit des sols (ADS)	53
7.1. <i>Les documents d'urbanisme (avec ou sans PPR)</i>	53
7.2. <i>L'instruction ADS / Instruction des dossiers (avec PPR et sans PPR mais risque connu)</i>	53
7.3. <i>Le contentieux (sur le PPR, sur les actes d'urbanisme)</i>	53
8. La prévision et la préparation à la gestion de crise	55
8.1. <i>La DDTM en gestion de crise</i>	55
8.2. <i>La préparation à la crise</i>	55

8.3. La participation des services à la gestion de crise.....	57
9. Avis de la mission sur le plan d'action proposé par le Préfet suite à l'envoi du document dans le cadre de la procédure contradictoire.....	59
Conclusion	61
Annexes.....	62
1. Lettre de mission	63
2. Liste des personnes rencontrées.....	68
3. Phase contradictoire : Réponse en date du 18 septembre 2013 du préfet au rapport provisoire.....	70
4. Les remarques du DDTM sur le rapport	74
5. Organigramme de la DDTM 13.....	95
6. Glossaire des sigles et acronymes.....	96

Résumé

Le département des Bouches du Rhône, très urbanisé, très peuplé (environ deux millions d'habitants, dont les deux tiers dans la métropole Aix-Marseille), est soumis à la totalité des risques naturels connus en métropole, hormis les avalanches. La quasi-totalité des communes est concernée par les risques de séismes, d'inondations, de feux de forêts, de mouvement de terrain, de submersion marine, ... sans évoquer le risque de rupture de barrages (comme celui de Bimont près d'Aix-en-Provence).

Régulièrement des événements graves affectent les populations, tant par des décès qu'avec des dégâts économiques importants : séisme de 1909 ; crues de 1993, 1994, 2003, ... ; grands incendies de 1989 (montagne Sainte-Victoire), 1990, 1999, 2004, ... ; submersion marine de 1985 ; ...

Pourtant, sauf les élus des communes très récemment touchées par une catastrophe naturelle (comme les inondations du Rhône en Arles en 2003), il n'y a pas une conscience générale du risque dans la population.

Heureusement, on peut constater d'excellentes initiatives locales, comme le comité « risques urbains » de Marseille (qui instruit les permis de construire au regard des risques), la mobilisation du Syndicat Mixte d'Aménagement du Val de Durance (SMAVD) pour prévenir les inondations en Durance, la mise en place d'un poste de commandement (PC) de gestion de crise à Tarascon, doté d'outils cartographiques et de simulation efficaces, ou le très exemplaire, et quasi unique en France, Syndicat Mixte d'Aménagement du Delta du Rhône et de la Mer (SYMADREM), assurant la gestion des digues et ouvrages de protection et investissant lourdement dans la prévention des inondations du Rhône (avec un programme de plus de 400 M € de travaux de protection). Le Conseil Général joue un rôle clef dans la lutte contre les feux de forêts, tant avec un service départemental d'incendie et de secours (SDIS) solide, qu'en soutenant les syndicats de massif (aménagement de pistes, ...).

Dans ce contexte, l'État a pourtant, jusqu'en 2010, pris du retard dans la mobilisation pour la prévention des risques naturels : plans de prévention des risques (PPR) prescrits en 2000 toujours à l'étude (comme à Marseille), commissions départementales non réunies, absence de stratégie départementale (au-delà d'un dossier départemental des risques majeurs de qualité, mais ancien et non réactualisé), ... Les efforts de rattrapage récemment engagés sous l'impulsion du préfet, s'appuyant sur des instructions ministérielles claires en 2010, sont entravés par une organisation globalement peu lisible. Au moins trois services se mobilisent de manière peu coordonnée : le Service Interministériel Régional des Affaires Civiles et Économiques de Défense et de la Protection Civile (SIRACEDPC), directement auprès du préfet et de son directeur de cabinet, et les deux DDI concernées, la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) et la direction départementale de la Protection des Populations (DDPP). Les multiples réorganisations récentes ont fragilisé les compétences.

Les collectivités elles-mêmes ne sont pas assez organisées, par exemple sur l'Huveaune. Des syndicats de massif sont parfois trop faibles et mériteraient d'être regroupés. Il n'y a aucune structure publique solide de gestion des canaux de l'arrondissement d'Arles. Et, quand elles s'engagent, ce n'est pas toujours à la hauteur, comme le montre l'existence d'un seul, et encore très petit (pour la Touloubre), programme d'action et de prévention des inondations (PAPI).

Aucun lieu ne permet les échanges d'expériences et la définition partagée de plans d'action. Le pôle prévention des risques naturels et majeurs créé en 2007, en fusionnant diverses commissions existantes, dont la commission départementale des risques naturels majeurs (CDRNM), n'a, en fait, jamais été réuni. La préfecture ne s'est que très récemment engagée dans une démarche d'appui aux communes dans l'élaboration de leurs plans communaux de sauvegarde (PCS). Malgré un exercice en 2012, le travail de retour d'expérience reste à construire. Les moyens de communications en crise sont inadaptés et risquent d'être inopérants en crise.

Dans ces conditions, les éléments d'une catastrophe naturelle sont malheureusement réunis.

La mission, considérant la volonté affichée du préfet, ainsi que la mobilisation forte des différents services déconcentrés, ainsi que les heureuses initiatives de quelques collectivités, propose diverses pistes d'amélioration afin de mettre en place une véritable stratégie départementale de prévention des risques, portée par l'ensemble des services de l'État et partagée avec les collectivités territoriales. Un plan d'action établi rapidement, avec une mise en œuvre à court terme, devrait permettre de retrouver une efficacité indispensable pour faire face aux conséquences dramatiques d'un nouvel épisode, comme ceux qu'a déjà régulièrement connus ce département. La sécurité des populations est au cœur des responsabilités des pouvoirs publics.

Ce plan d'action devrait essentiellement porter sur :

- La clarification des rôles des services ;
- La mise en place d'un lieu d'échanges ouvert aux collectivités territoriales ;
- La définition d'une stratégie départementale de prévention des risques, fondée sur un dossier départemental des risques majeurs (DDRM) actualisé, et décliné par un schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR) lui aussi actualisé ;
- La définition d'un planning de finalisation des plans de prévention des risques naturels (PPRN), en intégrant des approches multirisques dans les communes les plus concernées ;
- La relance de l'actualisation et de la réalisation des documents d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM) et des plans communaux de sauvegarde (PCS) ;
- Une mobilisation renforcée des communes pour la mise en place des repères de crues.

Liste hiérarchisée des recommandations

Pages

Recommandations de niveau 1

Engager la réactualisation du dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM) et élaborer un véritable schéma départemental de prévention des risques conçu comme un outil opérationnel favorisant la synergie entre les services.	20
Actualiser le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR), en liaison avec le DDRM et le schéma départemental de prévention des risques majeurs	20
Mettre en place et réunir régulièrement les commissions ayant à connaître de la politique des risques (CDRNM, CDSC), qui constituent des lieux importants de réflexion et des relais d'information.	21
Faire une répartition claire et formalisée des tâches en confiant à la DDTM les missions liées à la prévention (PPR, CDRM et DDRM) ainsi qu'un appui au moment de la crise ⁸ (prévision des crues, réquisition des matériels de transport et de TP, PC opérationnel) et au SIRACEDPC la gestion proprement dite des crises. Pour ce qui est des campings, soit attribuer cette mission à la DDTM soit mettre en œuvre une meilleure synergie entre la DDPP et le DDTM/SU, la DDTM donnant un avis précis sur les données sur la base desquelles les autorisations ou les refus sont donnés.	27
La DDTM doit en liaison avec le SIRACED PC relancer le pilotage et l'animation de l'information préventive (DICRIM, PCS, IAL, repères de crues)	31
Accélérer la finalisation des PPRN, en particulier des PPRI pour les communes concernées par le Rhône (enquêtes en 2013 et 2014), la Durance (enquête en 2013), L'Huveaune, L'Arc et la Touloubre, en se donnant un planning ambitieux de rattrapage, en affichant des échéances rapprochées et en assurant le suivi de la prise en compte dans les documents d'urbanisme ;	34
Mieux diffuser la culture du risque et aller vers une plus importante responsabilisation des acteurs politiques, économiques et sociaux. Ceci devrait être accompagné d'une logique de co-construction avec les collectivités territoriales. Il importe donc de relancer le rôle d'animation de l'État, et pas seulement en réunissant régulièrement les commissions ad hoc (CDRM, ...), ou en soutenant la mise au point des DICRIM, PCS	36

Recommandations de niveau 2

Renforcer le rôle des Services Territoriaux de la DDTM en leur confiant l'animation des concertations des PPRN, la mise en cohérence territoriale des différents PPRN portant sur différents types de risques, le contrôle du respect des mesures des PPRN, en particulier en liaison avec les polices de l'urbanisme et de l'eau.	24
Mener à bien les regroupements des syndicats de massif, en liaison avec le Conseil Général, en cohérence avec les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et en veillant à mettre en place un dispositif de contrôle de la qualité des travaux et de cadrage des indispensables servitudes pérennisant les ouvrages.	28
Généraliser les approches multirisques, avec une superposition des PPR concernant différents risques, pour accompagner les communes dans leur planification urbaine	34
Finaliser des dossiers d'acquisitions/destructions à Roquevaire, Niolon, Arles, voire Marseille (cité de la Gardanne)	34
Se doter, après une analyse systématique des enjeux inondations du département, d'une stratégie de généralisation de PAPI	36
Sur Marseille, où le risque inondation est fort, tant du fait des divers fleuves côtiers, que du ruissellement urbain, il est urgent de stabiliser la prévention des risques, d'une part en accélérant la finalisation des études si possible dès 2013 et, d'autre part, en liaison avec la ville, très mobilisée, en envisageant sans attendre un PPRI anticipé.	42
Faire un point général sur l'enjeu du ruissellement urbain dans le département, et mettre au point une méthode d'accompagnement des communes dans la prise en compte de ce risque dans l'élaboration ou l'évolution de leurs documents d'urbanisme ;	43
Faire un point général sur l'enjeu des risques inondation des canaux et ouvrages hydrauliques et soutenir l'émergence d'entités publiques en capacité de gérer ces ouvrages, en étudiant les modalités de protection contre leurs risques d'inondation, notamment avec en lançant des PAPI et/ou contrats de canaux ;	43
Caler la position de l'État, en liaison avec les communes concernées, sur l'enjeu submersion marine en Camargue et accélérer la mise au point de PPRI submersion marine (en liaison avec la problématique d'inondation du Rhône, en particulier dans la secteur des salins). Être particulièrement attentif aux contradictions pouvant exister (pas forcément du fait de la DDTM 13) entre les cotes de crues des PPRI ou les cotes d'immersion entre les différents départements.	44

Accélérer les études concernant les mouvements de terrain à Roquevaire, en vue de prendre rapidement des décisions, en liaison avec la commune, tant d'interventions (démolition de constructions, confortement ou comblement des carrières) qu'en termes de documents de prévention, dans une approche multirisques. Une programmation devrait utilement être définie.	45
Accélérer la mise au point des PPRIF, en se donnant une programmation	50
Établir un recensement des digues et ouvrages relevant de propriétaires privés, ayant un rôle dans la protection des populations le long des fleuves et rivières à risque d'inondation, et engager un travail de reprise de responsabilité par des acteurs publics compétents.	52
Augmenter le nombre d'agents assermentés pour faire des contrôles sur le terrain, et rechercher une meilleure coordination avec la Justice.	54
Repenser le rôle et la mobilisation de la DDTM en crise, en vue de mobiliser ses compétences techniques en matière de risques, et veiller à assurer la pérennité du dispositif.	55
Assurer une meilleure liaison entre prévention et préparation à la crise, en associant plus étroitement, dans un pôle coordonné les principaux services mobilisés, dont le SIRACED PC, le SDIS et la DDTM ; associer les autorités locales, dont le Conseil Général et les syndicats compétents (SYMADREM, SMAVD, ... syndicats de massifs, ...).	56
Animer une réflexion technique avec le SDIS et le BMP en vue de rapprocher les doctrines et pratiques	57
Mettre en place un système de communication fiable en crise entre services de l'État, y compris en termes cartographiques	57
Recenser les moyens de l'État, mobilisables en crise, et assurer une coordination ces moyens; ; mettre en place un protocole et un dispositif de communication et initier une démarche de formation dans une approche métier	57
Mettre en place un dispositif de retour d'expérience systématique à chaque catastrophe naturelle ou événement grave et de suivi de l'application des mesures repérées, tant dans la mise au point des PPRN, que dans la préparation de la gestion des crises.	

Recommandations DGPR

(DGPR) : Finaliser rapidement la réflexion nationale sur la prise en compte du risque séisme dans les documents d'urbanisme, (et apporter une réponse au courrier du préfet de région, préfet des Bouches du Rhône sur ce sujet, en date du 12 avril 2011). 46

(DGPR) réexaminer les procédures administratives d'autorisation des ouvrages de protection, en assurant une meilleure cohérence entre ce qui relève de la loi sur l'eau, et ce qui relève de la qualification, y compris l'avis du Comité technique permanent des barrages et des ouvrages hydrauliques (CTPBOH); 52

Introduction - Le déroulement de l'audit

À la demande du ministre chargé de la prévention des risques, la ministre de l'écologie, du développement durable, et de l'énergie, en lien avec le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et hydrauliques par les services déconcentrés au niveau départemental fait l'objet d'un programme annuel d'inspection depuis 1997.

Ces missions d'inspection, aujourd'hui d'audits, chargés d'apprécier également la coordination du niveau départemental par le niveau régional, ont été confiées aux Conseils généraux de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER),

Le champ de la mission d'audit porte sur l'ensemble des services ou établissements publics participant à la mise en œuvre de la politique de prévention des risques, quel que soit leur ministère de rattachement ou de tutelle et leur champ de compétence géographique.

L'audit doit donc :

- examiner le lien entre la prévention et la gestion de crise (ainsi qu'éventuellement entre la prévention des risques naturels et celle des risques technologiques : mais ce point n'a pas été approfondi dans le présent audit, vu l'ampleur des enjeux risques naturels, et le fait que l'essentiel des sites industriels sont situés en zone hors principaux risques naturels, autour de l'Étang de Berre) ;
- conformément aux grands objectifs du Grenelle, étudier comment la prévention des risques naturels s'insère dans l'aménagement et l'urbanisme et comment elle est prise en compte dans les prescriptions de construction ;
- analyser la façon dont est assurée la prévention dans les campings situés dans les zones à risques ;
- procéder à un examen des documents de prévention (plan de prévention des risques naturels majeurs), et en particulier analyser les choix des aléas de référence. Examiner leur mise en œuvre (annexion aux documents d'urbanisme, contrôle de légalité des permis de construire, ..) ;
- étudier la façon dont les services assurent leurs attributions de contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques.

Le département des Bouches-du-Rhône a été inscrit au programme d'audit 2012 et les soussignés, Jean Chapelon et Gilles Pipien ingénieurs généraux des ponts, des eaux et des forêts, désignés par les vice-présidents des deux conseils généraux ¹ ont procédé à l'audit de novembre 2012² à janvier 2013.

Un courrier a été adressé le 18 octobre 2012 au préfet du département des Bouches-du-Rhône annonçant l'engagement de l'audit et adressant un questionnaire destiné à éclairer les auditeurs préalablement à la mission sur place.

Conformément à la demande de la mission d'audit, le préfet des Bouches-du-Rhône a

¹ Lettre de mission du 5 septembre 2012 (cf annexe 1)

² Programme donné en annexe 2

transmis aux auditeurs les réponses au questionnaire, accompagnées des documents et dossiers nécessaires (environ près de 500 fichiers représentant plus de 2 Go). Au cours de leurs entretiens, les auditeurs ont pu accéder à tous les documents complémentaires dont il leur a semblé utile de prendre connaissance et ont consulté les documents disponibles sur les sites internet de la Préfecture ou de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL).

L'équipe d'inspection a eu des entretiens avec M. le Préfet de Région, Préfet des Bouches-du-Rhône, le secrétaire général de la préfecture, le directeur de cabinet de M. le Préfet, le directeur départemental des territoires et de la mer et ses collaborateurs, ainsi qu'avec leurs principaux partenaires sur le champ des risques comme le directeur départemental de la Protection des Populations. Dans ce cadre, des réunions de travail ont été organisées avec les services du Conseil Général des Bouches-du-Rhône, ainsi qu'avec le SDIS et le Bataillon des Marins-Pompiers de Marseille. La mission s'est également rendue à la rencontre des acteurs à Arles, Mallemort et Marseille.

Il est à noter que les questions liés au Bassin du Rhône ont été vues dans le cadre d'une réunion spécifique de la DREAL de Bassin (DREAL Rhône-Alpes) le 10 décembre 2012.

La liste des personnes rencontrées est donnée en annexe n° 2.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le rapport provisoire a été transmis à M le préfet des Bouches-du-Rhône, avec copie au DDTM le 6 juin 2013.

Par courrier en date du 18 septembre 2013, le préfet a répondu à ce rapport en présentant un plan d'action (cf. annexe3).

La présentation de la réponse de M le préfet des Bouches-du-Rhône ainsi que de sa prise en compte par la mission est faite au [chapitre 9](#).

1. Le contexte départemental ; géographie et enjeux

1.1. La situation du département et ses caractéristiques géographiques et climatiques

Le territoire départemental, occupant 5 087 km², apparaît à la fois contrasté et compartimenté :

- contrasté entre plaines, chaînes et bassins, entre régions sèches et régions humides,
- compartimenté entre bassins séparés par des reliefs aux pentes accentuées, mais aussi à l'Ouest par les bras du delta du Rhône et les zones humides associées.

Les 119 communes du département accueillaient une population estimée en 2012 de 1 982 195 habitants. En 2009, les 49 communes (41 % de l'ensemble des communes) de l'Unité urbaine de Marseille-Aix-en-Provence représentaient une population municipale de 1 563 036 (79,2 % du total du département) sachant que les deux communes de Marseille et d'Aix-en-Provence représentent près de un million d'habitants.

En 2009, l'économie départementale représentait 782 765 emplois et un produit Intérieur Brut (PIB) par habitant de 27 820 € soit un total d'environ 55 milliards d'euros.

Les principaux points forts de cette économie dans le secteur industriel sont les activités portuaire, de logistique et de recherche (microélectronique, ITER, aéronautique, pétrochimie...). De plus le département bénéficie d'une agriculture performante, placée au 4^{ème} rang français pour son chiffre d'affaires, et d'un important potentiel touristique.

La partie Ouest du département est composée de territoires distincts:

- au Sud, la Camargue et la Crau, marquées par la présence d'écosystèmes spécifiques et d'une activité agricole soit très intensive (riziculture), soit très extensive (élevage, sel),
- la partie Nord, délimitée à l'Ouest par le Rhône et au Nord par la Durance, regroupe la quasi-totalité des centres urbains,
- Arles, la ville centre, est la troisième ville et le seul port fluvial du département.

A l'Est, l'aire métropolitaine marseillaise est une région urbaine très dense, avec 614 hab./km² en moyenne. La géographie physique y est très compartimentée.

Entre chaînes de montagne, étang de Berre et littoral très découpé et les empiétements territoriaux de l'urbanisation, l'occupation humaine s'est concentrée dans les bassins et vallées, notamment de la Touloubre, de l'Arc et de l'Huveaune, en contact avec des massifs forestiers. Des zones d'habitat dispersé se sont également développées au sein des unités naturelles boisées.

L'attractivité du département, la densité du patrimoine naturel et un mode de développement très consommateur d'espace alimentent une pression foncière qui se

renforce au fil du temps.

1.2. Les principaux aléas

Comme le reste de la région Provence-Alpes-Côtes-d'Azur, l'exposition aux risques naturels du département des Bouches-du-Rhône est directement associée aux caractéristiques du climat méditerranéen avec une forte sécheresse estivale et des précipitations automnales violentes favorisant feux de forêt, inondations et mouvements de terrains. La présence de reliefs abrupts contribue d'ailleurs au caractère torrentiel des écoulements et à la fréquence des mouvements de terrains. Enfin, le département des Bouches-du-Rhône est situé dans la région la plus sismique de France métropolitaine. Enfin, ce département littoral est soumis au risque de submersion marine.

En conséquence, à l'exclusion des avalanches, le département des Bouches-du-Rhône est concerné par tous les risques que connaît la France métropolitaine.

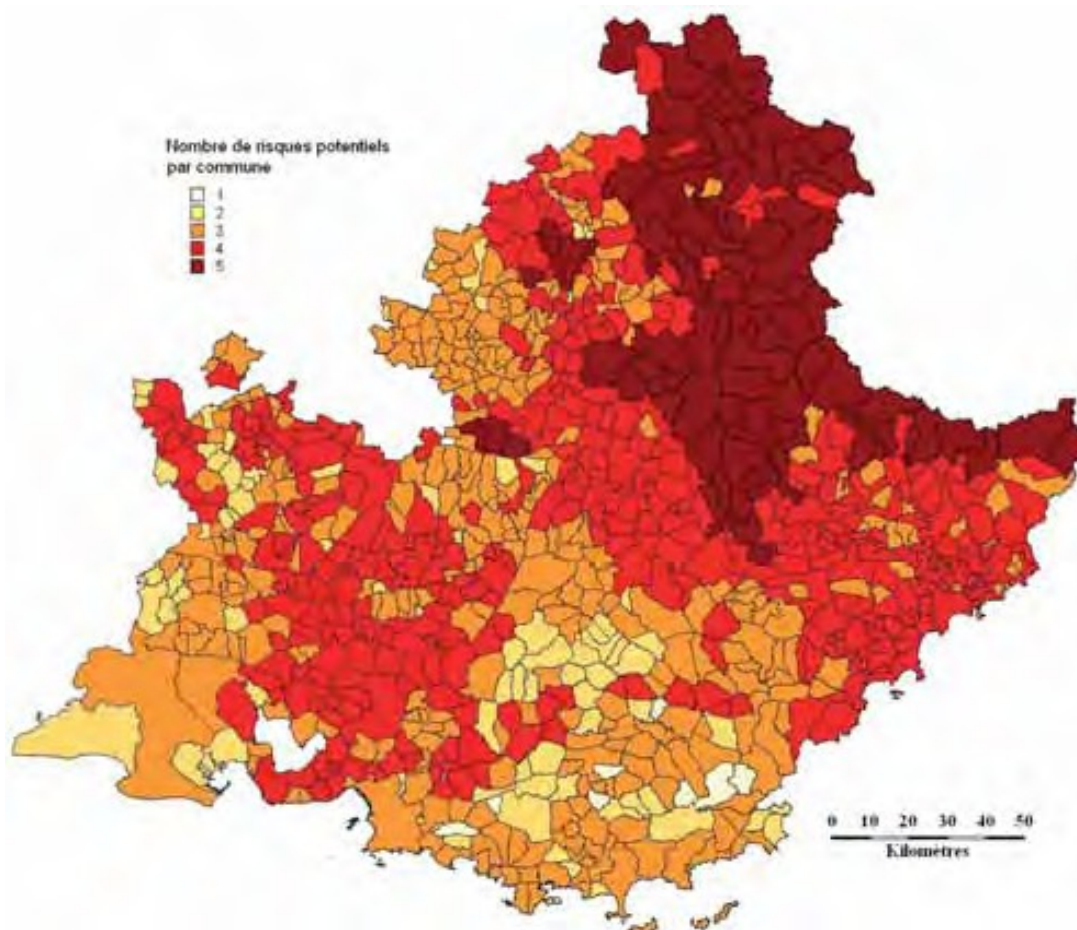
La quasi totalité des 119 communes sont considérées comme exposées à un risque naturel majeur.

Le dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM) (qui remonte à 2006 : voir infra paragraphe 4-1-1) identifie huit types de risques naturels qui sont :

- le risque inondations : ce risque concerne l'ensemble du département, soit par crues lentes (Rhône, Durance, sauf si formation de brèche(s) dans un ouvrage de protection), soit par crues rapides (fleuves côtiers : l'Huveaune, l'Arc, la Touloubre, la Cadière). Il est considéré comme « majeur » dans 51 communes, et est très marqué sur le département du fait de la densité importante du réseau hydrographique, des caractéristiques des crues qui sont de type rapide et de la présence d'enjeux importants dans la partie ouest du département.
- le risque feux de forêts : le département comprend 23 massifs forestiers représentant 180 000 ha de végétation classés en inflammabilité très forte. De ce fait, la moitié de la superficie du département soit 110 communes sur 119 sont concernées par les obligations légales de débroussaillage ;
- le risque submersion marine et érosion côtière : concerne la partie ouest du département (Golfe de Fos). 3 communes de Camargue sont classées prioritaires pour le risque inondation par submersion marine. Les enjeux de la submersion marine et l'érosion côtière dans le golfe de Fos sont :
 - des enjeux sociaux économiques : deux exploitations salinières, les activités agricoles, les activités industrialo-portuaires, le tourisme très présent sur la frange littorale (camping hôtellerie, baignade, activités nautiques liées au port de plaisance des Saintes maries de la Mer), sans compter le camping sauvage sur la Plage de Piémanson sur Arles et les cabanons sans droit ni titre sur le DPM.
 - des enjeux patrimoniaux : biodiversité, risque de disparition ou transformation de systèmes à très forte valeur environnementale et patrimoniale par pénétration d'eau de mer, rupture du cordon littoral
- le risque mouvements de terrain toutes les communes sont impactées par ce phénomène dont l'origine peut être très variée : affaissements de sols liés à des travaux miniers ou des carrières, retraits gonflements d'argiles, glissements de

terrain, effondrements de cavités souterraines, écroulements et chutes de blocs, coulées boueuses et torrentielles et érosion littorale ;

- le risque ruissellement urbain concerne la plupart des communes, avec une acuité particulière pour les secteurs très imperméabilisés, au relief marqué (Aix, Marseille etc)
- le risque tempête : Le Mistral souffle près de 100 jours par an à des pointes de plus de 100 km/h. Mais il existe aussi des vents violents localisés liés à des perturbations atmosphériques (trombes ou mini-tornades sur le littoral de La Ciotat par exemple).



Carte des risques potentiels par commune (extrait du DDRM)

- le risque sismique : 32 communes sont classées en zone d'aléa moyen les communes les plus exposées étant au Nord de la ligne Salon/Aix. Ce risque présente d'autant plus de problème qu'il se situe sur certains sites présentant des risques technologiques (centrale de Cadarache sur la moyenne Durance).
- le risque rupture de grand barrage : ce risque est lié aux barrages de Serre Ponçon (Hautes Alpes), Sainte Croix et Quinson (Alpes de Haute Provence) et Bimont (St Marc Jaumegarde). 44 communes sont concernées : 34 communes de la vallée de la Durance et du Rhône et 10 communes de la vallée de l'Arc.

1.3. Les grands événements connus

Les grands événements concernent :

- Pour le risque inondations : la plus forte crue observée sur la partie Rhône aval est celle du mois de mai 1856 mais le Rhône a également connu des crues importantes en octobre 1993, janvier 1994, décembre 2003, septembre 2010 et octobre 2012. La Durance a connu quand à elle des crues en 1994 de même que les bassins versants de l'Arc et de la Touloubre (janvier 1978, septembre 1993, octobre 1994 et décembre 2003) et de l'Huveaune (janvier 1978) ;
- Pour le risque feux de forêts : des grands feux ont été recensés en 1989 (14 081 ha brûlés dont le feu de Sainte-Victoire (4 500ha)), en 1990 (7 500 ha dont La Barben (3 000 ha et les Calanques (2 900ha)), en 1999, 2004 et 2005 des feux de l'ordre de 2 500 ha ; 2009 Marseille/Carpiagne (1069ha ; cet incendie a été marquant surtout par les zones péri-urbaines impactées) ;
- Pour le risque mouvements de terrain : le Bureau des recherches géologiques et minières (BRGM) a recensé 400 mouvements de terrain depuis 2001. les exemples de ces mouvements de terrain sont nombreux. Pour ne prendre que quelques exemples, on citera les affaissements de sols liés à des travaux miniers à Fuveau en 1998, les retraits gonflements d'argiles par exemple à Aix-en-Provence ou Aubagne, les glissements de terrain à Cassis en 2004, les effondrements de cavités souterraines à Roquevaire en 2005, écroulements et chutes de blocs à Marseille en 2005 (Calanque de Sormiou), coulées boueuses et torrentielles aux Baux-de-Provence ou à Eguilles et érosion littorale à Carry-le-Rouet ou aux Saintes- Maries-de-la-Mer
- Pour le risque submersion marine et érosion côtière : le dernier raz de marée connu concerne le Golfe de Fos les 5 et 6 août 1985 ;
- Pour le risque sismique : le principal séisme recensé est celui de Lambesc en 1909.

2. La stratégie de l'État

Ce chapitre présente la stratégie de l'État.

En préalable, il convient de rappeler que d'une part cette stratégie ne se conçoit pas au niveau seulement du département mais, en ce qui concerne les inondations, au niveau du bassin et que d'autre part, de nombreux partenaires sont partie prenante dans la mise en œuvre de cette stratégie (collectivités locales en particulier).

Le département connaissait jusqu'en 2010 un retard très important dans l'application des directives ministérielles, en particulier le lancement de plans de prévention des risques naturels (PPRN). L'actuel préfet, se fondant sur les instructions ministérielles de 2010, en particulier dans le contexte des événements de Xynthia et des inondations du Var, a donné un élan énergique mais le retard n'est pas encore comblé. Il est clair que le nombre élevé de changements dans les structures et dans les personnes, a participé de ce retard.

En tout état de cause, on peut dire que, hormis pour les communes ayant subi très récemment une catastrophe (cf Arles en 2003), dans leur grande majorité ni les citoyens ni leurs élus n'ont, d'une manière générale, une grande conscience des risques et ceci ne facilite pas les choses. Aujourd'hui, si la stratégie est bien définie au niveau de bassin (Plan Rhône etc..) et en partie au niveau local (cf lettre de priorités du Secrétaire Général au DDTM en 2012), elle ne semble pas partagée (y compris au sein des services de l'État)

2.1. Au niveau du bassin

2.1.1. Le document stratégique préparé par la DREAL de bassin.

En ce qui concerne l'hydrologie, le département des Bouches-du-Rhône fait partie du bassin Rhône-Méditerranée, qui comprend la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Le préfet coordonnateur est le préfet de la région Rhône-Alpes, qui s'appuie sur le DREAL Rhône-Alpes, délégué de bassin.

La stratégie du comité de bassin est définie au travers du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux 2010-2015 (SDAGE) et du programme de mesure (PDM), adoptés le 16 novembre 2009 par le préfet de bassin.

La prévention des risques se situe à la marge des préoccupations principales du SDAGE, qui se contente de rappeler les principes généraux et la nécessité de :

- renforcer la concertation et l'information du public, des riverains et des maires
- anticiper les problèmes émergents liés au changement climatique
- favoriser des démarches de prévention à l'échelle des bassins, en restaurant des zones naturelles d'expansion de crues par exemple.

Le PDM accompagne ce dernier objectif en prévoyant de développer des aménagements de ralentissement dynamiques, notamment dans le cadre des PAPI.

Le principal document de la stratégie de Bassin est la « **doctrine commune** »³. Ce document d'une centaine de pages fixe les cinq grands objectifs des plans de prévention de risque inondation : (i) affichage de l'aléa, (ii) préservation des champs d'expansion des crues, (iii) obligation de ne pas augmenter la vulnérabilité, (iv) réduction de la vulnérabilité de l'existant, (v) préparation à la crise et gestion de la crise.

Ce document préconise les modalités de détermination de l'aléa avec le choix des crues de référence et les cas particuliers des espaces en arrière des digues et des aléas conjugués. Il préconise également le mode d'évaluation des enjeux dans les zones urbaines et dans les zones d'expansion des crues (ZEC). Il conclut sur les règles de zonage en fonction du type de construction (habitat, établissements de secours, établissements sensibles, équipements publics et campings) du type d'intervention (nouvelle, ..., aménagement) de l'aléa, des enjeux et de la présence ou non d'un ouvrage de protection résistant ou non à la crue de référence.

La question de la validité juridique de la doctrine Rhône a été posée notamment par le sous-préfet dans le cadre d'une mission de bons offices commanditée par le préfet pour essayer de voir un peu plus clair sur le contentieux en cours avec la commune d'Arles.

Le point de vue de la mission est que la « doctrine Rhône » n'a pas à être jugée légale ou illégale : ce n'est qu'un document de travail de l'administration visant à harmoniser les préparations des différents PPRi. Ne pas se référer à cette doctrine présenterait deux écueils : celui de la non égalité des citoyens devant la loi et celui de l'erreur manifeste d'appréciation.

C'est la légalité de chaque PPRi qui doit être assurée individuellement.

En tout état de cause, la question se pose de savoir s'il ne faudrait pas extraire de ce document les éléments forts et les traduire sous un format réglementaire par exemple dans le code de l'environnement ? (voir infra 5.2.2)

2.1.2. Le document stratégique du Service de prévision de crues Grand Delta

Ce service (cf. 3.1.3) a établi un schéma directeur de prévision des crues actualisé en août 2011 : ce schéma fixe un règlement de surveillance de prévision et de transformation de l'information sur les crues (RIC) qui donne tout le détail. Il est complété par un règlement de service.

2.2. Au niveau de la région Provence-Alpes-Côtes-d'Azur (PACA)

La stratégie régionale est définie dans une « *note stratégique régionale 2012-2014 en matière de risques naturels et hydrauliques* »

Cette note définit 7 grandes orientations :

³ « Les plans de prévention des risques d'inondation du fleuve Rhône et de ses affluents à crue lente ; doctrine commune » direction régionale de l'environnement, juillet 2006

- Renforcer le pilotage et la lisibilité de l'action de l'État
- Maîtriser l'urbanisation dans les zones à risque - poursuivre et rationaliser le programme des PPRN
- Promouvoir et animer les démarches partenariales : mise en œuvre de la directive inondation (DI), programmes d'action de prévention des inondations (PAPI), Plan Submersions Rapides (PSR)
- Contribuer à l'élaboration d'actions de réduction de vulnérabilité
- Améliorer la connaissance sur les risques et son accessibilité
- Informer et développer la conscience du risque
- Progresser dans la gestion de crise et le retour d'expérience associé

Ces grandes orientations sont complétées par des orientations thématiques

- Le risque inondation
- Le risque incendies de forêt
- Le risque mouvement de terrain Retrait – Gonflement – Argiles; Erosion des falaises côtières; améliorer la connaissance sur les cavités souterraines et les risques d'effondrement ; participer à l'harmonisation des méthodologies de détermination des aléas ; le risque avalanche ;
- le risque sismique ;
- l'information préventive

Ce qu'on peut reprocher à ce document est qu'il présente l'ensemble de la stratégie nationale de manière très exhaustive : c'est sûrement pédagogique mais pas très opérationnel.

En complément de ce document, la DREAL assure le pilotage et l'animation de la filière notamment par des réunions périodiques. Elle assure la circulation de l'information descendante de la direction générale de la prévention des risques (DGPR) et de la remontée des questions des services.

En tant que responsable du budget opérationnel de programme (BOP), elle assure la répartition des moyens dans le cadre du dialogue de gestion.

La DDTM a vocation à décliner de manière opérationnelle cette stratégie au plus près des territoires.

Par ailleurs, la DREAL a adressé le 6 mars 2012 aux préfetures un courrier sur les modalités d'actualisation et de révision des DDRM. Le bilan, à fin 2012, est que le DDRM des Bouches-du-Rhône aurait dû être révisé. On doit toutefois rappeler que d'autres départements de la région sont aussi dans ce cas (Haute Alpes et Alpes Maritimes).

Outre le document de stratégie régionale, la DREAL a produit deux documents de stratégie thématique :

Incendies de forêt

La DREAL a diffusé aux DDT(M)⁴, en juin 2010, une note de 8 pages très complète sur

⁴ Même si la DDTM, dans son questionnaire de réponse à la mission, prétend que « pour les feux de

la politique des plans de prévention aux risques incendie de forêts (PPRIF) comprenant un rappel des grands principes d'élaboration et des propositions de pistes de réflexion.

Submersion marine : La DREAL a diffusé aux DDT(M) en novembre 2012 une note de 12 pages sur les plans de prévention au risque submersion marine :

Elle définit le niveau marin de référence qui comprend :

- le niveau marin moyen à la côte intégrant la surcote barométrique et la surélévation liée à la houle ; ce niveau est le maximum connu entre un événement centennal et un événement historique (l'événement centennal en Méditerranée est obtenu par sommation de la surcote centennale et de la houle centennale) ;
- une marge de sécurité permettant de prendre en compte les incertitudes ;
- une élévation du niveau de la mer du fait de l'impact du changement climatique.

De plus une analyse particulière doit être faite pour les zones soumises à l'action directe des vagues.

2.3. Au niveau départemental

2.3.1. Le schéma départemental de prévention des risques

A l'heure présente, au-delà du Dossier Départemental des Risques Majeurs, ancien (2006) et non réactualisé, il n'y a pas de document général de stratégie sur la prévention des risques majeurs .

La DDTM a bien rassemblé un certain nombre de réflexions « stratégiques » comme par exemple la note sur les feux de forêts (cf. plus bas 2.3.3) mais pas à proprement parler un véritable **schéma départemental de prévention des risques** qui fasse le point sur ce qui a été fait (AZI⁵, PPR etc...), sur ce qu'il reste à faire et sur les conséquences de la directive cadre européenne inondation et qui soit ainsi conçu comme un outil opérationnel favorisant la synergie entre les services.

Le dossier départemental de prévention des risques majeurs (DDRM) (cf. plus bas 4.1.1 et 8.2) outre le fait qu'il date de 2006 constitue plus un document d'information grand public sur la prévention des risques qu'un document de stratégie pour le service.

La mission recommande donc l'élaboration à partir des matériaux existants de ce document de stratégie qui donnerait du sens à tout le travail globalement satisfaisant engagé au cours des dernières années.

Recommandation :

forêt, il n'y a pas de coordination régionale ni de doctrine » !!!

⁵ Atlas des zones inondables

1. Engager la réactualisation du dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM) et élaborer un véritable schéma départemental de prévention des risques conçu comme un outil opérationnel favorisant la synergie entre les services.

2.3.2. Le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR)

De son côté, le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) a mis au point un schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR) dont la dernière version date de 2002.

Ce document qui s'appuie sur le DDRM en cours (voir ci-dessus) ne porte que sur la zone de compétence du SDIS à savoir le département hors Marseille, le Grand Port de Marseille et l'aéroport de Marignane (voir plus loin & 3.3.1).

Ce document dépasse le thème des risques naturels puisqu'il aborde les risques technologiques, sanitaires, les accidents de circulation, tous les accidents de la vie courante etc.. Au titre des risques naturels, il porte sur les feux de forêts, les inondations, les mouvements de terrain et les risques sismiques et les risques climatiques.

Le SDACR décrit en particulier les modalités d'organisation et d'intervention des 1149 sapeurs pompiers professionnels, 4284 sapeurs pompiers volontaires et 389 personnels administratifs techniques et spécialisés répartis entre 4 pôles de gestion, 5 groupements territoriaux et 64 centres d'incendie.

Ce document reste toutefois ancien et mériterait d'être réactualisé.

Recommandation :

2. Actualiser le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR), en liaison avec le DDRM et le schéma départemental de prévention des risques majeurs

2.3.3. La politique de mise en œuvre des plans de prévention du risque incendie de forêt (PPRIF)

Une note particulière de la DREAL du 30 juin 2010 précise la politique en matière de prévention du risque incendie portant plus particulièrement sur la mise en œuvre des plans de prévention du risque incendie de forêt (PPRIF). Dans un contexte de contentieux de plus en plus fréquent, cette note propose une doctrine pour l'élaboration des PPRIF: caractérisation de l'aléa, zonage, règlement. Mais elle ne définit pas de priorités pour le planning d'élaboration de ces PPRIF.

2.4. Les commissions consultatives

Selon les dispositions réglementaires en vigueur, il devrait exister au niveau départemental un certain nombre de commissions consultatives :

- Le Conseil départemental de la sécurité civile (CDSC) qui doit évaluer les risques pour les biens, personnes et l'environnement, préparer la gestion de

crise (Orsec, notamment), définir les modalités de l'alerte et de la protection des populations, donner un avis sur les documents de prévention d'information sur les risques naturels et de sensibilisation, établir un bilan des catastrophes naturelles et formule des recommandations et promouvoir le volontariat. Il s'est réuni le 11 janvier 2010 pour valider le projet de plan ORSEC.

- La Commission départementale des risques naturels majeurs (CDRNM)⁶ qui doit rendre son avis et suivre la mise en œuvre des plans de prévention ; elle doit également émettre des avis sur les délimitations des zones de rétention des eaux, des zones d'érosion. Cette CDRNM a été constituée, puis fusionnée avec deux autres commissions dans un pôle unique sur les risques en 2007, à l'instar de ce qui s'est fait dans de nombreux autres départements ;
- Cependant ce pôle unique ne se réunit plus alors qu'il apporterait un plus indéniable à la fois dans la gestion globale de la prévention des risques mais également dans le dialogue nécessaire avec les collectivités locales notamment sur le sujet très sensible de la priorisation des études de PPRI. Le renouvellement du DDRM, l'élaboration d'un schéma départemental ou encore la politique des campings à risques sont des sujets qui permettrait d'alimenter les débats.

Recommandation :

3. Mettre en place et réunir régulièrement les commissions ayant à connaître de la politique des risques (CDRNM, CDSC), qui constituent des lieux importants de réflexion et des relais d'information.

⁶ C'est le décret n°2006-665 du 7 juin 2006 qui a remis en place cette commission, dont l'existence avait été abrogée par l'ordonnance n° 2004-637 du 1er juillet 2004 relative à la simplification de la composition et du fonctionnement des commissions administratives.

3. Les moyens de la stratégie

Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, vient de se mettre en place une profonde réforme de l'administration territoriale de l'État fondée sur le schéma suivant :

- la circonscription régionale, en l'occurrence la région «PACA», est désormais l'échelon de pilotage stratégique des politiques de l'État sur le territoire,
- le département par l'institution de directions départementales interministérielles (DDI) est celui de la mise en œuvre opérationnelle des politiques publiques au plus près des usagers.

Cette reconfiguration des services de l'État s'est traduite par des fusions de directions ou de services, avec un objectif de mise en cohérence de l'ensemble des politiques publiques à impact territorial dans une approche intégrée. Elle conduit à des mutualisations et vise à faire émerger des synergies de nature à rendre plus efficace l'appareil administratif.

Toutefois, le recul est encore insuffisant pour dégager un jugement pertinent à ce sujet, d'autant que cette période a connu les inévitables difficultés liées à une fusion de services, des réductions budgétaires de même que des réductions d'effectifs et une certaine fragilisation des compétences.

En tout état de cause, s'agissant de la mise en œuvre de la politique de la prévention des risques, cette réforme a permis d'effectuer un état des lieux et de se poser des questions pour l'avenir, notamment à l'occasion de l'élaboration d'un projet de service.

Au surplus, les événements dramatiques dus à la tempête « Xynthia » et aux inondations du Var, ont été l'occasion pour les administrations centrales concernées (circulaire du 25 juin 2010 du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales et circulaire du 28 juin 2010 du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer (MEEDDM), comme souvent dans des circonstances similaires, de rappeler les fondamentaux de cette politique et de demander que soit élaboré localement un plan d'action.

Enfin, le département des Bouches-du-Rhône étant concerné principalement par les inondations et les risques hydrauliques, il est incontournable de faire référence à la notion géographique de bassin hydrographique.

3.1. L'organisation régionale et supra-régionale

3.1.1. Le préfet délégué de bassin Rhône Méditerranée et la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Bassin

C'est le préfet de la région Rhône Alpes qui est préfet délégué pour le bassin Rhône Méditerranée. Il s'appuie sur le DREAL Rhône Alpes. La DREAL de Bassin est donc compétente pour tous les problèmes hydrologiques concernant le département des Bouches-du-Rhône.

Au sein de cette direction, c'est le service de la « Prévention des risques » qui est le

service compétent.

Au sein de ce service, trois unités sont concernés : l'unité hydrométrie/prévision des crues, l'unité mission Rhône, l'unité sécurité des ouvrages hydrauliques.

Outre la publication de documents de référence (« doctrine Rhône : cf. & 2.1), elle anime un réseau de DREAL et de DDT(M) avec des réunions régulières.

3.1.2. Auprès du préfet de région PACA, la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) «PACA»

Cette direction est elle-même structurée en services : c'est le service de la « Prévention des risques » qui est le service compétent

Au sein de ce service, une chargée de mission « risques naturels majeurs » est l'interlocuteur de la DDTM pour le document de stratégie régional (cf. 2.3). Le service est chargé de l'animation du club risque qui se réunit deux fois par an. Il se charge avec le responsable « pilotage, information, crédits » de la mise en place des moyens financiers et de personnel ainsi que de leur suivi.

Un autre chargé de mission « sous-sol et canalisation » est également concerné par les thématiques des risques naturels majeurs.

3.1.3. Le service de prévision de crues Grand Delta

Rattaché à la DDTM 30 et demain à la DREAL de bassin, le Service de Prévision de Crues Grand Delta couvre le Rhône aval depuis le département de la Loire jusqu'à la mer ce qui représente quinze cours d'eau à surveiller.

Il est composé de 21 personnes dont 15 basées à Nîmes et deux équipes délocalisées sur l'Ardèche et le Var.

Il dispose de 150 stations de mesure de crues avec moins de stations sur la Durance car moins torrentielle. De plus ils échangent avec Météo France et EDF dans le cadre de conventions prévoyant des échanges d'information dans les deux sens (convention nationale DGPR et météo, convention locale pour EDF).

Toutes les données recueillies sont mises en ligne sur Vigicrue.

La prévision hydrologique est élaborée avec des modèles précis qui disent « *dans 4 ou 5 heures la côte sera la suivante* ». Ces modèles ont été développés par le service pour les problèmes simples ; pour le Rhône, ils disposent d'un partenariat entre la compagnie générale du Rhône et le service de prévision des crues (SPC) Rhône amont Saône.

Tout le monde a accès au site mais le préfet est prévenu de manière automatique par le réseau Rescom. Dans certains cas, ils préviennent directement la préfecture. Ils n'interviennent pas immédiatement sauf demande du préfet dans le cadre de la mobilisation du centre opérationnel départemental COD.

Le service s'inquiète du problème des départs à la retraite.

3.2. L'organisation départementale de l'État

Le préfet du département des Bouches du Rhône s'appuie sur le secrétaire général de la préfecture, le directeur de cabinet et les sous-préfets, ainsi que sur les DDI concernées (DDTM, DDPP) par la prévention des risques majeurs.

3.2.1. La DDTM

L'organisation actuelle au sein de la DDTM qui s'est mise en place au 01/01/2010 avec la création de la DDTM apparaît correcte.

La DDTM a fait deux choix judicieux qu'il convient d'approuver :

- le regroupement dans un même service de toutes les équipes risques en particulier PPRN et PPRIF ;
- le regroupement de ces pôles risques au sein du service urbanisme, ce qui devrait permettre une meilleure prise en compte justement dans les enjeux d'urbanisme, en particulier dans les documents de planification urbaine.

Cette orientation s'est renforcée courant 2012, avec la création d'un poste de chargé de mission eau et hydraulique, référent départemental dans le cadre de la mise en œuvre de la Directive Inondation et de la mise en place et du suivi des Programmes d'Actions de Prévention des inondations (PAPI).

En revanche, deux points apparaissent plus faibles :

- le lien entre pôles risques et police de l'environnement, en particulier la MISEN,
- l'articulation difficile entre Service Urbanisme en charge des schémas de cohérence territoriale (SCOT) et les Services Territoriaux (ST) en charge des plans locaux d'urbanisme (PLU), la culture risque étant bien moindre dans ces derniers (à l'exception notable du ST d'Arles). D'abord, la présence simultanée de plusieurs services pour une même compétence et sur un même territoire est difficile à défendre dans le contexte budgétaire actuel. Ensuite, pour ce qui concerne seulement les ST, le risque est fort avec la diminution de leur compétence et donc de leurs effectifs d'un décrochage. Ceci n'aide d'ailleurs pas à une présence active non seulement auprès des élus, mais aussi des sous-préfets en ce domaine. La responsabilisation des ST devrait être renforcée en leur confiant l'animation des concertations des PPRN, la mise en cohérence territoriale des différents PPRN portant sur différents types de risques, le contrôle du respect des mesures des PPRN, en particulier en liaison avec les polices de l'urbanisme et de l'eau.

Recommandation :

4. Renforcer le rôle des Services Territoriaux de la DDTM en leur confiant l'animation des concertations des PPRN, la mise en cohérence territoriale des différents PPRN portant sur différents types de risques, le contrôle du respect des mesures des PPRN, en particulier en liaison avec les polices de l'urbanisme et de l'eau.

Conformément à la circulaire du Secrétaire général du gouvernement du 15 décembre 2011, le secrétaire général de la préfecture a fixé le 16 mai 2012 les objectifs pour l'année de la DDT.

On retiendra, concernant les risques les principaux points suivants :

- l'organisation du contrôle de légalité des actes d'urbanisme et de planification
- la mise en œuvre du « plan national contre les crues et submersions rapides »
- le tableau de bord de suivi de l'association des personnes publiques et de la concertation ainsi que le tableau de bord de suivi des PPR ;
- l'approbation de 3 PPRIF d'ici fin 2012.

Les moyens humains (nombre, compétence) nous semblent pour l'instant corrects. Mais il faut prendre en compte les départs à la retraite qui sont prévus à court terme dans les unités en charge de la police de l'eau (service environnement) et de la gestion des crises (service d'appui).

3.2.2. La direction départementale de la protection des populations (DDPP)

Dans le cadre de la réorganisation de 2009, la DDPP a été chargée d'animer la politique de prévention des risques.

Fort naturellement, c'est elle qui aurait dû avoir en charge la réactualisation du DDRM (cf. 2.3.1) mais faute de moyens en nombre et en compétences techniques et compte tenu des tâches importantes assurées dans la coordination de la Commission centrale départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA), elle n'a pu s'atteler à la tâche et seule une réunion préparatoire avec la DDTM a pu être organisée.

On notera qu'à aucun moment la lettre d'objectif que le directeur de la DDPP a reçu de Monsieur le secrétaire général de la Préfecture ne mentionne la réactualisation du DDRM dans ses objectifs.

Dans le cadre de la CCDSA, la DDPP est en charge de la sécurité des campings. Elle s'acquitte très correctement de sa tâche ne se contentant pas de formuler des prescriptions mais en programmant régulièrement des visites de façon à contrôler tous les campings progressivement. C'est ainsi que 20 visites sont programmées chaque année en priorité pour les 46 campings sur 72 soumis au risque naturel. On ne peut que saluer les progrès accomplis suite à la volonté du directeur de la DDPP. Toutefois, il apparaît que la DDPP n'associe pas assez la DDTM, en particulier pour tenir compte des PPRN dans les prescriptions pour la création puis la gestion des campings (voir plus bas 5.6).

3.2.3. Le Service Interministériel Régional des Affaires Civiles et Économiques de Défense et de la Protection Civile (SIRACEDPC)

Il a pour rôle la planification des crises et la préparation des exercices . Ce service devait partir à la DDPP en 2007 mais l'actuel préfet a gelé cette opération en 2010 et le SIRACEDPC a été recréé.

Il n'est composé que de 6 personnes mais qui travaillent en réseau avec les autres services de l'État, les collectivités locales et les associations. En particulier, il a beaucoup de lien avec le service en charge de la gestion de crise de la DDTM.

Il lui demande en particulier de faire le lien avec les services routiers (société d'autoroutes, direction interrégionale des routes, service du Conseil général), alors que la DDTM n'a plus aucune compétence opérationnelle directe en la matière.

Un des problèmes importants est la nécessité d'avoir des outils cartographiques communs au sein de l'État : à l'heure actuelle, le portail ORSEC semble s'être imposé.

L'autre problème est celui des communications (voir plus bas 8.2). Le service entretient de très bonnes relations avec la DDTM ou la DREAL.

3.2.4. La réflexion sur l'organisation générale :

Les rôles des différents services ne sont donc pas très clairs : lors de la création des DDI, le choix initial de favoriser la DDPP pour la gestion de crise pouvait avoir une certaine logique mais, d'une part, le SIRACED-PC initialement incorporé au sein de la DDPP est revenu à la Préfecture en 2012 et, d'autre part, la DDPP n'a pas été dotée de moyens humains techniques compétents.

Par ailleurs, la DDTM, fortement investie dans les PPRN, travaille peu avec la DDPP (et réciproquement) et ne se préoccupe pas (puisque la DDPP en a officiellement la charge) de relancer les instruments essentiels que sont la CDRM (il y avait pourtant eu la création en 2007 d'un « pôle risques » par fusion de trois commissions existantes) et le DDRM (établi en 2006, non réactualisé depuis). Dans la plupart des autres départements, ce sont les DDT qui ont en charge l'animation de la CDRM qui est l'instance de concertation naturelle dans ce domaine, permettant de diffuser la prise de conscience des risques auprès des acteurs, en particulier des élus.

Par ailleurs, le lien prévention (surtout portée par la DDTM) et gestion de crise (SIRACED-PC) n'est pas réellement assuré. .

L'option évoquée par le directeur de cabinet de créer un service risque unique intégrant toutes les missions (prévention et gestion de crise) ne semble pas complètement répondre à l'enjeu pour plusieurs raisons : (i) la priorité à l'heure actuelle au sein de l'administration centrale est de cesser les modifications dans l'organisation territoriale qui désorganisent les services (ii) un PPR ne vaut que s'il est inscrit dans un document d'urbanisme : de proche en proche c'est tout le service d'urbanisme qui aurait vocation à rejoindre le pôle risque. Or ce service aborde beaucoup d'autres questions que les seuls aspects risque : environnement, économie etc.. (iii) un lien indispensable est à conserver avec les polices de l'environnement, en particulier la police des eaux (assurée par la DDTM).

Il conviendrait plutôt de faire une répartition des tâches plus claires en confiant à la DDTM les missions liées à la prévention (PPR, CDRM et DDRM) ainsi qu'un appui au moment de la crise⁷ (prévision des crues, réquisition des matériels de transport et de travaux publics, PC opérationnel) et au SIRACEDPC la gestion proprement dite des crises. La mission suggère de renforcer la synergie entre les deux services (le SIRACEDPC et le DDTM/SU) qui manifestement travaillent en bonne intelligence. Une des tâches prioritaires de la DDTM devrait être d'ailleurs de mettre en place la CDRM (cf. 2.4) et de faire adopter un DDRM (cf. 2.3.1). Cette organisation devra être formalisée de même que sa coordination, sous l'autorité conjointe du secrétaire

⁷ Les responsabilités au moment de la crise ne nous semblent pas vraiment clarifiées mais cette question est en dehors du champ de l'audit

général et du directeur de cabinet du préfet, afin de renforcer le lien prévention/crise, et le partage des données (en particulier cartographiques).

S'agissant des campings, l'estimation des risques encourus nécessite une approche très technique (problème des embâcles par exemple) à partir des PPRI qui sont établis par la DDTM. Dans ces conditions, la mission considère que la logique voudrait que cette mission revienne à la DTT. Si un tel transfert n'était pas jugé opportun ou difficile à mettre en œuvre, il faudrait, à tout le moins, travailler vers une meilleure synergie entre la DDPP et le DDTM/SU, la DTT donnant un avis précis sur les données sur la base desquelles les autorisations ou les refus seraient donnés.

Cette clarification des rôles au sein de l'État est importante, en particulier au regard des relations avec les autres partenaires. L'État a un rôle majeur en matière de prévention des risques naturels, en particulier de prescription. Les autres acteurs viennent mettre en œuvre ces orientations (soit les communes dans le cadre du droit de l'urbanisme, soit d'autres collectivités territoriales pour assurer la réalisation et la gestion des ouvrages nécessaires).

Recommandation :

5. Faire une répartition claire et formalisée des tâches en confiant à la DDTM les missions liées à la prévention (PPR, CDRM et DDRM) ainsi qu'un appui au moment de la crise⁸ (prévision des crues, réquisition des matériels de transport et de TP, PC opérationnel) et au SIRACEDPC la gestion proprement dite des crises. Pour ce qui est des campings, soit attribuer cette mission à la DTTM soit mettre en œuvre une meilleure synergie entre la DDPP et le DDTM/SU, la DTTM donnant un avis précis sur les données sur la base desquelles les autorisations ou les refus sont donnés.

3.3. Les autres partenaires

3.3.1. Le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) et le Bataillon des marins pompiers de Marseille

Le SDIS des Bouches-du-Rhône présente la particularité d'avoir une compétence limitée par l'existence d'un autre service, le Bataillon des marins pompiers de Marseille qui est compétent sur la ville de Marseille, le port de Marseille et l'aéroport Marseille.

Comme indiqué plus haut (& 2.3.1), le SDIS est composé de 1149 sapeurs pompiers professionnels, 4284 sapeurs pompiers volontaires et 389 personnels administratifs techniques et spécialisés répartis entre 4 pôles de gestion, 5 groupements territoriaux et 64 centres d'incendie. Le SDIS dispose de plus de 1 535 véhicules.

Le département dispose de trois écoles : une école nationale pour les officiers ; une école régionale pour les formations de différents niveaux (dans le véhicule, ou pour le conducteur) ; une école départementale terminée en 2013 avec une aire d'entraînement aux feux de forêt pour le maintien des acquis.

⁸ Les responsabilités au moment de la crise ne nous semblent pas vraiment clarifiées mais cette question est en dehors du champ de l'audit

Le Bataillon des marins pompiers de Marseille comprend 2 500 personnes dont 2 400 militaires. Ces moyens sont de plus de 400 engins d'intervention et de 16 engins nautiques répartis dans 28 sites dont 16 centres de secours.

Le Bataillon des marins pompiers joue un rôle très actif pour les feux de forêts et leur avis peut aller jusqu'à l'avis défavorable. Ils suivent également les problèmes de crues. Ils ne savent pas exactement si les repères de crues sont bien posés. Ils utilisent préférentiellement un système de SMS car le système de sirènes ne marche pas très bien.

L'organisation en cas de feu est d'abord confiée au maire puis suivant l'importance au préfet (directeur de cabinet). L'entente interdépartementale est un facilitateur d'harmonisation.

3.3.2. Les syndicats mixtes de gestion des massifs forestiers

La sylviculture n'existe quasiment pas. La forêt n'est donc pas rentable. Les syndicats mixtes de gestion des massifs forestiers ont élaboré des plans de massif de débroussaillage et d'aménagement des forêts (PMDAF) comportant leurs travaux d'entretien des massifs forestiers et en particulier les travaux de création et d'entretien de plus de 1700 km de pistes forestières (prioritaires et secondaires).

Ces actions bénéficient de soutiens coordonnés de l'État et du Conseil Général. Ces subventions sont au taux de 80% au maximum et les petites structures ont du mal à mobiliser les 20% restants.

Il faut aussi reconnaître une forte disparité dans les compétences techniques de ces syndicats. Le préfet a donc engagé un travail de regroupement, auquel le Conseil Général souhaite être associé. Le Conseil Général considère aussi qu'il faudrait veiller à un meilleur encadrement technique des travaux menés par ces structures.

6. Mener à bien les regroupements des syndicats de massif, en liaison avec le Conseil Général, en cohérence avec les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et en veillant à mettre en place un dispositif de contrôle de la qualité des travaux et de cadrage des indispensables servitudes pérennisant les ouvrages.

3.3.3. Les services du Conseil général

Le Conseil Général assure le financement de l'entretien des pistes forestières avec l'État à 50%-50%. Compte tenu délais (les syndicats mettent deux ans pour faire les travaux, le résultat étant la dégradation de la piste) et pour pouvoir utiliser les budgets européens, le Conseil Général a accepté de subventionner les travaux en même temps que les dossiers de servitude. L'arrêté de subvention demande un engagement de 15 ans. Le Conseil Général a écrit en demandant de fournir des exemples de création de servitudes qui marchent.

3.3.4. L'office national des Forêts (ONF)

L'ONF accompagne les collectivités territoriales dans la prévention des risques, en particulier au travers d'une gestion forestière adaptée.

3.3.5. Les syndicats mixtes gestionnaires de digues

Le département comprend plusieurs syndicats mixtes gestionnaires de digues : le syndicat mixte d'aménagement de la vallée de la Durance (SMAVD) et le syndicat mixte interrégional d'aménagement des digues du delta du Rhône et de la mer (SYMADREM).

3.3.5.1. Le syndicat mixte d'aménagement de la vallée de la Durance

Le SMAVD regroupe 78 communes les quatre départements concernés et la Région. Son champ de compétence porte sur 250 km de rivières sur les 305 km de la Durance. Son budget qui représente 18 M€ en exécution 12 M €, est réparti en trois tiers entre la Région les Départements et les communes. Son fonctionnement nécessite l'unanimité au conseil d'administration.

Le SMAVD n'a aucune dette et dispose d'une trésorerie importante,

3.3.5.2. Le syndicat mixte interrégional d'aménagement des digues du delta du Rhône et de la mer

Le SYMADREM se compose de :

- 2 Régions : Conseils Régionaux Provence Alpes Côte d'Azur et Languedoc-Roussillon
- 2 Départements : Conseils généraux des Bouches du Rhône et du Gard
- 4 Communes des Bouches du Rhône : Arles, Tarascon, Port Saint Louis du Rhône et Les Saintes Maries de la Mer
- 11 Communes du Gard : Aimargues, Beaucaire, Beauvoisin, Bellegarde, le Cailar, Fourques, Saint-Gilles, Vauvert, La Communauté de Communes Terre de Camargue (regroupant les Communes de Aigues-Mortes, Grau du Roi, Saint Laurent d'Aigouze).

Le SYMADREM en tant que syndicat mixte, a pour missions, l'entretien, la gestion et la surveillance des digues, quais et ouvrages maritimes et de leurs dépendances, sauf la gestion des échanges en eau.

Il réalise des études et des travaux sur son territoire de compétence, en vue d'améliorer la protection des biens et des personnes concernant les risques d'inondation du Rhône et de submersion marine.

3.3.6. Les syndicats aménageurs de rivières

Le département comprend plusieurs syndicats aménageurs de rivières dont le Syndicat Intercommunal d'Aménagement de la Touloubre (SIAT), décrit ci-dessous, et le Syndicat d'Aménagement du bassin de l'Arc (SABA)

Le Syndicat Intercommunal d'Aménagement de la Touloubre (SIAT), créé en 1995 et succédant à un petit syndicat de 6 communes créé en 1972, regroupe 18 communes du bassin versant de la Touloubre.

Il est soutenu par l'agence de l'eau au titre du contrat de rivière et du programme de mise en œuvre du SDAGE.

Jusqu'en 2004, il ne disposait que d'un seul cadre et d'un faible budget de 350 000€ par an.

Ses principales actions concernent

- la mise en place d'un suivi hydrométrique (valant appui à la prévision des crues), avec 5 stations (reprenant l'une de la DREAL) : interrogeable par le SIAT, le SPC et la DREAL ;
- le recensement et matérialisation des repères de crues ;
- la cartographie des zones inondables
- et un certain nombre de travaux : régulation d'un ruisseau sur Pélissane (1,8M€), via une rétention (protection centennale) et dérivation ; régulation d'un autre ruisseau à Lambesc (amélioration en 2009) ; confortement de berges et mise en place d'un clapet mobile sur un seuil, tout en assurant la continuité écologique (2010) ; etc..

Cependant, il n'existe aucune structure pour gérer les canaux d'Arles.

3.3.7. Le cas spécifique de la ville de Marseille

Le territoire de la commune est énorme ; 24 000 ha dont 14 000 urbain ; le reste (nord et sud) étant des collines protégées.

La prise en compte du risque est très forte et se traduit par un comité risque et urbanisme qui regroupe l'ensemble des acteurs : pompiers, urbanistes, etc.. environ 15 pers qui statuent sur toutes les décisions d'urbanisme, sur les risques feux, glissement terrain, inondation. Ce comité se réunit tous les jeudis et est présidé par un maire adjoint.

Le résultat est une approche pragmatique, un repérage des voies inondables, des prescriptions à la parcelle sur des bassins de rétention. Il n'y a plus de coefficient d'occupation des sols mais l'exigence de 10 % à 50 % de pleine terre ou de rétention à la parcelle. L'enquête du PLU se termine ; ils ont pris en considération les plus récentes études terrain par terrain. Un PCS spécifique a été élaboré.

Mais, les différents acteurs n'ont pas encore une vision globale et partagée des risques : les études de la DDTM sont en retard : il y a des refus de permis sur la base d'études non publiées et non valables compte tenu des aménagements. De même, il faut remettre à jour les études pour le risque forêt

4. Les outils de la prévention

4.1. L'information préventive

4.1.1. Le dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM)

Comme cela a été expliqué un peu plus haut, le DDRM a été confié lors de la réorganisation de 2007 à la DDPP qui ne dispose pas des moyens en effectifs et en compétence technique pour prendre en charge la réactualisation de ce document.

De ce fait, le DDRM n'a pas été réactualisé depuis 2006 alors que les circulaires de la DGPR recommandent une réactualisation tous les 3 ans. Toutefois le document actuel est très complet et sa réactualisation ne demanderait qu'un travail limité. Ce travail devrait être confié à la DDTM (cf. 2.3.1 et 3.2.4).

4.1.2. L'information préventive communale

L'action préventive en matière de risques naturels repose en grande partie sur l'action des collectivités locales. C'est en particulier le cas pour (voir aussi plus bas 4.3) :

- les dossiers d'information communaux sur les risques majeurs (DICRIM)
- les plans communaux de sauvegarde (PCS)
- l'information des acquéreurs et des locataires (IAL)
- les réunions d'information à l'initiative des maires
- les documents de communication sur les risques
- les études historiques ; les repères de crue

Au cours de ses différents entretiens avec les maires, les responsables de syndicats, les représentants du corps préfectoral, la mission a retenu que la DDTM n'avait pas d'informations précises sur ce qui est réellement réalisé par les communes.

Le SIRACED PC, conscient de l'enjeu de l'information préventive, vient juste de mobiliser un bureau d'études, le centre d'information pour la prévention des risques majeurs (CYPRES), pour établir un dossier d'accompagnement à l'élaboration des PCS.

Recommandation :

7. La DDTM doit en liaison avec le SIRACED PC relancer le pilotage et l'animation de l'information préventive (DICRIM, PCS, IAL, repères de crues)

4.2. Les plans de prévention des risques / programmation et état d'avancement

Transmis initialement par la DREAL PACA, un tableau de bord existe, complété récemment par la DDTM, avec l'introduction d'un suivi de la prise en compte dans les documents d'urbanisme.

Il faut bien constater des prescriptions très anciennes de PPRN, et peu d'approbations, en particulier dans le domaine des inondations.

Il a fallu par exemple, en 2010, pour les inondations du Rhône, une relance sur demande expresse du préfet. De plus, les concertations sont multiples et longues (en particulier sur la Durance, avec plus d'une centaine de réunions diverses), et pour le cas d'Arles, le préfet a même demandé une mission spécifique d'écoute des élus au sous-préfet d'Arles. Enfin, les études s'éternisent, peut-être par un souci de perfection technique : c'est le cas des études de l'Huveaune à Marseille.

En conclusion, dans le département des Bouches-du-Rhône, les délais entre prescription et approbation sont trop longs et ne sont pas dans l'esprit des textes récents prévoyant un délai de trois ans renouvelable une fois⁹.

Les services de l'État sont donc obligés de prendre des dispositions d'attente, avec des mesures provisoires : porter à connaissance en 2006 pour les bassins de l'Arc et de la Touloubre ; PPRI anticipé (conformément à l'article L562-2 du Code de l'Environnement) pour les quatre communes concernées sur le Rhône (en 2012) ; ou enfin, intégration d'éléments sur les risques dans le PLU de Marseille (2012), avis au coup par coup, par exemple en contrôle de légalité d'autorisations de construire (par exemple en Arles ou à Boulbon). Ceci fragilise le dire de l'État. Et les élus réagissent, soit pour demander instamment un PPRI (comme Aix-en-Provence par courrier de 2007, resté pourtant sans réponse à ce jour), soit pour remettre en cause les avancées (par exemple en Basse Durance), soit carrément pour attaquer l'État au Tribunal administratif contre des contrôles de légalité d'autorisations de construire (par exemple en Arles, avec annulation en première instance) ou même contre les PPRIa (communes concernées sur le Rhône, en 2012/2013).

Dans ce contexte, d'autant plus tendu que les élus ne sont pas associés à la stratégie générale dans une commission départementale ad hoc, et que le DDRM est lui aussi ancien et non révisé, le porter à connaissance dans la préparation des documents d'urbanisme est donc clef : (i) en amont pour intégrer les mesures en l'attente de la finalisation des PPRN, (ii) puis en aval, pour l'intégration des PPRI dans les documents d'urbanisme (la DDTM n'assure un suivi précis que depuis très très récemment).¹⁰ Il faut toutefois noter que la planification urbaine est relativement en retard dans les Bouches du Rhône, avec par exemple, pas de SCOT en Pays d'Aix, ni de PLU à Aix-en-Provence.

Globalement, la prise en compte officielle de la prévention des risques accuse un important déficit dans ce département.¹¹ Sous l'impulsion du préfet, les services (dont

⁹ Voir code de l'environnement, article R562-5, dernier alinéa (applicable aux PPRI prescrits après 2011)

¹⁰ Voir code de l'environnement Article L562-4 et code de l'urbanisme Article L126-1

¹¹ Ceci rejoint d'ailleurs le constat encore récent dans un domaine proche, d'un retard dans le domaine des plans de secours, tant généraux (ORSEC, ..) que spécifique (usines, aéroports, ...).

la DDTM) accélèrent, mais sans suffisante coordination entre eux.

Un point mérite maintenant une attention de la DDTM : le cas des communes soumises à plusieurs risques. Il importe en effet de mener un rapprochement des règlements (travail lancé en 2012 par la DDTM) et la superposition des cartographies (cf exemple engagé par DDTM sur une commune, Auriol). Le chantier est vaste, et il reste beaucoup à faire.

De ce point de vue, on peut citer le cas de Roquevaire : soumise à divers risques (inondations (Huveaune), Incendies de Forêts, effondrement, séisme et argiles), le maire de cette commune est inquiet, d'autant plus que le travail est d'actualité, avec le PLU à l'étude. Le maire constate que le travail de superposition des PPR va aboutir à montrer le blocage total de toute urbanisation, en particulier pour permettre la construction de logements sociaux (alors même que la commune est pénalisée par l'État du fait de son retard en ce domaine). Et la DDTM confirme qu'elle n'a pas encore assuré le recouvrement des zonages PPRI, PPR effondrement et PPRI. Une telle cartographie permettrait de démontrer l'impossibilité de construire et ainsi d'exonérer la commune des pénalités de la loi solidarité et rénovation urbaine (SRU).

Compte tenu du cas un peu exceptionnel de la couverture des risques dans les Bouches-du-Rhône, et de la complexité des procédures, ne faudrait-il pas un lieu de concertation/débat technique interne à l'État ? Le directeur du cabinet du préfet, très sensibilisé et mobilisé, va plus loin en évoquant le regroupement en un service unique. (voir partie 3.2.4)

Au-delà, dans certains cas, il faut passer à l'acquisition de biens désormais inutilisables : c'est le cas à Roquevaire (effondrement de terrain, du fait d'anciennes carrières de gypse), et de Niolon (effondrement de falaise en surplomb de résidences) (voir plus bas 5.3). Mais ce pourrait être le cas de la cité Gardanne à Marseille (logements sociaux en zone inondable). Il semble qu'il serait opportun de mieux coordonner ces démarches, entre DDTM, DREAL, préfecture, mais aussi services des domaines. Dans le cas de la cité Gardanne, la mobilisation en appui de l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) est peut-être à rechercher, même si, tout récemment (fin 2012, début 2013), les discussions entre DDTM, ville et organisme social semblent aboutir à des solutions simples.

On peut aussi noter le cas des maisons dans les ségonnaux au nord d'Arles. Les crues du Rhône étant considérées comme lente, nul n'a pensé à lancer une démarche d'expropriation ou au moins d'acquisition en mobilisant le Fonds de Prévention des Risques Majeurs Naturels (dit « fonds Barnier »). Or, et le SDIS le confirme, ayant eu à intervenir lors des dernières crues de 2003 et 2011, ces maisons subissent des hauteurs d'eau de 2,50 m, avec des courants forts, puisqu'elles se situent au droit du resserrement entre Arles et Fourques. La mission recommande une étude détaillée, en particulier de la domanialité (au regard du domaine public fluvial) et de la légalité des autorisations, précisant l'aléa (vitesse, hauteur) et les enjeux, rappelant les interventions du SDIS, en vue de faire une proposition précise au ministère (DGPR).¹²

¹² Ce point de danger a été récemment signalé par la mission d'appui au préfet du Rhône pour les PPRI des quatre communes concernées : Arles, Boulbon, Saint-Pierre de Mezoargues, Tarascon

Recommandations :

8. *Accélérer la finalisation des PPRN, en particulier des PPRI pour les communes concernées par le Rhône (enquêtes en 2013 et 2014), la Durance (enquête en 2013), L'Huveaune, L'Arc et la Touloubre, en se donnant un planning ambitieux de rattrapage, en affichant des échéances rapprochées et en assurant le suivi de la prise en compte dans les documents d'urbanisme ;*

9. *Généraliser les approches multirisques, avec une superposition des PPR concernant différents risques, pour accompagner les communes dans leur planification urbaine*

10. *Finaliser des dossiers d'acquisitions/destructions à Roquevaire, Niolon, Arles, voire Marseille (cité de la Gardanne)*

4.3. Les DICRIM et les plans communaux de sauvegarde

En l'absence de DDRM, et sans une réelle animation par les services de l'État, il est heureux de constater une mobilisation de certaines communes, très consciente de l'enjeu de l'information du public et de la préparation des crises. Le SIRACED PC vient récemment de reprendre l'initiative, en faisant appel à une association spécialisée, le CYPRES.

On peut citer divers cas de bonne mobilisation locale :

- Tarascon (sous l'impulsion de son maire et d'un adjoint motivé, assisté d'un chargé de mission dédié) a mis en place, avec le SDIS, un centre de gestion de crise, doté d'un système d'information géographique performant ;
- Aix-en-Provence, et les communes du Pays d'Aix, se sont doté d'un DICRIM largement diffusé et accessible en ligne ;
- Marseille réactualise ses documents en allant au-delà, dans certains quartiers très exposés (incendies + ruissellement) en envisageant des conseils de kit d'urgence ;
- Arles s'est doté d'un Plan Communal de Sauvegarde précis.

D'ailleurs, divers syndicats dédiés se mobilisent, tant en prévention, qu'en gestion de crise, parmi lesquels :

Le Syndicat Mixte d'Aménagement des Dignes du Rhône et de la Mer (SYMADREM), qui regroupe toutes les collectivités territoriales concernées, dont les deux régions, les deux départements, les communes des Bouches-du-Rhône et du Gard : propriétaire de digues, qu'il entretient, et surveille, avec l'appui de gardes digues, et la possibilité de mobiliser en crues des agents municipaux ;

Le Syndicat Mixte d'Aménagement de la Vallée de la Durance (SMAVD), qui appuie les communes pour les travaux de protection et la gestion de crise,

Le Syndicat d'Aménagement du bassin de l'Arc (SABA)

Le Syndicat d'Aménagement de la Touloubre (SIAT), porteur d'un PAPI

Ici aussi, nous ne pouvons que répéter la recommandation faite plus haut de renforcer l'animation de la mobilisation pour l'information préventive et la préparation de crise par les collectivités territoriales, en privilégiant le partage d'expérience entre acteurs déjà mobilisés, et l'appui aux petites communes ou structures, dans le but de généraliser DICRIM et PCS.

4.4. Les mesures de protection et de réduction de la vulnérabilité

4.4.1. Les projets de protection contre les inondations prévus dans les PAPI,

Il n'y a pas de PSR dans ce département. Et, il n'existe qu'un seul PAPI (ancien et modeste), qui concerne La Touloubre, porté par syndicat de rivière, le SIAT (précité)

4.4.2. Le plan Rhône,.

Le Plan Rhône, porté par le préfet coordonnateur de bassin, assisté de la DREAL Rhône Alpes, dotée d'une mission Rhône, concerne directement le département pour la partie aval. C'est le SYMADREM (précité) qui assure la maîtrise d'ouvrage du programme de travaux défini dans le Plan Rhône-schéma sud, adopté en 2005, révisé en 2010. Dès l'actuel Contrat de Projets Interrégional Plan Rhône (CPIER) 180 M€ ont été mobilisés, dont 40 % d'apports de l'État, et de premiers travaux ont été menés, en particulier au nord d'Arles. Mais le niveau de mandatement est faible (20 %) et en ce moment même, il n'y a aucun chantier en cours. La récente mission d'appui au préfet des Bouches-du-Rhône pour accélérer les PPRI des communes concernées, a aussi noté ce retard inquiétant : dix ans après les crues de 2003, il reste encore beaucoup à faire pour réellement protéger les populations. Cette mission a notamment recommandé qu'un chef de projet soit désigné par le préfet, au sein de la DDTM, et qu'un comité technique réunisse les services de l'État concernés et le SYMADREM. Il est impératif d'accélérer de projet ambitieux et indispensable de protection des populations (voir plus bas 5.2.2).

Il faut saluer l'existence et la mobilisation du SYMADREM, maître d'ouvrage complet. Un exemple à suivre en France, à commencer par la Durance, en faisant évoluer le SMAVD vers une plus grande responsabilisation, dans un contexte de petites communes sans moyens propres suffisants.

4.4.3. L'émergence de nouveaux PAPI..

Le Syndicat Intercommunal d'Aménagement de la Touloubre (SIAT) souhaite poursuivre la démarche et l'on note une demande récente du Syndicat d'Aménagement du bassin de l'Arc (SABA, précité).

L'État a pris l'heureuse initiative de tenter d'organiser la gestion des canaux et ouvrages hydrauliques de l'arrondissement d'Arles, qui peuvent occasionner des inondations, ou véhiculer les surverses du Rhône. Dans ce cadre, il a suscité l'émergence d'une maîtrise d'ouvrage pour un contrat de rivière, qui serait complété par un PAPI. Dans le contexte de la protection indispensable des populations face aux inondations du Rhône, mais aussi des ruissellements, notamment issus des Alpilles, de

la Montagnette, il importe de se donner une ambition plus forte, et de vérifier si certaines actions ne pourraient pas relever du plan Rhône, avec mobilisation du SYMADREM.

On peut se demander s'il ne serait pas utile d'engager les collectivités territoriales du bassin de l'Huveaune vers une démarche similaire, avec un PAPI.

Il faut noter l'étonnante réticence du SMAVD, qui craint que l'insertion de ses actions dans un PAPI ne retardent, voire stoppent les travaux et investissements en cours, Il considère que le mieux serait d'utiliser cette procédure plutôt pour les investissements futurs au-delà de l'actuel contrat de rivière.

D'une manière générale, et conformément à l'esprit de la directive cadre inondations, il convient de généraliser les PAPI dans le département.

Recommandation :

11. Se doter, après une analyse systématique des enjeux inondations du département, d'une stratégie de généralisation de PAPI

4.4.4. Les orientations générales

Recommandations :

12. Mieux diffuser la culture du risque et aller vers une plus importante responsabilisation des acteurs politiques, économiques et sociaux. Ceci devrait être accompagné d'une logique de co-construction avec les collectivités territoriales. Il importe donc de relancer le rôle d'animation de l'État, et pas seulement en réunissant régulièrement les commissions ad hoc (CDRM, ...), ou en soutenant la mise au point des DICRIM, PCS

La priorité du Rhône a été rappelé récemment par le préfet à l'occasion de sa demande d'expertise au CGEDD. Par ailleurs, il faut répondre formellement au courrier du 26 novembre 2007 du maire d'Aix

5. Les considérations particulières à certains risques naturels

5.1. Les maîtrises d'ouvrage

L'actuelle sensibilité des collectivités territoriales, en particulier en matière d'incendie, et plus ponctuellement en matière d'inondation, doit être soutenue et renforcée, en vue de les accompagner dans une meilleure prise en charge la défense de leur territoire, vis-à-vis de tous les risques naturels majeurs. L'État peut s'appuyer sur les bonnes pratiques de certaines de ces collectivités territoriales (voir plus haut);

La mission peut évoquer cinq exemples :

- Celui déjà cité de Tarascon ;
- Celui déjà cité du SYMADREM, véritable exemple de niveau national, qui assure une responsabilité complète tant de travaux, de gestion des digues, et d'intervention en crise, tant le long du Rhône, qu'en partie v/v de la submersion marine;
- Celui de la ville de Marseille, et de son comité risques urbanisme, qui assure en continu la prise en compte des risques (surtout incendie et inondation) dans les opérations d'aménagement et d'urbanisme ;
- Celui du Conseil Général des Bouches-du-Rhône très engagé dans la lutte contre incendies ;
- Enfin celui du SMAVD, qui est un établissement public territorial de bassin (EPTB), mais dont la responsabilité reste limitée, puisqu'il n'est pas propriétaire des digues et n'en assure pas la surveillance, notamment en crues (et donc il y a des digues « orphelines »). Il s'est doté d'un dispositif très utile de recueil de données et mène des travaux de protection des populations en assistance aux petites communes de cette vallée. Opérateur Natura 2000, il envisage de porter un SAGE, au-delà de l'actuel important contrat de rivière (2008/2014, à prolonger en 2016), avec un volet inondations importants (50M€). Mais cette ambition suppose une pérennisation de ses ressources : l'actuelle concession de l'État pour la Durance est déficitaire et ne s'équilibre que via une contribution volontaire des carriers intervenant en lit majeur.

Cette présentation montre en revanche les manques comme la relative faiblesse de certaines structures intercommunales de prévention des incendies, ou l'absence d'une structure solide de prévention des inondations dans le bassin de l'Huveaune.

5.2. Les risques hydrologiques

5.2.1. La mise en œuvre de la directive européenne cadre sur les inondations

Dans le cadre de la directive européenne cadre sur les inondations, une large partie du Rhône va être concernée (6 « territoires à risque important »/TRI de Lyon au delta), avec une méthodologie cohérente (transposition directe par la DREAL de bassin dans le lit majeur des lignes d'eau, via une cartographie spécifique). Les risques derrière les

ouvrages seront pris en compte.

- 2011 : le préfet de bassin, a calé les EPRI.
- 2012 : il a arrêté les Territoires à risque d'inondation (TRI) (25 dans le bassin, dont 6 Rhône)
- Fin 2013 : établissement des trois cartographies (aléa faible, moyen, fort)
- 2014 : arrêt de la liste des stratégies locales de gestion (en // mise en consultation du SDAGE) : pour le Rhône, on dispose du Plan Rhône et des trois schémas de gestion existant (dont Rhône aval)
- 2015 : Plan de gestion des risques d'inondations (en // à l'approbation du SDAGE)

Il appartiendra alors aux structures locales de gestion, comme le SYMADREM ou les EPCI, de mettre en œuvre. Ceci suppose de bien les associer. On peut noter par exemple que Le SMAVD, qui a participé à l'EPRI et aux propositions de TRI, a le souci de ne pas voir remettre en cause le travail sur le bassin versant engagé depuis des années

De plus, il est essentiel d'assurer la cohérence des cartographies entre cette directive et les PPRI en cours de préparation.

La DDTM s'est très bien préparée. Le TRI de Marseille sera l'occasion de relancer la mobilisation des collectivités sur l'Huveaune

5.2.2. Les inondations du Rhône :

Les PPRI Rhône sont prescrits depuis 2000, mais ne sont pas encore approuvés. Sous l'impulsion du préfet, il y a eu une réelle accélération en 2010, en s'appuyant sur les apports techniques d'une mission du CGEDD (2008 « Quevremont »), Comme l'autorise la loi, le préfet a décidé d'approuver des PPRI anticipés (sans enquête publique, avec concertation réduite auprès des communes, sur deux mois : novembre 2011/janvier 2012), le 29 février 2012 (suite réunion présidée par le préfet lui-même). Ceci a provoqué la vive réaction des communes concernées, en particulier avec un recours gracieux d'Arles, puis un recours/référé en octobre 2012 : le référé a été rejeté. Le tribunal administratif de Marseille s'est engagé à juger au fond au premier trimestre 2013.

Les réflexions de la DDTM ont abouti dès juin 2010 à une présentation en mairies, dans un contexte déjà conflictuel à Arles. Les échanges techniques n'ont finalement pas eu lieu avec les services municipaux d'Arles (refusant la doctrine Rhône). En novembre 2010 une position État a été finalisée. Le nouveau préfet a missionné le sous-préfet, qui a remis un rapport en avril 2011. Une réunion au niveau ministre s'est tenue en présence du président du Conseil Régional et des maires.

Le maire d'Arles considère que son territoire est « vitrifié » par le PPRIa ; il invoque son PLH approuvé (pourtant, tout près du centre-ville, hors zone inondable, sur foncier public, un secteur dit des ateliers SNCF est en cours d'aménagement, mais sans aucun logement : vocation culturelle, espace naturel, ... A noter qu'il existe un autre secteur hors zone inondable : le Pont de Crau¹³). Le préfet a annoncé l'échéance de

¹³ A noter que pendant ce temps-là, en concurrence, la commune de Saint-Martin de Crau se développe aussi

l'été 2013 pour finaliser les PPRI.

Une équipe projet a été constituée au sein de la DDTM pour aller du PPRIa à un PPRI à l'été 2013 (sachant qu'il n'y a pas d'échéance légale, du fait qu'il a été prescrit en 2000).

Un groupe de travail technique a été créé entre ville d'Arles et DDTM. Et le dialogue a commencé avec des réunions, à ce jour, constructives. Au-delà du centre-ville et des extensions en continuité, la ville d'Arles souhaite aussi développer ses villages en Camargue.

Il y a une équation non dite entre développement économique et extension urbaine. La notion de densification n'est pas dans les esprits de certains élus.

Fin 2012, sur demande du préfet, la ministre en charge de la prévention des risques a demandé une mission d'appui au CGEDD, afin d'accompagner la mise au point des PPRI. Elle a remis ses conclusions en mars 2013.

La présente mission a été surprise d'entendre au sein de l'État un questionnement sur la validité juridique de la doctrine Rhône. Or, littérature administrative non opposable, c'est simplement un document technique de cohérence, au vu de l'état de l'art, ayant pour objectif un traitement à égalité des citoyens le long de l'axe du Rhône. L'ignorer, pour un préfet, dans la préparation d'un PPRI, pourrait en fait éventuellement être considéré comme une erreur manifeste d'appréciation. Bien sûr, ce sont les PPRI, soumis à enquête publique, seuls documents opposables aux tiers, qui ont une valeur juridique.

Cependant, à l'écoute des interrogations, peut-être faudrait-il en extraire des éléments forts, et les traduire réglementairement (par exemple dans le code de l'environnement) ?

D'ailleurs, il serait de bonne politique, sept ans après son adoption, d'examiner son éventuelle actualisation, en en profitant pour traiter certains manques, comme celui de la pérennisation et de l'encadrement de l'agriculture dans les ZEC, ou préciser mieux les priorités entre protection des personnes et préservation des biens (pour lesquels une logique relevant plus du champ économique serait à explorer).

5.2.3. Les inondations de la Durance

La Durance est une rivière interdépartementale, avec 19 PPRI prescrits, dans le département des Bouches-du-Rhône (tous ces PPRI ont été re-prescrits en 2011, tout en conservant une cohérence technique). La phase de concertation officielle peut commencer, elle a été prévue avec des réunions publiques intercommunales. Fin 2010, des présentations avaient été faites aux élus, suivi d'un PAC, qui avait provoqué des réactions, dont celle du maire de Château-Renard, avec échanges de lettres et réunions. Le sous-préfet d'Arles et celui d'Aix ont mené une mission d'écoute début 2012. Un courrier de tous les élus a reçu réponse du préfet, après mai 2012. Cette réponse a rappelé le cadre.

Dès septembre 2012, les sous-préfets ont rencontré les élus les uns après les autres pour leur remettre les documents, pour avis avant mi-novembre, et annoncer le lancement de la concertation officielle. Le sous-préfet d'Arles, par exemple, a fait le

tour de tous les maires, pour informer et écouter, appuyé par un cadre de la DDTM, avec visite de terrain à chaque fois. A chaque fois, le dialogue s'est ouvert pour adapter le projet de zonage, au regard des attentes locales, sans remettre en cause la doctrine. Ce travail fin a permis des avancées, permettant de finaliser la version État du projet de PPRI. Ceci s'est terminé à l'automne 2012, par une série de rencontres sous-préfet + DDTM pour remettre à chaque maire une mouture quasi définitive. Ceci a été apprécié.

Pendant ce temps, coté Vaucluse (où il y a la majorité des problématiques du développement urbain), la DDT 84 a fait évoluer la carte d'aléas, avec anticipation de création d'ouvrages (dès 2007, alors même qu'ils ne sont toujours pas réalisés), ceci aboutissant à des décalages. Il a donc fallu caler le langage commun pour les deux rives, avec l'appui d'un bureau d'études de communication commun (objectif de faire des panneaux d'exposition communs). Et surtout, que la DDTM veille désormais à ne plus accompagner des évolutions sans cette cohérence. Les deux DDT souhaitent aboutir à un accord des deux préfets, avant de lancer effectivement la concertation.

L'objectif affiché fin 2012 prévoyait des expositions puis des réunions dès début 2013, et en parallèle la consultation des personnes associées, afin de mener l'enquête publique au plus tard à l'été 2013. Mais ceci est tendu.

La démarche TRI doit aider à la cohérence.

Reste la problématique posée par les élus, dont du SMAVD : pourquoi avoir des digues si l'on ne peut pas construire derrière ?

Les élus du SMAVD considèrent que les PPRI sont une procédure totalement complémentaire au confortement des ouvrages en cours. Mais ils stigmatisent la lourdeur, en rappelant que la procédure a été lancée il y a plus de dix ans, avec un nombre « astronomique » de réunions (plus d'une centaine). Ils relèvent les difficultés avec les interprétations par les services de l'État : par exemple non prise en compte des autoroutes (A7 et A51) comme ouvrage sûr. Les élus ne comprennent pas que, après avoir pris la responsabilité de toutes les digues (les communes ont repris la propriété des digues, et en assure la gestion avec l'appui du SMAVD), et les efforts financiers faits, on ne permette pas d'assurer l'urbanisation. Ils citent par exemple le cas de Château Renard où il y a eu un investissement lourd pour une digue résistante à l'aléa de référence (RAR) (15 M€ de travaux), mais sans aucune possibilité d'ouverture au développement de zones économiques.

Les échanges techniques avec les services de l'État sont bons (même si le SMAVD s'étonne de la non utilisation par les services de l'État des modèles 2D, récemment mis au point et largement utilisés. D'ailleurs le SYMADREM s'interroge de même), mais la doctrine apparaît rigide, et les élus ont le sentiment que la concertation n'est que factice, se limitant de fait à de l'information.

Les élus sont certes plus conscients aujourd'hui, du fait des crues récentes et récurrentes. Donc, clairement, ils ont compris qu'il fallait éviter de construire des logements en zones inondables. Mais ils s'interrogent plus sur les quelques cas de zones économiques (cf Cadenet). Le président du SMAVD considère qu'il faudrait plutôt travailler en finesse au cas par cas.

Ces positions n'évolueraient-elles pas si le SMAVD acceptait de voir évoluer et s'élargir ses responsabilités, au-delà de la simple réparation des digues (notamment vers une gestion complète de l'ensemble des ouvrages de protection) ? Jouant pleinement un

rôle d'EPTB, prenant en charge un PAPI, permettant, de par sa compétence géographique, d'aider à l'émergence d'une vision partagée du risque, cohérente entre les deux rives, étant pleinement associé à la mise en œuvre de la directive inondation, le SMAVD pourrait devenir un acteur clef et proactif de la prévention des risques et de la protection des populations.

Conformément à la recommandation n°6, il faut mener à bien, en Durance, rapidement les enquêtes publiques permettant d'approuver les PPRI en Durance bien avant fin 2013, et accompagner et soutenir, l'élargissement des compétences du SMAVD, afin d'en faire un outil fort et complet de la prévention des risques et de la protection des populations.

5.2.4. Les inondations à Marseille, et de l'Huveaune

La ville de Marseille est soumise aux inondations de divers fleuves côtiers (dont l'Huveaune, les Aygalades, le Jarret) et au ruissellement urbain, sans parler du ruissellement provoqué après incendie dans les massifs proches, l'absence d'arbre laissant les boues liquides se déverser par temps d'orage sur les quartiers en contrebas.

L'Huveaune a connu une crue importante en 1978. Dans ce contexte, un état des lieux hydrologique a permis de caler les débits à prendre en compte. En 1998, la Ville a établi une étude pour caler la crue centennale, et a intégré les éléments au POS, en identifiant aussi le risque de ruissellement (en particulier en repérant les axes routiers à risque). Mais la grille d'aléa ne correspond pas à la grille nationale.

En 2000 et 2003, la ville a subi de fortes inondations par ruissellement (avec un mort).

L'État a donc prescrit, fin 2003, un PPR inondation sur l'ensemble de la ville (Huveaune, Aygalades, Jarret, et ruissellement). Une étude confiée au Centre d'études de l'Équipement (CETE) Méditerranée en 2005 a remis en cause les éléments alors pris en compte par la commune sur la caractérisation du ruissellement. Une nouvelle étude du CETE, menée en liaison avec le Laboratoire central des Ponts et Chaussées (LCPC) en 2009 (méthode reprise aujourd'hui pour la directive inondation) sert de base à la DDTM pour caractériser l'aléa, en se recalant sur les événements 2000 et 2003 (avec des débits constatés comparables à ce qui s'est passé ailleurs). Les premiers résultats ont été présentés à la ville fin 2012. Et, parallèlement, une étude hydrologique sur l'Huveaune en cours, avec modélisation, dont les résultats sont attendus au premier semestre 2013.

Pour les Aygalades, la ville disposait d'études dès 1998. La ville prévoit un recalibrage à l'aval. Mais il y a divergence entre la DDTM et la Ville sur le niveau de débit à prendre en compte. De plus, il faut prévoir l'extension d'aménagement dans le cadre du projet Euro-méditerranée. Dans le cahier des charges, l'aspect hydraulique a été intégré, dans une optique de redonner de l'espace au fleuve. Des études hydrologiques ont alors été menées sur le bassin versant, confirmant les orientations de débit de la DDTM.

Toutes ces études sont très longues, et la ville de Marseille non seulement s'en étonne, mais considère que des approches plus pragmatiques seraient pertinentes, sachant qu'à chaque évolution de l'urbanisation, le ruissellement évolue.

Toujours est-il que l'État ne semble pas en mesure d'approuver un PPRI sur Marseille avant 2014 ou 2015.

Certains s'interrogeraient donc sur l'opportunité d'arrêter rapidement un PPRI anticipé.

En l'attente, dans le cadre du PLU arrêté en 2012, la DDTM a obtenu la prise en compte des inondations de l'Huveaune, avec des inconstructibilités, mais la zone inondable n'apparaît pas fiable. Le PPRIa pourrait permettre aux particuliers de recevoir des aides pour réduire leur vulnérabilité.

Pour le Jarret, au regard des difficultés en amont (Château Gombert), la Ville avait souhaité des compléments, mais ceci n'a pas été retenu par l'État dans l'avis après arrêt du PLU.

Pour les Aygalades, le différend reste sur la zone inondable. Sans éléments, la DDTM n'a pas réagi en avis après arrêt. La DDTM attend donc la modification du PLU qui sera nécessaire pour Euro-méditerranée.

Pour limiter le ruissellement, la Ville considère que des travaux de bassin de rétention ne semblent pas nécessaires (rapport coût/efficacité) ; ce sont les règles du schéma directeur pluvial imposées par la Ville qui permettront d'intervenir. Mais, la réalisation si progressive d'aménagements au coup par coup, au fur et à mesure d'opérations d'aménagement risque de s'étaler sur des dizaines d'années. Il y a là un décalage entre le risque avéré et la prévention affichée.

Enfin, il faut évoquer le cas particulier de la Cité HLM de la Gardanne, située en zone inondable de l'Huveaune. L'office HLM a récemment proposé la vente aux locataires de maisons de très faible valeur. Mais, un particulier a saisi le préfet, qui a donc demandé, en 2011, l'arrêt des ventes, du fait du risque inondation. Le mur antibruit réalisé récemment par l'État au droit de l'autoroute peut apparaître comme ayant aggravé le risque. Par ailleurs, en face, de l'autre côté de la rive, des particuliers ont construit des murs de protections renvoyant les flux sur la cité (sans réaction, semble-t-il, de la police des eaux). La position de la DDTM a donc été de rechercher la démolition des maisons exposées au risque inondation, mais s'est heurtée au refus de l'office. L'expropriation serait nécessaire, mais n'est pas légale, du fait que l'on est sur un cours d'eau à crue lente. Le code de l'environnement au titre du risque ne permet pas d'intervenir. Un temps, l'idée d'une intégration dans une opération du type de l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) a pu être envisagée.

Un compromis pourrait être trouvé avec démolition au moins dans la zone d'aléa fort. Une étude de vulnérabilité est en cours, et des contacts fructueux ont eu lieu entre la DDTM et la ville dès fin 2012.

Recommandation :

13. Sur Marseille, où le risque inondation est fort, tant du fait des divers fleuves côtiers, que du ruissellement urbain, il est urgent de stabiliser la prévention des risques, d'une part en accélérant la finalisation des études si possible dès 2013 et, d'autre part, en liaison avec la ville, très mobilisée, en envisageant sans attendre un PPRI anticipé.

5.2.5. Les autres problématiques d'inondation propres aux Bouches-du-Rhône

Le département des Bouches du Rhône présente quelques caractéristiques locales, à prendre en compte dans la stratégie de prévention des inondations :

- La question du ruissellement est importante, tant à Marseille que dans l'ensemble du département, car récurrente et prégnante, et comprise par les élus. Dans l'optique de mieux intégrer cette problématique dans l'urbanisation. Il faudrait vraisemblablement plus travailler concomitamment PPRI et PLU, car la méthode de porter à connaissance ne permet pas le dialogue et une vraie co-élaboration/appropriation entre les élus et l'État (dans une approche cohérente aménagement + risques).
- Le département, en particulier à l'ouest dans l'arrondissement d'Arles, est sillonné de canaux et ouvrages hydrauliques, pouvant provoquer des débordements et inondations, ou pouvant (cf cas du Rhône) accélérer des écoulements en cas de crues de fleuves et rivières. Au-delà de l'excellent travail engagé par la DDTM sur Arles, tendant à faire émerger une maîtrise d'ouvrage, puis à aller vers un PAPI et un contrat de canaux, il serait utile d'avoir un état plus systématique de l'enjeu sur tout le département, et de se doter d'une stratégie spécifique. Elle serait utilement débattu dans un lieu départemental dédié au débat et à la concertation sur la prévention des risques.
- Submersion marine : l'enjeu se situe sur le littoral sableux, en Camargue, en continuité avec le Gard. Ce territoire bénéficie d'une protection ancienne par la digue à la mer (construite au XIX^{ème} siècle par des propriétaires privés, dont la Compagnie des Salins du Midi), gérée par le SYMADREM (sauf au sein des salins). En 1982, à la suite d'une tempête qui a détruit des ouvrages au droit des Saintes Maries de la mer, le SYMADREM s'est lancé dans la réalisation d'un dispositif de protection (épis, ..., avec financement par l'État à 40% via contrat de plan). Ces ouvrages ont permis de fixer le trait de côte. Mais à l'est du village, il reste un risque de contournement de la submersion marine, via la digue à la mer. Il faudrait protéger cette digue par rechargement de la plage. En vue de préparer un PPR submersion marine, la DDTM a fait étudier la recherche de l'aléa de référence, avec un niveau d'eau (sur base de recueil historique). Les communes ont été consultées. Le niveau a été fixé à : 1,50 m NGF + 0,20 (de prise en compte du changement climatique, pouvant aller à terme à 0,60). Cependant, des divergences subsistent au sein des services de l'État pour la détermination de ce niveau. Puis a été établie une cartographie des déferlements de la houle, à dire d'experts, qui mériterait confortement par modélisation.:

Recommandations :

14.Faire un point général sur l'enjeu du ruissellement urbain dans le département, et mettre au point une méthode d'accompagnement des communes dans la prise en compte de ce risque dans l'élaboration ou l'évolution de leurs documents d'urbanisme ;

15.Faire un point général sur l'enjeu des risques inondation des canaux et ouvrages hydrauliques et soutenir l'émergence d'entités publiques en capacité de gérer ces ouvrages, en étudiant les modalités de protection contre leurs risques d'inondation,

notamment avec en lançant des PAPI et/ou contrats de canaux ;

16. Caler la position de l'État, en liaison avec les communes concernées, sur l'enjeu submersion marine en Camargue et accélérer la mise au point de PPRi submersion marine (en liaison avec la problématique d'inondation du Rhône, en particulier dans la secteur des salins). Être particulièrement attentif aux contradictions pouvant exister (pas forcément du fait de la DDTM 13) entre les cotes de crues des PPRi ou les cotes d'immersion entre les différents départements.

5.3. Les risques de mouvements de terrain

Le risque d'effondrement soit lié à la dynamique de massifs calcaires, soit aux conséquences d'exploitations de carrières souterraines, se retrouve en différents points bien identifiés du département, dont plus particulièrement sur la commune de Roquevaire (anciennes carrières de gypse) et sur la Côte Bleue (effondrement du tunnel fluvial du Rove, effondrement de la falaise de Niolon).

5.3.1. Le cas de Roquevaire :

A la suite de l'exploitation de carrières souterraines de gypse, exploitées dès le XIX^{ème} siècle, la commune a subi de premiers effondrements dès les années 1940, aggravés dans les années 1980, puis 2000, avec des progressions très rapides. Un PPR effondrement a été approuvé en 1999.

Les affaissements déclenchent de plus des glissements de terrain. Le périmètre de sécurité, base d'expropriation, risque de devoir être étendu, si l'on n'arrive pas à circonscrire le problème (ne serait-ce qu'en évitant la coupure d'un accès unique à certaines habitations). L'eau est en permanence dans les galeries.

La DDTM s'appuie sur un maître d'œuvre, en vue d'éventuel confortement des piliers (le foudroyage étant exclu) et/ou de terrassement. Ceci devrait permettre la prise d'un arrêté de mise en sécurité du site, avec démolition des constructions expropriées. Le CETE, l'Institut national de l'environnement et des risques (INERIS) et le Bureau des recherches géologiques et minières (BRGM) travaillent à l'instrumentation du site. Les expropriations ont commencé en 2004, avec appui d'un avocat (une entreprise, une copropriété, une maison et des terrains). Toutefois, deux dossiers sont encore en appel, pour contestation des indemnités (avec consignation de crédits à la Caisse des Dépôts et Consignation). Les procédures sont lourdes, sans compétences spécifiques au sein de la DDTM (surtout depuis la scission avec les services routiers). Les démolitions sont à engager : le marché est prêt, et la réalisation est prévue en 2013.

Le maire s'étonne des délais et lenteurs. Il serait favorable à l'hypothèse d'un comblement des cavités, ce qui nécessite une étude hydrologique. Il s'étonne du flou des études et du fait que des capteurs aient été mis en place sur site, mais non reliés et réellement utilisés. D'autre part, il dit ne pas être informé des disponibilités des crédits nécessaires à ces interventions.

Au sein de la DDTM, mettre en sécurité un site n'est pas nécessairement combler. Mais le maire demande au contraire une décision définitive, le comblement permettant

de reprendre un aménagement du secteur.

Par ailleurs, dans la partie non expropriée, la ville pompe tous les jours (400 m3), mais sans raison apparente : personne ne peut dire à quoi sert le pompage ou son arrêt.

L'exaspération du maire croît du fait que la commune est de plus soumise à d'autres risques : inondation, incendie.

Il ne conteste pas l'utilité de PPRI, mais demande de la cohérence, et surtout des décisions rapides, permettant d'envisager de manière stable l'évolution du développement communal.

Recommandation :

17.Accélérer les études concernant les mouvements de terrain à Roquevaire, en vue de prendre rapidement des décisions, en liaison avec la commune, tant d'interventions (démolition de constructions, confortement ou comblement des carrières) qu'en termes de documents de prévention, dans une approche multirisques. Une programmation devrait utilement être définie.

5.3.2. Le Rove

Une falaise domine une calanque (de la Vesse) et est très fracturée, avec des chutes de blocs, menaçant directement des cabanons (illégaux) en pied. Une étude de caractérisation de l'aléa a confirmé que c'est un aléa fort. En 2009, le maire a pris un arrêté de péril, et désormais l'accès est interdit aux cabanons menacés. L'arrêté a été attaqué, mais confirmé en appel.

La DDTM a mobilisé le CETE pour voir si le confortement est possible : partiellement possible, mais sans garantie à moyen terme.

Le Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres (CELRL), propriétaire de la falaise, a demandé en 2009 une estimation des cabanons : 300 000 € le cabanon ! Puis il a lancé une procédure amiable avec les douze propriétaires : sept ont donné leur accord. Le CELRL a priorisé l'achat des résidences permanentes et a acheté un premier cabanon et l'a démoli. Mais, le statut du CELRL ne permet pas l'acquisition dans un tel cas. Dès lors, il s'est arrêté, et les propriétaires ont attaqué. D'où l'idée d'une reprise par l'État.

La DDTM a redemandé en 2011 une estimation au service des domaines : 150 000€ par cabanon. Un accord a été donné par la DGPR pour des acquisitions amiables ou expropriations, sur la base du fonds Barnier. La DDTM a mobilisé en septembre 2012 un bureau foncier privé spécialisé.

La situation juridique est complexe.

5.4. Le risque séisme

Le département des Bouches du Rhône est soumis au risque de séisme, en particulier dû à une faille en vallée de Durance. Au début du XXème siècle, un tremblement de terre a fait des victimes au nord du département.

Actuellement, il existe 26 plans de prévention des risques sismiques (PPRS) approuvés.

Toutefois, l'évolution récente des textes, en particulier le décret du 22 octobre 2010, a amené la DDTM à saisir la DGPR (courrier du 12 avril 2011) concernant la fiabilité de ces PPRS et la stratégie à adopter pour la prise en compte du risque sismique dans les documents d'urbanisme. Considérant que la question se pose au delà du département, le préfet évoquait l'utilité d'un cadrage national. Ce courrier est sans réponse à ce jour.

Recommandation pour la DGPR :

18.(DGPR) : *Finaliser rapidement la réflexion nationale sur la prise en compte du risque séisme dans les documents d'urbanisme, (et apporter une réponse au courrier du préfet de région, préfet des Bouches du Rhône sur ce sujet, en date du 12 avril 2011).*

5.5. Les feux de forêt

Les feux de forêt constitue un risque permanent sur l'ensemble du département, et les populations, donc leurs élus sont très sensibilisés, mais avec une propension à privilégier la préparation et la gestion de crise à la prévention. Les services de l'État et le Conseil Général jouent un rôle majeur. Il faut toutefois noter le cas particulier de Marseille, qui dispose d'un corps spécifique de lutte contre les incendies, avec le bataillon des marins pompiers. (cf.3.3.3)

On distingue habituellement l'aléa induit (éclosion d'un feu à proximité/à partir de zones urbaines ou d'infrastructures, et se diffusant dans les massifs) et l'aléa subi (le feu qui se déclare dans un massif qui menace les zones urbanisées). La très forte urbanisation du département crée une grande vulnérabilité, mais aussi un facteur d'aggravation de l'aléa avec de nombreux départs de feux issus des secteurs urbanisés. Le problème spécifique dans les Bouches du Rhône est en effet surtout l'interface urbain/forêt, avec des risques de départs multiples mobilisant au même moment les forces et donc les affaiblissant, avec aussi des problèmes d'accès à ces franges urbaines. L'enjeu prend une dimension supérieure avec le cas spécifique de grandes zones commerciales et la problématique d'évacuation ainsi qu'avec celui des installations industrielles (Fos, ...).

On compte encore 400 départs de feux chaque année. Au final, cependant, on note actuellement de bons résultats, avec très peu de maisons brûlées, une faible surface en hectares brûlés (sur les 180 000 hectares de forêts) et des non extensions de feux, directement liées à une bonne organisation. Mais de grands feux peuvent revenir, ne serait-ce que par malveillance (cf Orgon en 2012) ou accident, ou avec des comportements inadaptés : 95% des feux sont d'origine humaine dans ce département.

La prévention passe par :

- La cartographie des risques et des mesures de limitation de la constructibilité ;
- La prévention en site, avec surveillance, primo-intervention, en liaison avec le Conseil Général (SDIS, forestiers-sapeurs), et parfois des comités communaux feux de forêt, avec des vigies, des véhicules, ...

Trois volets :

- Saisonnier : avec réglementation (arrêté préfectoral annuel) des accès en période estivale et information en continu des usagers (symbolique noir, rouge, ...) suivant les conditions météo : la DDTM élabore l'arrêté préfectoral (ordre d'opération) en liaison avec l'ONF, le SDIS et la direction de l'environnement du Conseil Général, les communes concernées. La DDTM est aussi partie de la mise en œuvre, avec des astreintes de personnel ;
- Équipement des massifs, via les Plan Intercommunal de Débroussaillage et d'Aménagement Forestier (PIDAF) portés par des EPCI et syndicats dédiés (avec aides de l'État, de l'Union Européenne, du Conseil Régional et du Conseil Général) : la DDTM propose l'évolution de l'organisation, prépare la programmation des aides à la protection de la forêt, via une stratégie départementale, anime un comité technique (ONF, SDIS, CGal, ...) et un comité financier;
- Diminution de la vulnérabilité : écobuage, débroussaillage (pour diminuer la masse combustible), PPRIF. La DDTM prépare les arrêtés encadrant les pratiques, prépare les PAC, ainsi que les PPRIF, et enfin organise la sensibilisation du public et un plan de contrôle départemental des débroussaillages, en liaison avec les maires (les agents municipaux n'étant assermentés pour ce faire que depuis juillet 2012 via la réforme récente du code forestier). La DDTM aide les maires à prioriser leurs actions, avec un outil élaboré avec le SDIS et l'ONF, sur la base d'une étude CEMAGREF (cartographie repérant les bâtis en fonction des priorités).

La DDTM a su s'organiser, en intégrant le pôle forêt au sein du service en charge de l'urbanisme (Service Urbanisme/SU).

Elle analyse les événements les plus importants et travaille alors à déterminer les priorités d'action, dont les PPRIF (cf cas de la Côte Bleue, suite incendie de 2010). Pour chaque incendie, une fiche de retour d'expérience est établie.¹⁴

Un Plan de Défense des forêts Contre les Incendies (PDFCI) a été approuvé en 2009 par le préfet, pour 7 ans. Par ailleurs, une déclinaison de la feuille de route forêt ministérielle est faite au niveau régional (DRAAF) et départemental (DDTM), avec accent sur les incendies. La DGPR et la DREAL sont peu présentes.

Hors PPRIF, les porter à connaissance pour les documents d'urbanisme s'appuient sur un règlement départemental (en liaison étroite avec le SDIS¹⁵). Le risque doit apparaître dans les documents graphiques et règlements des documents d'urbanisme. Dans les zones d'aléa fort, l'État prône une doctrine claire : pas de constructions nouvelles. Ceci incite donc à l'urbanisation dans la continuité, avec les aménagements adaptés pour les interventions (accès, points d'eau, ...). Un ciblage particulier est fait sur les établissements recevant du public (cf cas du collège de Cassis dans le massif

¹⁴ Cette excellente pratique du retour d'expérience serait utile à généraliser à tous les événements liés à un risque naturel, comme les inondations par exemple

¹⁵ NB : pour Marseille, il semblerait que le Bataillon des Marins Pompiers apparaisse trop dépendant de la ville, et qu'il accepterait trop des conditions dégradées d'accessibilité et de points d'eau. Ce qui est clair, c'est qu'il n'y a pas d'harmonisation des conditions de défendabilité au niveau du département, avec cette exception de Marseille.

des Calanques).

9 PPRIF sont prescrits, avec 1 à l'enquête publique (Auriol). 1 en consultation des personnes publiques (Carnoux). 3 avec zonages affinés (Allauch, Cassis, Trets), mais avec des réticences des élus à poursuivre : la DDTM va mobiliser le préfet.

La DDTM rappelle qu'il ne faut pas oublier que les incendies de forêts ne sont pas considérés juridiquement comme des catastrophes naturelles. Ceci entraîne pour conséquence en termes d'assurances qu'il n'existe pas d'indemnisation de constructions en zone rouge incendies pour permettre de reconstruire ailleurs que dans cette zone ! Ceci pose problème lors de la mise en place des PPRIF. La DDTM veille donc à limiter l'inclusion de constructions existantes en zone rouge. De plus, il n'y a pas d'aides pour l'adaptation de maisons (par exemple : remplacement de volets en plastiques par des volets en bois, ...).

Dans certains cas (cf Auriol), la DDTM superpose les différents PPR : PPRIF, PPRI. Mais c'est de l'initiative d'un agent. Il n'y a pas à ce jour de démarche généralisée et systématique de superposition des PPR (voire de travail sur les symboles) dans la DDTM.

Un travail spécifique a été demandé en 2012 à une stagiaire de comparaison de règlement de PPR (PPRI, PPRT, PPRIF, PPRMT). Les résultats montrent des convergences fortes, mais encore des contradictions à traiter (sur les enjeux par exemple, puis donc les règlements). La notion de défendabilité reste spécifique aux PPRIF.

Cas particulier de Marseille : un test de zonage sur 9 quartiers a été tenté. En fait, avec la ville, il n'y a aujourd'hui qu'un travail purement technique depuis trois ans, et jamais les élus n'ont été mobilisés. Il va donc bien falloir passer au niveau politique. La présence de sites classés pose des problèmes pour les débroussaillage et la mise en place d'accès DFCI. Ceci suppose un travail avec la DREAL et le Parc National. Le PIDAF n'a jamais été porté dans les Calanques : ce peut être une mission pour le Parc National des Calanques. Dans le cadre du PLU, la DDTM a demandé d'intégrer la carte l'aléa. La ville voulait en fait s'en tenir à un zonage plus étroit, sur la base de données du Bataillon des marins pompiers (BMP). La DDTM a affiné, dans le cadre des études du PPRIF. Ce zonage a été repris dans le PLU. Puis la DDTM a travaillé sur l'aspect équipements (voirie, point d'eau). Des prescriptions du BMP n'ont même pas été reprises dans le règlement du PLU. La DDTM a donc émis des réserves importantes dans l'avis officiel, en ciblant les zones de franges (Calanques, ...). Il conviendra donc de revenir sur cette question à l'occasion du PPRIF. Mais, vu le contexte et la complexité, la DDTM ne voit pas d'aboutissement du PPRIF avant 2015.¹⁶

En ce qui concerne l'intervention en crise, sous l'autorité du préfet et coordination du SIRACED PC, le SDIS joue le rôle majeur, et dispose de moyens conséquents. Il travaille avec l'entente interdépartementale (établissement public depuis la loi de 2004): cartographie (harmonisation), appui technologique (aide à mise en place du portail SDIS), formation (avec le centre régional à Valabre/13).

¹⁶ Un cas problématique : le plan campus de Luminy, qui n'a pas du tout pris en compte le risque incendies. Divers échanges de courriers entre le préfet et le président de l'université évoquent ce sujet.

Conformément aux orientations nationales, sur l'attaque des feux naissants, il mise sur un dispositif d'intervention rapide (6 à 7 minutes) par des patrouilles, avant l'intervention lourde. Les groupes d'intervention sont prépositionnés face aux zones à risques. Des renforts sont prévus. Des travaux d'accès importants ont été faits, avec des pistes, complétés par une trentaine de vigies, et la mobilisation de 300 personnes sur sites (1/3 du temps des forestiers sapeurs en surveillance d'été). Le SDIS veille au broyage des sous-bois, y compris en lutte (accès et limitation du combustible) et aux travaux de débroussaillage (Le Conseil Général donne l'exemple avec 1,5 M€ / an sur les routes départementales, ceci en complément des obligations légales des propriétaires¹⁷).

En cas de crise, est mise en place une direction des opérations de secours, au départ le maire, puis très vite le préfet (via le directeur de cabinet).

Le SDIS procède, avec l'appui du Conseil Général, sur trois volets :

- Attaque des feux naissants : détection (30 vigies avec personnels départemental, de l'ONF, du SDIS ; patrouilles, systèmes automatiques et de vidéosurveillance, avion de surveillance chaque été), avec l'appui des comités locaux feux de forêts (faisant aussi de la sensibilisation des populations) et intervention rapide (le SDIS a sorti les pompiers des casernes, pour les mettre en pré-positionnement, en les répartissant en dix groupes), avec des équipes sur terrain avec petites cuves (intervention dans les 6 à 7 minutes), avec hélicoptères bombardiers d'eau. L'État complète par des avions sur départs de feux.
- Limitation des développements catastrophiques : c'est le cas des 3 à 4 % des feux naissants non maîtrisés. Il est essentiel de compartimenter les massifs : c'est assez naturellement le cas dans les Bouches-du-Rhône. Mais la disparition de terres agricoles supprime des coupures : les friches n'arrêtent pas les feux. Les types de cultures ont un rôle, avec importance de l'entretien de ces terrains. La déprise agricole en cours accentue la problématique. Il est essentiel d'assurer un cloisonnement interne aux massifs via les réseaux de piste et les coupures (sylvo-pastoralisme : travail avec la Chambre d'Agriculture). A noter un avantage géophysique particulier au département : les massifs y sont perpendiculaires aux vents (situation différente dans le Var).
- Réhabilitation des sites : éviter l'érosion (du fait des nombreux orages), couper les arbres après incendies, mettre des fascines, voire, après quelques années, éventuellement des plantations de complément (mais après avoir laissé faire la repousse naturelle)... Le Conseil Régional et le Conseil Général subventionnent les syndicats de massif ou acteurs locaux (comme les Parcs Naturels Régionaux (PNR)).

Le SDIS veille particulièrement à la sécurité de ses personnels : depuis le début des années 1990 il a procédé à la généralisation de dispositifs de sécurité sur les véhicules (visibilité des véhicules en zones de fumées, protection des pneus, renforcement des pare-brise, arrivée d'air frais, ...) et sur les personnes (masques de fuite, ..). La politique d'attaque rapide sur feux naissants a diminué les grands feux, et donc l'habitude des pompiers à y faire face. Dans la nouvelle (2013) école départementale des plateaux techniques permettront des mises en situation. Les formations sont

¹⁷ NB : C'est le maire qui doit faire respecter. Or Les maires n'assument pas tous ce suivi, source de difficultés avec les propriétaires. Le SDIS considère que les textes auraient dû s'en tenir à la coresponsabilité de l'État et du maire. Les maires n'assument pas tous ce suivi.

désormais très précises suivant les fonctions des personnels. Le département bénéficie de plus de la récente installation de l'école nationale des officiers de sapeurs-pompiers (Vitrolles, plateau de l'Arbois).

Mais tout ce dispositif repose sur un travail préalable des communes, ou plutôt de syndicats de massif, qui portent des PIDAF ou « plans de massif ».

Les travaux sur les pistes ne seront pérennes que s'ils sont assortis de servitude, en particulier d'entretien, or il n'y a pas de statut juridique des pistes forestières. Il importe qu'une réflexion soit donc menée sur le portage des servitudes indispensables pour maintenir une qualité d'usage essentielle en intervention.

Recommandation :

19.Accélérer la mise au point des PPRIF, en se donnant une programmation

Comme proposé dans la recommandation 7, il faut travailler à la cohérence des PPRIF avec les autres PPRN sur les communes soumises à plusieurs risques

5.6. Les campings dans les zones à risque

Le département compte 46 campings soumis à risques, sur les 72 autorisés dans le département.

Le directeur de la DDPP est très conscient de l'importance de l'enjeu et a relancé les visites systématiques, tous les trois ans. Une sous-commission campings a été constituée. 0,5 ETP sont mobilisés sur cette thématique. Une vingtaine de campings ont été vus en 2012. Cette tâche est très reliée aux compétences tant ERP que sécurité de produits (aires de jeux, ...). Il faut que les citoyens (clients des campings) aient l'information sur les risques et la sécurité.

A noter toutefois que la DDTM n'est pas associée, et, en particulier, elle n'est pas sollicitée sur l'existence de PPRI concernant les territoires des campings concernés.

A noter deux cas sensibles : le camping de Tartarin à Tarascon, dans les Ségonaux du Rhône ; le camping sauvage sur la plage de Piemanson en Camargue. La récente mission du CGEDD sur les PPRI du Rhône formule des recommandations précises.

6. Les risques hydrauliques

Le contrôle des barrages et digues contre les inondations (depuis 2010) relève du service énergie, construction, air et barrages de la DREAL (SECAB). Le service mobilise 6 ETP pour la région PACA. Ce qui est suffisant. La problématique digues est plus récente et une formation semble nécessaire pour ce volet.

Le suivi des barrages était assuré en DDE jusqu'en 2009, avec une personne très compétente. La Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt (DDAF) s'était mobilisée pour recenser les digues, mais a stoppé le travail à la sortie du décret de 2007. C'est la DREAL qui a remis en chantier le recensement, en obtenant des crédits DGPR pour la DDTM : achevé à l'été 2012 (hors axe Rhône). L'enjeu aujourd'hui est de trouver des gestionnaires. C'est la priorité, avec finalisation du classement. La circulaire de juillet 2010 confirme que c'est bien le service de police des eaux qui propose le classement, la DREAL validant et contrôlant.

Le recensement des digues maritimes a été fait avec appui du CETE Méditerranée : en fait peu d'ouvrages.

A noter, sur le Rhône, le dépôt récent par le SYMADREM d'un dossier d'autorisation de travaux sur les quais d'Arles, en amont et en aval, à soumettre au comité technique permanent des barrages et ouvrages hydrauliques (CTPBOH), venu sur place en février 2013). La DREAL Rhône Alpes (qui assure désormais, depuis janvier 2013, la police des eaux sur le fleuve, en lieu et place de l'ancien Service de la Navigation Rhône Saône) a reçu le dossier, en tant que guichet unique police des eaux, puis la DREAL PACA, service de contrôles (sous autorité du préfet de département) instruit, avec l'appui technique du CETE Méditerranée. A termes, une qualification d'ouvrage « résistant à la crue de référence » sera sollicitée et instruite.

La problématique de cette procédure de sécurité des ouvrages associée à la procédure loi sur l'eau, pose un problème : au niveau de l'instruction au regard de loi sur l'eau, on se contente d'un avant-projet, or le CTPBOH demande des dossiers plus précis de niveau projet. Ce niveau n'est en général atteint qu'après autorisation loi sur l'eau. Les maîtres d'ouvrage sont réticents à aller au-delà de l'avant-projet au stade loi sur l'eau.

Par exemple, une rehausse de digue sur place peut supposer un élargissement, qui va alors remettre en cause y compris la position de l'ouvrage et remettre en cause l'autorisation loi sur l'eau. Autre cas : constat in fine que l'ouvrage ne permet pas la mise en sécurité, dès lors, ceci devrait remettre en cause l'autorisation même loi sur l'eau.

Or, pour les ouvrages concédés, il y a bien deux autorisations : 1/ concession (avec enquête publique) ; 2/ dossier d'exécution (en direct entre gestionnaire et service État) ... décret de 1994.

Par ailleurs, en cas de travaux d'urgence, liée à la découverte d'un problème de structure (donc hors crue), en temps normal ou après un événement, des gestionnaires demandent une procédure adaptée et rapide, mais ceci n'est pas prévu par les textes (on doit donc s'en tenir à la procédure classique qui dure environ une année).

Enfin, la logique de l'application de la loi sur l'eau amène à prévoir une programmation

des interventions limitant les effets sur la ligne d'eau. Or, la logique de protection des populations suppose de mettre en œuvre des systèmes d'ouvrages protégeant des territoires, avec une programmation cohérente (et in fine une qualification éventuelle Résistant à l'aléa de référence « RAR » de ces systèmes). Le cas du Plan Rhône schéma sud met en évidence ces difficultés.

Au-delà des structures présentées plus haut (SYMADREM, SMAVD, ...) il faut noter que l'emprise foncière de nombreuses digues relève de propriétaires privés. Les textes s'imposent à ces propriétaires, qui en fait sont totalement non conscients de leur responsabilité. Or, si un gestionnaire intervient en sus, il n'a ni la propriété, ni la possibilité d'accès. Il faudrait donc aboutir au transfert de propriété, via une déclaration d'intérêt général, à instruire par les DDT. Dans les Bouches du Rhône on peut citer le cas de l'Arc : le SABA ne sait pas comment intervenir face à des propriétaires réticents, alors que l'ouvrage apparaît dangereux.

Recommandation pour la DGPR :

20. (DGPR) réexaminer les procédures administratives d'autorisation des ouvrages de protection, en assurant une meilleure cohérence entre ce qui relève de la loi sur l'eau, et ce qui relève de la qualification, y compris l'avis du Comité technique permanent des barrages et des ouvrages hydrauliques (CTPBOH);

Recommandation :

21. Établir un recensement des digues et ouvrages relevant de propriétaires privés, ayant un rôle dans la protection des populations le long des fleuves et rivières à risque d'inondation, et engager un travail de reprise de responsabilité par des acteurs publics compétents.

7. L'urbanisme et l'application du droit des sols (ADS)

7.1. Les documents d'urbanisme (avec ou sans PPR)

les Services Territoriaux ont, depuis 2010, en charge l'association aux POS/PLU, et le Service Urbanisme l'association aux SCoT .

Jusqu'en 2010 le risque était abordé en fin de PLU. Maintenant, il est abordé en amont ce qui est nettement meilleur.

Comme on l'a vu, les PPR connaissent dans les Bouches-du-Rhône un grand retard : de fait l'annexion des PPR aux documents d'urbanisme n'a concerné qu'un très petit nombre de PPR. Par ailleurs, comme on le verra plus loin l'annexion des PPRI anticipés ne s'est pas faite facilement.

Depuis très peu de temps (octobre 2012), le Service d'Urbanisme tient à jour un tableau de bord très complet des procédures d'urbanisme : cela faisait partie d'ailleurs des objectifs fixés par Monsieur le secrétaire général dans sa note d'objectif (cf. 3.2.1)

7.2. L'instruction ADS / Instruction des dossiers (avec PPR et sans PPR mais risque connu)

L'instruction des permis de construire est confiée aux arrondissements territoriaux : le nombre de communes laissant l'instruction des permis à la DDTM a cependant été réduit de manière conséquente au cours des dernières années. De ce fait, le travail se concentre de plus en plus sur le contrôle de légalité (cf. ci-dessous).

Au total, 6 postes ETP sont consacrés à ces tâches.

L'organisation mise en place devrait aboutir au 1^{er} janvier 2014 à la situation suivante : instruction ADS pour seulement 12 communes (26 communes au 01/06/2013), et cette mission sera concentrée au siège/SU qui conserve un pôle ADS pour les PC État, l'accompagnement des communes et la fiscalité (dont une partie assurée dans les ST) » et remplacer la dernière phrase par « l'ADS occupera 2,5 ETP strictement au siège/SU. 5,8 ETP sont affectés au contrôle de légalité (3) et contentieux (2,8)

7.3. Le contentieux (sur le PPR, sur les actes d'urbanisme)

En 2011, 10 905 actes ont été enregistrés dont 9 395 permis de construire. 11,25 % de ces actes ont fait l'objet d'un contrôle. 4,16 % des actes contrôlés étaient illégaux et ont nécessité l'engagement d'une procédure. La procédure commence par une simple lettre d'observation et peut aller jusqu'au renvoi de l'acte incriminé au tribunal administratif. L'examen se fait prioritairement sur les lotissements et les zones inondables.

Le taux de contrôle et l'orientation générale des contrôles sont donc tout à fait satisfaisants. Il y a par contre un problème concernant les contrôles sur place, notamment vu le faible nombre d'agents assermentés, et il y a une certaine confusion entre les types de contrôles, soit au regard de la police des eaux, soit au regard de la

police de l'urbanisme.

Recommandation :

22. Augmenter le nombre d'agents assermentés pour faire des contrôles sur le terrain, et rechercher une meilleure coordination avec la Justice.

En sens inverse, les décisions prises en matière d'urbanisme font l'objet de recours gracieux ou contentieux en grand nombre : par exemple le PPRI anticipé d'Arles a donné lieu 17 recours gracieux, 2 interventions du Maire, une requête en suspension (rejetée par le tribunal le 5/11/2012) et une requête en annulation .

Dans le cas des contentieux liés à des PPR, vu le zonage précis et la règle claire, la DDTM gagne aisément les contentieux.

Dans le cas où l'on est dans le cadre du R111-2, les interprétations sont plus larges, et donc l'issue des contentieux n'est pas évidente.

8. La prévision et la préparation à la gestion de crise

8.1. La DDTM en gestion de crise

Un agent très compétent est mobilisé pour préparer et gérer les crises. Mais il est en fin de carrière, et son remplacement devrait être dès maintenant préparé. De plus, son rôle théorique se limite à la réquisition des matériels de transport et de travaux publics. Or, la DDTM est attendu pour sa compétence technique en matière de risques, qui ne semble pas clairement mobilisée (au-delà des astreintes tournantes de cadres, chefs de services).

Recommandation :

23. Repenser le rôle et la mobilisation de la DDTM en crise, en vue de mobiliser ses compétences techniques en matière de risques, et veiller à assurer la pérennité du dispositif.

8.2. La préparation à la crise

Le directeur de cabinet du préfet a en charge la planification et la gestion des crises. Il a constaté à son arrivée de nombreux retards, tant en sûreté ou sécurité civile. Les services n'ont pas pris totalement la mesure des enjeux. Mais ceci a été aggravé par des problèmes organisationnels : ainsi le SIRACED PC a été transféré à la DDPP en 2009, puis est revenu en 2012 (mais avec 50% d'effectifs en moins, de 24 ETP à 12).

On est en logique de rattrapage. En première urgence, le directeur de cabinet a mis l'accent sur les plans de secours (plan électrosecours, plan métro-pirate, plan secours de l'aéroport, ...).

La CCDSA n'avait pas été réuni depuis trois ans, et il a fallu tout remettre en place, y compris des comités locaux de sûreté.

Le directeur de cabinet a une vision claire des enjeux : identifier le risque, se préparer à la survenue, prévenir les populations, prévenir les événements.

Mais, il manque un élément clef : le DDRM. Établi en 2006 (et de qualité) il est en partie obsolète, ne tenant pas compte des événements majeurs dans le monde et en France (cf inondations du Var de 2010 et rapport inter-juridictionnel de la Cour des Comptes). La DDPP ne se mobilise pas sur ce DDRM, et n'a pas les agents compétents.

Le SDACR proposé par le SDIS semble en partie inadapté : il prévoit des moyens pour répondre aux risques, non pour les prévenir. Le SDIS ne tient pas compte par exemple du PPRI en cours de préparation sur Arles, par la DDTM.

On ne tire pas leçons des événements et crises pour refaire des exercices (désormais le directeur de cabinet impose un exercice par mois) et retravailler les documents.

La préfecture travaille à la mise en place d'un outil cartographique partagé (sur la base d'éléments du niveau zonal). Le centre opérationnel départemental (COD) lui-même, établi en 1999, est aussi obsolète. La rénovation est prévue en 2013 (300 000 €).

Pour mieux travailler avec les élus, la préfecture (SIRACED PC) a, avec l'appui du CYPRES, établi un dossier d'accompagnement à l'élaboration des PCS.

D'autre part, il y a des tensions entre le SDIS et le bataillon des marins-pompiers de Marseille. Ceci apparaît dans les doctrines vis-à-vis de la prévention, ou par exemple dans le cadre du projet de Métropole, ou plus à court terme, sur le Port (qui n'a pas moderniser ses procédures, et veut se dégager de l'emprise très onéreuse du BMP, via un appel d'offre).

Globalement, hormis en partie dans des communes où des événements ont récemment eu lieu, les populations n'ont pas une conscience suffisante des risques. Il faudrait aller vers des exercices mobilisant les populations (niveau IV) : le directeur de cabinet a programmé deux exercices (dont un à Marseille).

Le préfet est de nouveau représenté au sein du conseil d'administration du SDIS.

L'État doit faire un inventaire précis des risques, tirer les leçons des grands événements, puis se donner des priorités. Il faut intégrer l'imprévisibilité de certains risques (cf cas récent de tornade à Plan de Campagne, ou des cas de grêle intense, ...).

En crise, les moyens de communication semblent inadaptés (la DDTM utilise ses mobiles, comme d'autres services de l'État) et doivent être renforcés, peut-être en s'appuyant sur le réseau ANTARES (bien que sans liaison sol/air, avec par exemple les bombardiers d'eau). La préfecture envisage l'acquisition d'un dispositif de téléphones satellitaires (voix et données) pour équiper tous les sous-préfets et les représentants de l'État en COD (les décisionnaires sur le département). Est-ce suffisant ? en particulier pour assurer la liaison avec les services opérationnels dans l'action ?

Par ailleurs, les lettres de mission du Secrétaire Général aux DDI ont été établies en 2012, sans associer le directeur du cabinet. A noter que la lettre au DDPP n'évoque pas du tout la question des risques.

Il serait sûrement utile d'envisager une meilleure coordination autour du préfet en matière de risques, pour dépasser l'éclatement des compétences dans les DDI. En termes de moyens humains, les acteurs s'accorde à constater une perte de la compétence (avec les multiples réorganisations et le départ des cadres expérimentés), par baisse de recrutement des spécialistes, des ingénieurs, de techniciens ...

Recommandations :

24.Assurer une meilleure liaison entre prévention et préparation à la crise, en associant plus étroitement, dans un pôle coordonné les principaux services mobilisés, dont le SIRACED PC, le SDIS et la DDTM ; associer les autorités locales, dont le Conseil Général et les syndicats compétents (SYMADREM, SMAVD, ... syndicats de massifs, ...).

25. Animer une réflexion technique avec le SDIS et le BMP en vue de rapprocher les doctrines et pratiques

26. Mettre en place un système de communication fiable en crise entre services de l'État, y compris en termes cartographiques

8.3. La participation des services à la gestion de crise

Le SIRACED PC devait en 2008 être démantelé et rattaché à la DDPP. Le préfet arrivé en 2010 a stoppé cette évolution, avec recréation en janvier 2011. Pendant trois ans, il n'y avait plus de lieu identifié.

Le SIRACED PC est de niveau départemental malgré son « R ». Le service met au point les plans d'intervention pour les établissements SEVESO et de très nombreux plans d'urgence (Plan d'intervention contre les pollutions marines/POLMAR, transports de matières dangereuses, ...).

Le préfet de département, assisté de son directeur de cabinet, a autorité. Le service établit les plans et assure l'organisation d'exercice.

En crise, il n'y a pas d'outil partagé : la plupart des services utilisent leurs mobiles. Seul le SDIS dispose d'un outil de communication satellitaire, et a d'ailleurs du le mettre à disposition en urgence du préfet lors d'une récente crise. Chaque service dispose de son système (RIMBAUD pour le préfet, RUBIS pour les gendarmes, ...). En crise, on se retrouve finalement avec peu d'acteurs joignables aisément. L'État n'a plus assez de personnel mobilisable en urgence (le recours à l'Armée est désormais limité, avec la disparition de la conscription, et le grand nombre d'opérations extérieures). De plus, dans les collectivités, hormis le cas positif du SYMADREM, les personnels ne sont plus mobilisables hors de leurs missions quotidiennes (les personnels routiers ne s'occupent que de l'entretien des routes, et n'interviennent plus en crise, comme c'était le cas de l'État). Les entreprises privées n'interviennent que si des crédits peuvent les mobiliser : opérateurs de téléphonie, SNCF, ASF ...

Enfin, il n'y a pas de plate-forme de mise en commun des expériences, au-delà du travail post-ORSEC du ministère de l'Intérieur. Il manque une approche interministérielle, et un lien plus fort entre crise et prévention, afin de mieux faire travailler ensemble les services en charge des PPR et ceux travaillant sur les plans de préparation de crise.

Recommandations :

27. Recenser les moyens de l'État, mobilisables en crise, et assurer une coordination ces moyens; ; mettre en place un protocole et un dispositif de communication et initier une démarche de formation dans une approche métier

Les retours d'expérience sur les événements de crise

Il y a eu un retour d'expérience sur un exercice de crise simulée (ERIDAN), mené en 2012. Mais il n'y a aucun recensement des catastrophes ou événements graves, avec

leçons tirées tant de la gestion de crise que de la prévention nécessaire, ni de tableau des mesures à prendre et de leur suivi. Dans un département où le risque est si prégnant, et où des crises ou événements sont récurrents et fréquents, ceci est indispensable.

Recommandation :

28. Mettre en place un dispositif de retour d'expérience systématique à chaque catastrophe naturelle ou événement grave et de suivi de l'application des mesures repérées, tant dans la mise au point des PPRN, que dans la préparation de la gestion des crises.

9. Avis de la mission sur le plan d'action proposé par le Préfet suite à l'envoi du document dans le cadre de la procédure contradictoire

La mission a pris connaissance du plan d'action transmis par le préfet le 18 septembre 2013. Ce plan est annexé au rapport ainsi que les commentaires du DDTM. Globalement, la mission se félicite des suites données par le préfet, en particulier sur proposition du DDTM, à ses recommandations et estime que ce plan constitue un document de qualité qu'il s'agit maintenant de mettre en œuvre.

Au vu de la réponse du préfet, la mission fait les commentaires suivants :

1. il y a bien adéquation entre l'analyse du préfet et l'analyse de la mission puisque le plan d'action en 5 points correspond bien aux 7 recommandations les plus importantes du rapport : 1, 2, 3, 5, 7, 8, 12 ;
2. mais le rapport comportait 21 autres recommandations et certaines auraient méritées de figurer dans le plan d'action. En effet si la réponse montre que certaines recommandations du rapport sont d'ores et déjà bien prises en compte :
 - pour les syndicats de massifs,
 - les services territoriaux,
 - les agents assermentés,
 - les PPRIF,
 - les expropriations
 - Marseille.

Par contre, dans un certain nombre de domaines, la réponse actuelle est insuffisante et aurait méritée de figurer dans le plan d'action :

- PAPI, ruissellement urbain,
- submersion marine,
- digues,
- canaux,
- moyens de communication.

On peut en effet considérer que les sujets

- séisme,
- moyens de crise

méritent plus de réflexion (le premier en attente d'une position de la DGPR, le second, dans une démarche plus vaste, qui découlera du plan d'action en matière d'organisation des services) ;

3. Par ailleurs, la mission avait évoqué l'enjeu de la prévention des inondations du Rhône, en renvoyant à une mission menée par ailleurs, sur demande du préfet : le rapport de cette dernière, outre les recommandations en matière de

PPRI, pointaient quatre points de danger à traiter rapidement : il est indispensable que le département prenne rapidement les mesures nécessaires, qui auraient eu toute leur place dans le plan d'action ;

4. Enfin, la Direction départementale des territoires et de la mer a relevé un certain nombre d'erreurs¹⁸ qui ont été corrigées.

Au printemps 2013, après saisie de la ministre par le préfet, une mission du CGEDD a examiné l'élaboration des PPRI du Rhône pour les communes concernées des Bouches-du-Rhône.

Parmi ses recommandations, au-delà de la question des PPRI, la mission indiquait qu'il fallait traiter, de manière opérationnelle, plusieurs points où les risques pour les personnes sont avérés :

- Les maisons construites hors les digues, dans le lit du Rhône
- La zone de Fourchon et les quartiers sud inondables en raison du faible transit au col de Fourchon
- Le camping sauvage en zone de submersions marines sur la plage de Piemanson (Arles)
- Le camping de Tartarin à Tarascon

Les auteurs suggéraient en particulier la suppression du camping sauvage existant sur la plage de Piemanson (commune d'Arles) et son remplacement par, d'une part un parking aménagé en arrière plage, d'autre part un camping à créer en zone d'aléas moyens à proximité immédiate du cœur du village de Salin-de-Giraud, commune d'Arles.

En résumé, la mission et le préfet sont d'accord sur les points essentiels et stratégiques qui figurent dans le plan d'action. Le préfet a démontré que certaines recommandations étaient d'ores et déjà bien prises en compte. La mission en prend acte. Par contre, elle regrette que certains points de n'aient pas figuré en tant que tel dans le plan d'action, en particulier les suites à donner à la mission du CGEDD sur les PPRI du Rhône, au moins pour les quatre points de danger signalés.

¹⁸ incendie de 2009, priorité des PPRIF, PPRI anticipé, instruction ADS des ST, effectif contentieux ADS

Conclusion

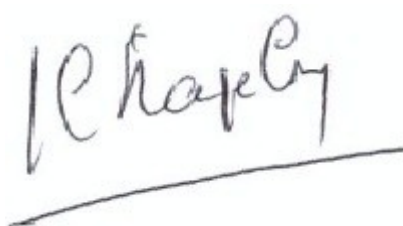
Le département des Bouches du Rhône, très urbanisé, très peuplé, est soumis à la totalité des risques naturels connus en métropole, hormis les avalanches. La quasi-totalité des communes est concernée par les risques de séismes, d'inondations, de feux de forêts, de mouvement de terrain, de submersion marine, etc...

Pourtant, sauf les élus des communes très récemment touchées par une catastrophe naturelle (comme les inondations du Rhône en Arles en 2003), il n'y a pas une conscience générale du risque dans la population. Heureusement, on peut constater d'excellentes initiatives locales, comme le comité risques urbains de Marseille, la mobilisation du SMAVD pour prévenir les inondations en Durance, la mise en place exemplaire d'un PC de gestion de crise à Tarascon ou le très exemplaire et quasi unique en France SYMADREM investissant lourdement dans la prévention des inondations du Rhône. Le Conseil Général joue un rôle clef dans la lutte contre les feux de forêts, tant avec un SDIS solide, qu'en soutenant les syndicats de massif.

Dans ce contexte, l'État a pourtant, jusqu'en 2010, pris du retard dans la mobilisation pour la prévention des risques : PPR prescrits en 2000 et toujours à l'étude, commissions départementales non réunies, absence de stratégie départementale, ... Les efforts récemment engagés de rattrapage sont entravés par une organisation globalement peu lisible.

La mission, considérant la volonté affichée du préfet, ainsi que la mobilisation forte des différents services déconcentrés, propose diverses pistes d'amélioration afin de mettre en place une véritable stratégie départementale de prévention des risques, portée par l'ensemble des services de l'État et partagée avec les collectivités territoriales. Un plan d'action, établi rapidement avec une mise en œuvre à court terme, devrait permettre de retrouver une efficacité indispensable pour faire face aux conséquences dramatiques d'un nouvel épisode, comme ceux qu'a déjà régulièrement connus ce département. La sécurité des populations est au cœur des responsabilités des pouvoirs publics.

Jean CHAPELON



Ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts

Gilles PIPIEN



Ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts

Annexes

1. Lettre de mission



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

Direction Générale de la Prévention des Risques

Paris, le

12 JUIN 2012

Service des Risques Naturels et Hydrauliques
Bureau de l'Action Territoriale

Le directeur général de la prévention des
risques

à

Madame et messieurs les coordonnateurs risques
naturels au CGEDD et au CGAAER

Nos réf. : **lettreprogrammeinspection2012**
Vos réf. : **Votre courrier du 29 mars 2012**
Affaire suivie par : **Aurélien BOUET**
aurelien.bouet@developpement-durable.gouv.fr
Tél. 01 40 81 89 11 – Fax : 01 40 81 83 83

Objet : Programme 2012 des audits CGAAER-CGEDD sur la mise en oeuvre de la politique de
prévention des risques naturels et hydrauliques
PJ : 1

Comme suite à votre courrier cité en référence et pour compléter nos échanges sur le programme d'inspection, je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint en annexe d'une part nos attentes de caractère général quant à la connaissance des modalités de la mise en oeuvre de la politique de prévention des risques naturels par les services déconcentrés de l'Etat, et d'autre part nos indications relatives aux départements qui seront audités, ou qui feront l'objet d'un examen du suivi des recommandations émises lors des inspections de 2008 et 2009.

J'ai bien noté que l'année 2012 permettra d'achever la première série d'audits pour tous les départements français et de vérifier les suites données aux audits effectués en 2008 et 2009.

Je souhaiterais également que vous me fassiez part de vos réflexions, afin d'aboutir dès 2013 à des modalités de mise en oeuvre du dispositif d'audit par région entière.

*L'audit par région entière nous
semble vraiment être la voie
à développer, par avance merci.*

Le directeur général
de la prévention des risques,
délégué aux risques majeurs

Laurent MICHEL

Présent
pour
l'avenir

www.developpement-durable.gouv.fr

Arche Paroi Nord – 92055 La Défense cedex

ANNEXE

I-Attentes de caractère général

D'une manière générale, une attention plus particulière pourrait être portée sur les points suivants :

- la répartition des missions relatives à la prévention des risques naturels dans les organisations issues de la mise en place des services départementaux de l'Etat,
- les effectifs qui sont consacrés à la prévention des risques naturels et hydrauliques, leur répartition aux différents échelons territoriaux et l'application des principes de la LOLF,
- le rôle des DREAL dans le pilotage, l'animation et le suivi de la politique de prévention des risques naturels au niveau régional, en particulier au regard de l'instruction du 22 février 2012 de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement relative aux thèmes prioritaires d'actions nationales en matière de risques naturels et hydrauliques pour 2012-2013 aux préfets de région et de département. L'audit pourrait s'attacher à apporter un éclairage sur la mise en oeuvre de la stratégie régionale et l'élaboration d'un plan régional avec un volet au niveau de chaque département (niveau d'échange entre les services départementaux et régionaux, partage de la stratégie en CAR et traduction concrète),
- la priorisation de l'élaboration des PPRN sur les zones à forts enjeux (état de la démarche et perspective d'aboutissement : cf instruction ministérielle du 22/2/2012), y compris l'examen des anciennes procédures valant PPRN,
- la prise en compte des risques naturels dans les documents d'urbanisme des principales agglomérations,
- les modalités de gestion des crédits budgétaires (dont le titre IX) et du fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), leur pertinence au regard, pour ce dernier (FPRNM), de l'organisation des compétences mobilisables et des gains qui pourraient être obtenus en terme d'amélioration de l'efficacité de la gestion,
- l'enregistrement des données sur la base GASPARE, en particulier pour les PPRN et les risques identifiés dans les DDRM : mise à jour, actualisation des données, mode de suivi et de validation aux différents échelons,
- adéquation effectifs/missions prioritaires.

II-Points particuliers d'attention pour l'équipe d'audit dans certains départements

Dans les départements du Cantal et de l'Eure-et-Loir, qui feront l'objet d'un audit, il convient notamment d'examiner la mise en oeuvre de l'élaboration des PPRN.

Dans les départements où il est prévu de vérifier en 2012 la suite donnée par les services aux recommandations émises lors des inspections effectuées en 2008 et 2009, il conviendrait notamment d'examiner les points suivants :

1-Bouches-du-Rhône

- état d'avancement des PPRN,
- état d'avancement des procédures d'expropriation

2-Côte d'Or

- état d'avancement des PPRN, notamment de celui de l'agglomération de Dijon,
- examen de l'étude relative au ruissellement dans les secteurs viticoles

3-Gard

- état d'avancement de l'élaboration des PPRN,
- point sur les procédures de délocalisation,
- état d'avancement des PAPI

4-Haute-Garonne

- point sur la mise en oeuvre du PPRN approuvé de Toulouse

5-Gironde

- état d'avancement des PPRN
- point sur la mise en œuvre des préconisations contenues dans l'audit sur le fleuve Garonne

6-Isère

- état d'avancement de l'élaboration des PPRN,
- point sur les programmes de délocalisation de biens exposés à un risque naturel majeur (notamment à Saint-Hilaire-du-Touvet)
- état d'avancement des PAPI



Présent
pour
l'avenir

www.developpement-durable.gouv.fr

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

CONSEIL GÉNÉRAL
DE L' ALIMENTATION DE
L'AGRICULTURE ET
DES ESPACES RURAUX



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

CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU DÉVELOPPEMENT
DURABLE

121176

*Le Vice-Président du CGEDD
Le Vice-Président du CGAAER*

Référence CGEDD : 008226-01

Paris, le - 5 SEP. 2012

Monsieur Jean CHAPELON
ingénieur général des ponts,
des eaux et des forêts

Monsieur Gilles PIPIEN
ingénieur général des ponts,
des eaux et des forêts

Objet : Audits de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et hydrauliques dans le département des Bouches-du-Rhône

Réf. : Programme d'activité 2012 du CGEDD

PJ : Lettre DGPR du 12/6/2012 concernant le programme 2012 des audits CGAAER-CGEDD sur la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et hydrauliques

Les missions d'audit sur la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels dans les services déconcentrés sont menées conjointement par le CGAAER et le CGEDD, selon un programme annuel arrêté en commun avec les directions d'administration centrale en charge des risques.

Dans le programme défini pour 2012 figure le département des Bouches-du-Rhône dont nous vous confions la mission d'audit. Nous attirons votre attention sur le fait qu'il s'agit bien d'un audit normal, pour lequel vous pourrez utiliser les informations rassemblées en 2009 qui n'ont pas fait l'objet d'un rapport (dans ce but vous pourrez contacter les coordonnateurs du collège risques naturels et technologiques). Cette mission est enregistrée sous le n° 008226-01 dans le système de gestion des affaires du CGEDD.

Le périmètre de votre mission inclut désormais tous les services de l'État et les établissements publics qui participent à la mise en œuvre de la politique de prévention des risques dans ce département, quel que soit leur ministère de rattachement ou de tutelle et leur champ de compétence géographique.

Afin de vous accompagner dans cette démarche d'audit, un « référentiel spécialisé des audits de la mise en œuvre par les services de la politique de prévention des risques naturels et hydrauliques » et un « guide technique de conduite des audits de la mise en œuvre par les services déconcentrés de l'État de la politique de prévention des risques naturels et hydrauliques-version 2011 » ont été élaborés conjointement par nos deux conseils. Ils visent à vous guider dans le déroulement de votre mission et à préciser les éléments d'analyse attendus dans votre rapport. Ils sont accessibles sur le site du collège risques naturels et technologiques.

Tour Pascal B - 92055 La Défense Cedex
Tél. : 01 40 81 23 25 - www.developpement-durable.gouv.fr

Pour faciliter les échanges et les synthèses entre les membres de nos conseils, nous vous recommandons de vous y conformer dans toute la mesure du possible et tout particulièrement sur la procédure contradictoire conduite avec les préfets et leurs services qui inclut désormais les modalités sur les suites données aux recommandations. La mise en œuvre de ces propositions fera l'objet d'un suivi régulier à partir de la deuxième année suivant la date d'envoi du rapport d'audit.

S'agissant du programme 2012, les directions d'administration centrale ont fait part des attentes particulières suivantes (cf lettre DGPR en PJ), auxquelles votre rapport devra répondre explicitement :

- la répartition des missions relatives à la prévention des risques naturels dans les organisations issues de la mise en place des services départementaux de l'État, les effectifs qui sont consacrés à la prévention des risques naturels et hydrauliques, leur répartition aux différents échelons territoriaux et l'application des principes de la LOLF, et l'adéquation entre les effectifs et les missions prioritaires ;
- le rôle des DREAL dans le pilotage, l'animation et le suivi de la politique de prévention des risques naturels au niveau régional, en particulier au regard de l'instruction du 22 février 2012. L'audit pourrait s'attacher à porter un éclairage sur la mise en œuvre de la stratégie régionale avec un volet au niveau de chaque département (niveau d'échanges entre les services départementaux et régionaux, partage de la stratégie en CAR et traduction concrète) ;
- les modalités de gestion des crédits budgétaires (dont le titre IX) et du fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), et leur pertinence au regard de l'organisation des compétences mobilisables et des gains qui pourraient en être obtenus en termes d'amélioration de l'efficacité de la gestion du FPRNM ;
- la priorisation de l'élaboration des PPRN sur les zones à forts enjeux (état de la démarche et perspective d'aboutissement : cf instruction ministérielle du 22/2/2012), y compris l'examen des anciennes procédures valant PPRN ;
- la prise en compte des risques dans les documents d'urbanisme des principales agglomérations ;
- la qualité de l'enregistrement des données sur la base GASPARE, en particulier pour les PPRN et les risques identifiés dans les DDRM : mise à jour, actualisation, mode de suivi et de validation aux différents échelons.

S'agissant plus particulièrement du département des Bouches-du-Rhône, il vous est demandé également d'examiner l'état d'avancement des PPRN et des procédures d'expropriation.

Vous joindrez au rapport final le projet de lettre de transmission aux ministres, qui sera proposé à nos signatures sous couvert des coordinateurs de ces audits dans les deux conseils généraux.

Le Vice-président du CGAAR



Bertrand HERVIEU

Le Vice-président du CGEDD



Christian LEYRIT

Copies : CGAAR :

- le Vice-Président
- le Président de la 4ème section
- le Coordonnateur des audits risques naturels et hydrauliques
- Secrétariat MIGA

CGEDD :

- le Président et le Secrétaire de la 4ème section
- la Présidente et le Secrétaire de la 1ère section
- le Coordonnateur de la MIGT Méditerranée
- les Coordonnateurs du collège Risques naturels et technologiques

2. Liste des personnes rencontrées

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>date</i>
Parant	Hugues	Préfecture du département des Bouches du Rhône	Préfet de région Provence Alpes Cote d'Azur, préfet des Bouches du Rhône	19/12/2012
Laugier	Louis	Préfecture du département des Bouches du Rhône	Secrétaire général de la préfecture des Bouches du Rhône	08/01/2013
Merlin	Christophe	Préfecture du département des Bouches du Rhône	Directeur du cabinet du préfet des Bouches du Rhône	08/01/2013
Petit	JD	Préfecture du département des Bouches du Rhône	SIRACED-PC/chef du service	12/12/2012
Robert	JM	Préfecture du département des Bouches du Rhône	SIRACED-PC	12/12/2012
Castoldi	Pierre	Préfecture du département des Bouches du Rhône	Sous-préfet d'Arles	22/11/2012
Quaix-Raviol	Caroline	Préfecture du département des Bouches du Rhône	Sous préfecture d'Arles / chef bureau contrôle de légalité	22/11/2012
Van de Migom	Karin	Préfecture du département des Bouches du Rhône	Sous préfecture d'Arles / adjointe-chef bureau contrôle de légalité	22/11/2012
Ledenvic	Philippe	DREAL Rhône-Alpes	Directeur, délégué de bassin	10/12/2012
Vauterin	Patrick	DREAL Rhône-Alpes	Directeur-adjoint, délégué de bassin	10/12/2012
Norotte	Olivier	DREAL Rhône-Alpes	Délégation de bassin /Mission Rhône/chef de la mission	10/12/2012
Langumier	Julien	DREAL Rhône-Alpes	Délégation de bassin /Mission Rhône	10/12/2012
Issartel	Emmanuelle	DREAL Rhône-Alpes	UT69/police des eaux	10/12/2012
Halgrain	Jérôme	DREAL Rhône-Alpes	UT69/police des eaux	10/12/2012
Neyer	Laurent	DREAL PACA	directeur-adjoint	12/12/2012
Normand	Thibault	DREAL PACA	Chef du SPR	12/12/2012
Mièvre	Annick	DREAL PACA	Adjointe au chef du SECAB	23/11/2012
Criado	David	DREAL PACA	SECAB	23/11/2012

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	date
Servanton	Gilles	DDTM13	Directeur	21/11/2012
Cotillon	Anne Cécile	DDTM13	Directrice-adjointe	21/11/2012
Callier	Hubert	DDTM13	Chef du STA	22/11/2012
Fremeaux	Guy	DDTM13	Chargé de mission	22/11/2012
Michels	Laurent	DDTM13	Chef du ST Centre	22/11/2012
Moisson de Vaux	Bénédicte	DDTM13	Chef du SU	21/11/2012
Guérin	Didier	DDTM13	Adjoint chef SU	21/11/2012
Chaptal	Frédéric	DDTM13	chef pôle risques/SU	21 et 23/11/2012
Terrarraorsi	Serge	DDTM13	Adjoint au chef du pôle risque/SU	23/11/2012
Soubié	Anne Syvie	DDTM13	Pôle risques/SU	21/11/2012
Banet	Serge	DDTM13	Chef du pôle forêts/SU	21/11/2012
Bary	Ghislaine	DDTM 13	Chef du service d'appui	23/11/2012
Caselles	Sandrine	DDTM 13	SA/Pôle juridique	23/11/2012
Sourdoux	Jean-Claude	DDTM 13	SA/Gestion de crises	23/11/2012
Brandli		DDTM13	chef du pôle aménagement/SML	23/11/2012
Haas	Benoît	DDPP 13	directeur	08/01/2013
Biesbrouck		DDPP 13	Chef du bureau de la prévention	08/01/2013
Bressand	François	SPC Grand Delta		22/11/2012
Llamas		ONF	Directeur Bouches-du-Rhône et Vaucluse	12/12/2012
Seilles		EPA Euroméditerranée		12/12/2012
L'Henaff		Bataillon des marins pompiers de Marseille	Vice amiral, commandant le BMPM	13/12/2013

3. Phase contradictoire : Réponse en date du 18 septembre 2013 du préfet au rapport provisoire



PRÉFET DES BOUCHES-DU-RHÔNE

Direction départementale
des Territoires et de la Mer
Service Urbanisme



Marseille, le 18 SEP. 2013

Le Préfet
de la région Provence, Alpes, Côte d'Azur
Préfet des Bouches-du-Rhône

à
liste destinataires in fine

Références :

Affaire suivie par :
Bénédicte MOISSON DE VAUX
Tél. : 04 91 28 42 79
Courriel : benedicte.moisson-de-vaux@bouches-du-rhone.gouv.fr

Objet : rapport CGEDD/CGAAER
n° : 008226-01

PJ : 1 rapport

Par courrier du 6 juin vous m'avez transmis le rapport provisoire de l'audit « risques naturels et hydrauliques » dans le cadre de la procédure contradictoire.

J'ai bien pris note des 28 recommandations (dont 2 qui s'adressent à la DGPR) contenues dans le rapport.

Vous voudrez bien trouver ci-joint, en annexe 1 les réponses et observations détaillées suscitées par votre rapport et en annexe 2 le plan d'action qui sera engagé suite à vos recommandations.

Mes services se tiennent à votre disposition pour tout complément éventuel.



Michel CADOT

Adresse Postale — Téléphone :

Destinataires

- Monsieur Jean CHAPELON, Ingénieur général des Ponts, des Eaux et Forêts
- Monsieur Gilles PIPIEN, Ingénieur général des Ponts, des Eaux et Forêts

Département des Bouches-du-Rhône
Rapport CGEDD/CGAAER n° 008226-01

Plan d'Actions

1- Sur la clarification des rôles de services

La nécessité d'une organisation claire et fluide, pour un domaine aussi complexe que celui des risques, qui touche à la sécurité des personnes et des biens, ne peut être que partagée.

Sous l'autorité du Directeur de cabinet, un groupe de travail sera rapidement constitué, (SIRACEDPC/DDPP/DDTM-service urbanisme et service d'appui-pôle gestion de crise transports). De même, l'organisation d'un séminaire en faveur des chefs de service et du corps préfectoral permettrait un échange et une formation.

La feuille de route portera sur l'articulation des différents services impliqués dans la prévention et la gestion de crise, avec en priorité une réflexion sur la communication inter service, et le partage des informations et données disponibles utiles à la gestion de crise.

2- Sur la mise en place d'un lieu d'échanges ouvert aux collectivités territoriales

Les difficultés d'élaboration des PPRN et notamment des PPRI dans le département démontrent les marges de progrès qu'il y a pour le développement d'une culture du risque partagée. Cet objectif passe par des échanges réguliers, formalisés, à une échelle qui dépasse les intérêts locaux, avec un partenariat varié qui ouvre le débat.

La Commission départementale des risques naturels majeurs (CDRNM) sera reconstituée au plus tard après les élections municipales de mars 2014.

Son champ est limité aux risques naturels majeurs, mais :

- les risques technologiques font déjà l'objet d'une concertation qui se tient dans les commissions de suivi des sites, autour d'un site ou d'un ensemble de sites Seveso ;
- pour les risques miniers non couverts par le champ de la CDRNM, en tant que de besoin un comité de suivi des risques miniers pourra être réuni pour informer les élus locaux du déroulement et des résultats de la surveillance de ces risques, comme le prévoit l'article L174-4 du nouveau code minier.

A noter que les mois qui viennent seront consacrés en priorité à la concertation sur les risques inondation qui impactent fortement le département des Bouches-du-Rhône, à travers la consultation sur la cartographie des TRI

3 - Sur la définition d'une stratégie départementale des risques majeurs

La définition de cette stratégie s'appuie sur des documents cadres départementaux.

La DDTM, avec la DREAL en appui, s'est engagée dans la révision du dossier Départemental des Risques Majeurs (DDRM, en application de l'art R.125-11 du code de l'Environnement).

Le Schéma Départemental d'Analyse et de couverture des risques (SDACR article 1424-7 du code général des collectivités territoriales) doit comporter pour les Bouches-du-Rhône 3 volets (un volet spécifique au territoire de Marseille élaboré par le BMPM, un volet pour le reste du département qui relève du SDIS et un volet commun).

Le SDIS et le BMPM qui sont les services concernés ont avancé sur la révision de ce SDACR.

L'élaboration du schéma départemental de prévention des risques naturels majeurs (possibilité prévue par l'article L565-2 du code de l'environnement) ne sera examinée que dans un deuxième temps, au regard du fonctionnement de l'instance départementale de concertation renouvelée.

4 - Sur la définition d'un planning de finalisation des PPRN.

Le planning général de finalisation des PPRN prioritaires est le suivant :

Fin 2013-début 2014 : finalisation du PPRI d'Arles ; approbation du PPRIF de Carnoux ; 20 PPR mouvements de terrain (retrait gonflement d'argiles) à l'enquête publique en septembre-octobre 2013, puis approbation ; consultation des personnes publiques associées pour 9 PPRI Durance (amont)

Courant 2014 : approbation du PPRI d'Arles et des 9 PPRI Durance amont, consultation, concertation, et préparation des enquêtes publiques des 10 autres PPRI Durance (aval), et élaboration des PPRI de Boulbon, Saint-Pierre de Mézoargues, et Tarascon ; avancement du PPRI par débordement et submersion marine de Port-Saint-Louis, approbation envisageable avant fin 2014, de même que pour la révision du PPR sismique de Meyrargues.

Au 1er trimestre 2015, les 10 PPRI Durance (aval) et les 3 autres PPRI Rhône pourraient être approuvés.

A fin 2015 pourront être envisagées l'approbation des PPRIF d'Allauch, Cassis, Trets, et le PPRI par débordement et submersion marine des Saintes-Maries-de-la-Mer.

2015-2016, approbation des PPRIF de Plan de Cuques, Marseille

Pour Marseille pas de PPRI approuvé avant 2016 ; et pour Aix-en-Provence nécessité d'évaluer l'opportunité d'en élaborer un.

5 - Sur la mobilisation des communes pour la mise en place des repères de crues et des autres outils d'information.

Le groupe de travail à mettre en place au point 1 du plan d'action, examinera les possibilités d'accompagnement des services de l'État auprès des communes pour l'élaboration ou la mise à jour des documents et outils de leur compétence : Documents d'Information Communal sur les Risques Majeurs (DICRIM), Plan Communal de Sauvegarde (PCS), repères de crues.

Il convient toutefois de noter que, concernant la culture du risque, le volet « Inondations » du Plan Rhône finance des actions permettant de faire connaître au grand public les repères de crues existant le long du fleuve.

4. Les remarques du DDTM sur le rapport



Rapport n° : 008226-01

Version provisoire 21 mai 2013

Audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et hydrauliques dans le département des Bouches-du-Rhône

ANNEXE 1

Observations et réponses

au 14/09/2013

Introduction – Le déroulement de l'audit

1. Le contexte départemental ; géographie et enjeux

Dans les grands événements connus pour lesquels le SU avait transmis un tableau figurait l'incendie de 2009 Marseille/Carpiagne (1069ha). Cet incendie, qui a été marquant surtout par les zones péri-urbaines impactées, n'est pas évoqué dans le rapport.

2. La stratégie de l'État

2.2 Niveau PACA

Sur la remarque en bas de la page 18/77, "la DDTM prétend que pour les feux de forêts il n'y a pas de coordination régionale ni de doctrine". Il convient de préciser que le pilotage par la DREAL était effectif tant qu'il y avait une personne identifiée sur cette mission. La réorientation de cet agent sur d'autres missions jugées plus prioritaires, puis son départ non remplacé pendant près d'une année ont conduit alors à la cessation du pilotage DREAL.

Recommandation : 2.3.1 Le schéma départemental de prévention des risques (p19)

1. *Engager la réactualisation du dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM) et élaborer un véritable schéma départemental de prévention des risques conçu comme un outil opérationnel favorisant la synergie entre les services.*

L'actualisation de ce document d'information préventive réglementaire apparaît tout à fait prioritaire.

A noter que dans un premier temps (fin 2010), la DDPP avait indiqué à la DDTM qu'elle se chargerait de la révision du DDRM, ce qu'elle n'a finalement pas fait.

Une réunion attendue de longue date a été organisée par la DREAL le 13 juin dernier au retour de la chargée de mission impliquée, sachant que l'ensemble des départements de la région, hormis le 04, sont concernés par la révision du DDRM. Une première réunion sur un plan purement technique s'est tenue entre le SU et la chargée de mission DREAL le 20 août sur l'organisation et le contenu. La DREAL sera à la fois co-producteur avec la DDTM, et assistant à maîtrise d'ouvrage de la DDTM. Le pilotage de la révision du DDRM pourrait être assuré par la DDTM, avec l'appui de la DREAL, en associant, notamment, le SIRACEDPC. Cette révision du DDRM sera la bonne occasion d'activer une instance de partage (cf recommandations 24, 25).

Une rencontre sera organisée très prochainement avec le SIRACEDPC pour définir l'organisation et les instances à associer dans l'objectif d'aboutir à un DDRM actualisé avant la fin 2014. La CDRNM pourra être consultée sur le DDRM.

Recommandation : 2.3.2 Le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR) (p20)

2. *Actualiser le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (SDACR), en liaison avec le DDRM et le schéma départemental de prévention des risques majeurs*

Le Schéma Départemental d'Analyse et de couverture des risques (SDACR article 1424-7 du CGCT) doit comporter 3 volets pour les Bouches-du-Rhône (1 volet spécifique au territoire de Marseille élaboré par le BMPM, un volet pour le reste du département qui relève du SDIS et un volet commun).

Le SDIS et le BMPM qui sont les services concernés ont avancé sur la révision de ce SDACR.

Sur le schéma départemental de prévention des risques naturels

Au regard du plan de travail des services, l'élaboration des PPRN, et désormais la révision du DDRM, ont été estimées prioritaires par rapport à la rédaction d'un schéma départemental de prévention des risques naturels qui est un document d'orientation quinquennal fixant des objectifs généraux à partir d'un bilan et définissant un programme d'actions.

La démarche de production d'un schéma départemental de prévention des risques naturels majeurs (possibilité prévue par l'article L565-2 du code de l'environnement) pourra être examinée dans un deuxième temps, au regard du fonctionnement de l'instance départementale de concertation à renouveler. Dans ce cas, comme le prévoit l'article R565-3 du code de l'environnement, son exécution ferait l'objet d'un rapport annuel présenté à la commission départementale des risques naturels majeurs.

2.3.3 La politique de mise en œuvre des PPRIF

Il est indiqué dans le rapport (p20) : « Une note particulière de la DDT(M) du 30 juin 2010 précise la politique en matière de prévention du risque incendie (...). Mais elle ne définit pas de priorités pour le planning d'élaboration de ces PPRIF ».

La note en question est de la DREAL.

Le Plan Départemental de Protection des Forêts Contre les Incendies (PDPFCI) dans la note relative aux PPRIF (p 54 du rapport de présentation) évoque la manière dont les communes ont été classées en terme de priorité, à l'aide de 3 critères communaux

(1 : linéaire d'interface de zone d'habitat avec les massifs forestiers en aléa subi élevé à très élevé (note de 1 à 4).

2 : sensibilité globale de l'environnement communal au feu qui s'apprécie en fonction de la sensibilité du massif forestier dominant pour chaque commune (note de 1 à 5)

3 : surface concernée par un aléa induit très élevé (4 classes de 0 à plus de 1000 ha en aléa induit élevé ; note de 1 à 4).

Ce mode d'évaluation devrait être remis à jour et affiné à l'occasion des études menées par l'ONF sur les massifs de la Côte bleue et du pourtour d'Aix en Provence.

D'autre part, l'étude menée en 2012 conjointement SDIS-DDTM-ONF visant à "une analyse et classification du bâti en zones d'interfaces forêts-villages sous SIG" (classification du bâti selon sa densité, sa proximité avec le milieu naturel et croisement avec l'aléa subi) doit permettre, outre une priorisation des OLD, de repérer les communes les plus exposées.

(se reporter à l'annexe 6 du PDPFCI "priorités pour l'élaboration des PPRIF").

Quant aux études menées en amont de la prescription de nouveaux PPRIF, à l'échelle d'un massif ou plusieurs massifs (massifs de la Côte Bleue et du Castillon ; massifs du bassin d'Aix), le cahier des charges prévoit l'établissement par le BE d'une méthodologie basée sur l'analyse de l'aléa, de la défendabilité et des enjeux (constructions existantes, mais aussi projets d'urbanisation et réserves foncières identifiables dans le PLU) permettant d'évaluer l'opportunité de prescrire des PPRIF et de déterminer un ordre de priorité.

Si à l'origine, la prescription de PPRIF a pu reposer en partie sur le volontariat des communes, le choix est désormais de se concentrer sur les communes qui présentent les plus grands enjeux en termes d'exposition au risque et de développement peu adapté de l'urbanisation dans les espaces boisés.

2.4 Les commissions consultatives (p20-21)

3. *Mettre en place et réunir régulièrement les commissions ayant à connaître de la politique des risques (CDRNM, CDSC), qui constituent des lieux importants de réflexion et des relais d'information.*

Cet objectif d'une relance d'une instance de partage des risques, telle qu'elle a pu fonctionner il y a quelques années en arrière, est totalement partagé.

Historique

Dans un souci d'efficacité, et de clarté de l'action de l'État il avait été mis en place par arrêté préfectoral du 31/10/2007 un « **Pôle de prévention des risques naturels et technologiques** ». Ses attributions regroupaient celles d'un Conseil départemental de sécurité civile (CDSC), d'une Commission départementale des risques naturels majeurs (CDRNM), et d'un Comité départemental de suivi des risques miniers.

Les attributions du pôle risques :

- information préventive du public
- actions ou mesures de prévention et de protection
- planification et préparation de la gestion de crise.

Composition/fonctionnement

3 collèges :

- services de l'État
- Élus et chambres consulaires
- Représentants de la société civile, du milieu associatif, d'établissements publics.

Présidence : préfet. Réunion minimum 1/an.

Nomination des membres pour 3 ans renouvelables (à/c du 31/10/2007).

Secrétariat : SIRACEDPC

A minima la CDRNM sera réactivée après les élections municipales. L'opportunité de lui adjoindre les attributions d'un Comité départemental des risques miniers sera évaluée dans un 2^{ème} temps.

3. Les moyens de la stratégie

3.2. L'organisation départementale de l'État

3-2-1-La DDTM (p24)

Le rapport souligne deux points de faiblesse :

- le lien entre pôle risques et police de l'environnement, en particulier la MISEN

- l'articulation difficile entre le Service Urbanisme (SU) et les Services Territoriaux (ST). Cette difficulté ne semble pas forcément partagée par les 4 ST.

A noter que la culture risque est développée dans certains ST, soit en raison de leur histoire et des caractéristiques de leur territoire (cas du STA souligné dans le rapport), soit en raison de compétences internes (implication du pôle d'appui technique du STS dans les PPRIF, du STS sur la réduction de vulnérabilité aux inondations).

4. Renforcer le rôle des Services Territoriaux de la DDTM en leur confiant l'animation des concertations des PPRN, la mise en cohérence territoriale des différents PPRN portant sur différents types de risques, le contrôle du respect des mesures des PPRN, en particulier en liaison avec les polices de l'urbanisme et de l'eau.

La répartition des missions dans l'élaboration des PPR a été définie par une note de la direction du 2 février 2011, qui organise la complémentarité.

Le SU :

- pilote l'ensemble de la démarche PPR
- établit l'aléa, le partage avec le ST, et le porte à la connaissance des maires
- participe aux réunions techniques en mairie relatives à l'analyse des enjeux conduite par les services territoriaux
- organise une revue des démarches PPRI tous les 2 mois avec les ST
- produit la synthèse (zonage, réglementaire, règlement du PPR, rapport de présentation)
- organise la concertation du public, et la procédure officielle d'association des élus

Les ST :

- organisent l'analyse des enjeux communaux, selon la méthodologie ci-dessus
- rendent compte au SU de l'avancée des démarches
- interrogent le SU sur toute difficulté d'interprétation de la méthodologie
- donnent un avis sur la proposition de règlement et zonage réglementaire établie par le SU
- participent au double processus d'association des élus et de concertation du public.

Depuis, la Direction a mis en place pour l'élaboration des 4 PPRI Rhône une équipe projet (automne 2012), pilotée par la Directrice adjointe, et dont le chef de projet est le chef du STA.

Dans ce cadre, il est avec la Direction, l'interlocuteur direct et privilégié des communes et du sous-préfet. Cette équipe s'est consacrée au PPRI d'Arles prioritaire, mais elle poursuit son action selon cette organisation pour les 3 autres PPRI du Rhône.

- concernant la MISEN : les ordres du jour du COPERM (comité permanent de la MISEN) qui se réunit 5 à 6 fois par an n'ont pas prévu jusqu'à maintenant de sujets liés aux risques. Ce n'est évidemment pas par refus d'aborder le sujet mais parce que le besoin n'était pas forcément apparu. Les services ont bien connaissance de l'orientation fondamentale n°8 du SDAGE "Gérer les risques d'inondations en tenant compte du fonctionnement naturel des cours d'eau" - mais l'indépendance des législations urbanisme et environnement limitent les interactions, comme l'a d'ailleurs démontré la jurisprudence.
- ce qui n'empêche pas SU et SE de travailler transversalement et d'échanger sur leurs objectifs puisque le Pôle eaux et milieux aquatiques du service environnement consulte systématiquement le pôle risques sur les dossiers "loi sur l'eau" et reprend les préconisations du SU/PR dans ses avis, avec des arbitrages de la direction sur les dossiers sensibles.
- concernant les ST : en matière de police de l'eau, les sujets sont très techniques et les cycles de formation pour aller vers l'assèrmentation de un à deux ans. Néanmoins ce sont des relais très précieux pour se rendre rapidement sur le terrain et préciser une situation

(voir également recommandation n°22).

3.2.4 La réflexion sur l'organisation générale (p26-27)

5. *Faire une répartition claire et formalisée des tâches en confiant à la DDTM les missions liées à la prévention (PPR, CDRM et DDRM) ainsi qu'un appui au moment de la crise (prévision des crues, réquisition des matériels de transport et de TP, PC opérationnel) et au SIRACEDPC la gestion proprement dite des crises. Pour ce qui est des campings, soit attribuer cette mission à la DDTM soit mettre en œuvre une meilleure synergie entre la DDPP et le DDTM/SU, la DDTM donnant un avis précis sur les données sur la base desquelles les autorisations ou les refus sont donnés.*

Sur la clarification des rôles de services

La nécessité d'une organisation claire et fluide, pour un domaine aussi complexe que celui des risques, qui touche à la sécurité des personnes et des biens, ne peut être que partagée.

Effectivement, il y a lieu de mieux articuler les différents services impliqués dans la prévention et la gestion de crise, et de formaliser cette articulation afin de faciliter la gestion de crise.

Un des axes de progrès prioritaires souligné concerne la mise en place d'un système de communication fiable, et le partage des informations et données disponibles.

A cette fin, sous l'autorité du directeur de cabinet, sera prochainement mis en place un groupe de travail constitué du SIRACEDPC et de la DDTM (service urbanisme et service d'appui-pôle gestion de crise transports).

Sur les campings

Une meilleure synergie entre la DDTM et la DDPP sera mise en place sous l'autorité du secrétaire général.

A noter que les préfets ont été sollicités par la ministre/DGPR en février 2013 pour un état des lieux actualisé des campings situés en zone à risques. La réponse a été faite le 12 avril 2013.

La DDTM SU s'est chargée de ce recensement, à partir de la base la plus complète, soit celle du Comité Départemental du Tourisme, croisée avec la base du SDIS, et les bases risques.

Au final sur les 57 campings pris en compte, 43 sont exposés au moins à 1 risque naturel ou technologique (PPR approuvés, prescrits, AZI, aléa feu de forêt subi ou induit, périmètres des PPI pour les risques technologiques et autres éléments de connaissance du risque).

L'appui de la DDTM en crise n'est pas décrit de manière exacte et mérite d'être complété :

- la prévision des crues ne relève pas de la compétence de la DDTM mais des SPC; la DDTM apportera un appui au préfet dans les limites des études techniques, et dans la mesure où cela s'avère nécessaire conformément à l'application de la circulaire « référents départementaux inondations » pour expliciter l'aléa, apprécier les conséquences des prévisions.
- Les événements naturels (inondations, neiges, tempêtes....) provoquent généralement des difficultés de circulation sur les routes ; conformément à la circulaire du 28 décembre 2011 la DDTM exerce bien son rôle de conseil du préfet en matière routière en répondant à sa demande dans un département où les réseaux sont gérés par de nombreux intervenants, en établissant les liens nécessaires avec les gestionnaires et les forces de l'ordre pour synthétiser les problèmes rencontrés, en relayant vers ces mêmes gestionnaires les besoins des secours ou les difficultés signalées, en contribuant aux décisions et en préparant les arrêtés .
- De même le Service agriculture et Forêt contribue au conseil sur les enjeux agricoles et forestiers en cas d'incendie.

Ce service assure, en période estivale, sous l'autorité du préfet, la coordination du dispositif de surveillance des massifs forestiers et de prévention des feux de forêt. Dans ce cadre, le cadre de permanence « forêt » assiste le commandant des opérations de secours en lui communiquant des informations utiles dans la lutte contre le feu : progression du feu, enjeux menacés, état de la végétation, niveau de réalisation des OLD, ... Il peut également transmettre les données en temps réel à la cellule de crise de la préfecture via le cadre de permanence DDTM.

Aux missions liées à la prévention doit être rajouté l'accompagnement des collectivités dans l'élaboration de leur document d'urbanisme (cf recommandation 8).

3.3.2 Les syndicats mixtes de gestion des massifs forestiers (p28)

6. *Mener à bien les regroupements des syndicats de massif, en liaison avec le Conseil Général, en cohérence avec les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et en veillant à mettre en place un dispositif de contrôle de la qualité des travaux et de cadrage des indispensables servitudes pérennisant les ouvrages.*

Le travail de regroupement des syndicats de massifs est en cours, sous pilotage direct par la préfecture (dans le cadre du SDCI).

S'agissant de la qualité des travaux DFCI et des servitudes, 3 arrêtés instituant des servitudes ont été pris en 2013. Un contrôle croissant des travaux (au stade de la programmation puis du déblocage des subventions) a été mis en place pour assurer la conformité de ceux-ci aux attentes des financeurs et des utilisateurs, après que des difficultés au moment de la liquidation des subventions (travaux non conformes, piste inutilisable,...) ont été constatées.

3.3.4 l'Office National des Forêts

Le rapport ne reflète pas le rôle de l'ONF en matière de prévention des risques d'incendie de forêt aux côtés de la DDTM.

L'ONF est l'interlocuteur privilégié au sein des services de l'État, de la DDTM. Il lui apporte son expertise en matière de risque feu de forêt à un double titre :

- par ses missions d'intérêt général définies dans le contrat Etat-ONF.
L'ONF contribue, sous le pilotage de l'État (DDTM) à la stratégie départementale de contrôle des OLD qui est une priorité, au dispositif estival de prévention des départs de feu et de surveillance des massifs forestiers (2 cadres de permanence et une trentaine d'agents).
Les agents de l'ONF sont les représentants de l'État dans la cellule VULCAIN qui recherche les causes des départs de feu et permet d'identifier les incendiaires.
- par ses missions commerciales.
L'ONF est l'un des deux principaux BE nationaux pour l'élaboration des PPRIF. Il est ainsi chargé de l'élaboration de 3 des 9 PPRIF prescrits dans le département. Il a aussi en charge 2 études sur les communes devant être visées par un PPRIF (soit une trentaine de communes sur le département).
L'office a réalisé les cartes départementales d'aléa induit et d'aléa subi feu de forêt. Il a été chargé par la commune de Marseille d'une étude, prise en compte pour l'élaboration du PPRIF, sur les enjeux et la défendabilité.

3-3-7 Le cas spécifique de la ville de Marseille

« (...) Mais, les différents acteurs n'ont pas encore une vision globale et partagée des risques : les études de la DDTM sont en retard : il y a des refus de permis sur la base d'études non publiées et non valables compte tenu des aménagements. De même il faut remettre à jour les études pour le risque forêt » (p30).

Réponse /inondations

PPRI de Marseille prescrit le 12/12/2003 traite du risque par débordement et ruissellement (aléas déjà pris en compte pour partie dans le POS de Marseille de 2000). Suite aux inondations de fin 2003, la priorité a été donnée aux PPRI du Rhône.

Huveaune : étude hydrologique et hydraulique du bassin versant lancée en 2011 pour actualiser les études hydrologiques datant de 1976 : achèvement prévu 2ème semestre 2013 (étude particulièrement complexe). COPIL (communes, intercommunalités, associations, SPC, SIH) mis en place. Étude conduite également avec un comité technique associant le SPC, et le Syndicat Intercommunal de l'Huveaune (SIH) et le CETE Méditerranée. Vus les 1^{ers} résultats des modélisations hydrauliques à l'amont, il est fort probable que l'enveloppe de la crue de référence soit bien plus importante au niveau du territoire marseillais.

Aygallades : Étude hydrologique de l'aval du bassin versant (sur territoire EUROMED) menée par l'EPAEM, et validée par l'État sur le débit à prendre en compte. Étude hydraulique (élaboration de la carte d'aléas) en cours. Porter à connaissance à prévoir pour définir cette hydrologie comme référence sur la zone qui servira pour le PPRI. Les études EPAEM devront être complétées sur l'amont par une étude État (prévue en 2014) afin de couvrir toute la commune.

Ruissellement pluvial : étude d'aléas en cours par le CETE Méditerranée (méthode hydraulique simplifiée élaborée dans le cadre de la mise en œuvre de la Directive Inondation), mise en place d'un groupe de travail avec la ville et MPM/DEA.

Réponse /feux de forêt

Les études sur le risque feu de forêt sont en cours depuis 2007 sur la commune de Marseille. Un travail important reste effectivement à mener avec les services pour une bonne prise en compte du risque feu de forêt. Toutefois, en dépit d'un porter à connaissance spécifique, la commune ne tient pas encore suffisamment compte de l'aléa feu de forêt. Elle continue à se baser sur une étude sur le risque global d'incendie menée par le BMPM en vue de l'élaboration du PLU de 2000, dans le cadre de l'instruction des permis et souhaite annexer cette carte à son PLU et non la carte de l'aléa feu de forêt. Sur ce point, il convient de souligner que l'évolution de l'urbanisation sur la commune ne rend pas obsolète la carte d'aléa feu de forêt. L'affichage de la carte d'aléa serait un premier pas vers une actualisation des données communales sur le risque feu de forêt.

De même, si le constat des difficultés liées à la défendabilité de certains quartiers est partagé avec les services de la commune, la commune n'en tire pas toutes les conséquences et continue à délivrer des permis de construire sans prescriptions fortes sur les voiries et points d'eau. La traduction dans le PLU approuvé est en cours d'analyse au titre du contrôle de légalité (date limite de transmission au 09/09).

Observations sur la remarque suivante p30/77 " (...) de même il faut remettre à jour les études pour le risque (feu de) forêt".

Cette remarque mérite d'être clarifiée. S'agit-il de l'évocation des études et du travail de zonage à poursuivre dans le cadre du PPRIF de Marseille au-delà des quartiers tests (un positionnement de la ville est toujours attendu malgré plusieurs relances) ? S'agit-il de la reprise de l'étude PIDAF Massif des Calanques qui n'a jamais été approuvée et mise en application faute de MO ?....

4. Les outils de la prévention

4.1.2 L'information préventive communale (p31)

7. La DDTM doit en liaison avec le SIRACED PC relancer le pilotage et l'animation de l'information préventive (DICRIM, PCS, IAL, repères de crues)

Ce sujet sera traité dans le cadre du groupe de travail à mettre en place selon la recommandation n°5.

La DDTM/SU/PR est en charge des dossiers d'IAL et de leur mise à jour (IAL disponibles sur le site Internet de la préfecture).

Les PCS et repères de crues sont de la responsabilité des communes (article L 563-3 du code de l'environnement), avec l'assistance des services de l'État (DDTM, et la DREAL en appui). La DDTM n'a effectivement pas à ce jour dégagé les moyens d'accompagnement des communes, sachant que dans le cadre du volet inondation du Plan Rhône, des aides à la sensibilisation du public sont mises en œuvre.

Le rapport d'enquête du CGEDD relative à «L'évaluation de l'efficacité du volet information préventive de la politique de prévention des risques naturels et technologiques» (25 juin 2013), souligne les difficultés de la DDTM 13 liées aux moyens au regard du plan de charge pour assurer une animation sur ce domaine (annexe 2, p5).

4.2 Les plans de prévention des risques/ programmation et état d'avancement (p34)

8. Accélérer la finalisation des PPRN, en particulier des PPRI pour les communes concernées par le Rhône (enquêtes en 2013 et 2014), la Durance (enquête en 2013), l'Huveaune, l'Arc et la Touloubre, en se donnant un planning ambitieux de rattrapage, en affichant des échéances rapprochées et en assurant le suivi de la prise en compte dans les documents d'urbanisme ;

La DDTM mène déjà un plan de travail ambitieux avec des calendriers contraints qui mobilisent une partie importante des moyens du SU/PR, mais également du STA (cf supra organisation/équipe projet Rhône), et de la Direction.

Les priorités actuelles concernant les PPRI sont les suivantes :

- le PPRI d'Arles, dont l'enquête publique devrait être lancée d'ici fin 2013. Une démarche d'association est menée sous l'égide du sous-préfet ; en amont de la consultation officielle la commune et la chambre d'agriculture ont reçu pour avis les projets de règlement et de zonage. La consultation des personnes publiques associées se tiendra au mieux à l'automne 2013.

- L'élaboration des PPRI sur les 3 autres communes de Tarascon, Boulbon et St Pierre de Mézoargues devrait reprendre prochainement avec en perspective une approbation des PPRI entre fin 2014, et début 2015. Des courriers dans ce sens signés par le Secrétaire Général ont été transmis aux maires courant juillet.

- les PPRI de la Durance/amont, avec une concertation menée pour 9 communes en avril et mai, une consultation des PPA envisagée pour septembre ou octobre, et des enquêtes publiques dans la foulée pour des approbations fin 2013, début 2014.

- L'élaboration des PPRI des 10 autres communes de la rive gauche de la Durance (aval) sera poursuivie pour aboutir également à des approbations fin 2014, début 2015. D'ores et déjà des demandes de ces communes ont fait l'objet d'analyses et de réponses.

- Pour l'Huveaune/Marseille : voir supra 3-3-7.

Pour l'Arc / PPRI d'Aix-en-Provence : la DDTM disposera d'éléments à porter à la connaissance de la commune au 1^{er} trimestre 2014 (étude hydrologique / hydraulique en cours)

A noter que, dans le cadre de la transposition de la directive inondation et de la cartographie des aléas telle que définie pour les TRI, les Préfets (bassin et PACA) devront porter à la connaissance des collectivités locales la cartographie des niveaux d'événements de la DI (au 1/25000^e), soit fin 2013, soit au 1^{er} trimestre 2014 selon les TRI.

Pour ce qui concerne l'ensemble des PPRN, le planning général de finalisation des PPR prioritaires est le suivant :

Fin 2013-début 2014 : finalisation du PPRI d'Arles ; approbation du PPRIF de Carnoux ; PPR mouvements de terrain (retrait gonflement d'argiles) : 20 PPR à l'enquête publique en septembre-octobre 2013, puis approbation ; consultation des personnes publiques associées pour 9 PPRI Durance (amont)

Courant 2014 : approbation du PPRI d'Arles et des 9 PPRI Durance amont, consultation, concertation, et préparation des enquêtes publiques des 10 autres PPRI Durance (aval), et élaboration des PPRI de Boulbon, Saint-Pierre de Mézoargues, et Tarascon ; avancement du PPRI par débordement et submersion marine de Port-Saint-Louis, approbation envisageable avant fin 2014, de même que pour la révision du PPR sismique de Meyrargues.

Au 1^{er} trimestre 2015, les 10 PPRI Durance (aval) et les 3 autres PPRI Rhône pourraient être approuvés.

A fin 2015 pourront être envisagées l'approbation des PPRIF d'Allauch, Cassis, Trets, et le PPRI par débordement et submersion marine des Saintes-Maries-de-la-Mer.

2015-2016, approbation des PPRIF de Plan de Cuques, Marseille

Pour Marseille pas de PPRI approuvé avant 2016 ; et pour Aix-en-Provence nécessité d'évaluer l'opportunité d'en élaborer un (cf 4-4-4).

Sur la prise en compte dans les documents d'urbanisme :

Devant le constat que la DDTM ne peut pas élaborer un PPR pour chacune des communes concernées par un risque naturel, il est important d'accompagner celles-ci dans l'élaboration de leurs documents d'urbanisme, de telle façon que les risques soient convenablement pris en compte.

La prise en compte des risques est assurée tout au long de l'élaboration des SCoT et PLU, le plus en amont possible, avec la réalisation d'un PAC (et PAC en continu), mais notamment au moment de l'avis après arrêt (AAA), avec pour les communes représentant le plus d'enjeux, la rédaction d'un « pré-avis avant arrêt » (SCoT de MPM, PLU de Marseille et Aix). Ces avis sont rédigés par

les services territoriaux pour les PLU sur la base des contributions des services, notamment le SU/PR et SAF et directement par le SU pour les SCoT (avec la contribution notamment des ST). A noter que cet accompagnement, réalisé par les ST, avec si nécessaire l'appui du SU/PR, nécessite d'être complété par un « règlement type » qui pourrait être fourni aux communes pour les aider à traduire réglementairement leur connaissance des aléas. De façon générale, les avis après arrêt et ensuite les observations éventuelles au titre du contrôle de légalité donnent lieu à une association systématique des services du siège, les contributions du SU/PR sont reprises dans les AAA ; elles servent ensuite de base aux ST et au pôle juridique du service d'appui pour le contrôle de légalité.

L'avancement des PPRI permettra l'avancement des révisions de PLU (Arles, Tarascon notamment).

A noter que le PLU de Marseille approuvé le 28 juin 2013 a donné lieu en 2012 lors de l'avis après arrêt à une forte mobilisation de la DDTM et du secrétaire général de la préfecture pour la prise en compte des risques. Phase actuelle pour le PLU de Marseille : contrôle de légalité.

Un travail collaboratif fructueux s'est instauré avec la ville d'Aix pour l'élaboration du PLU, notamment sur la prise en compte des risques naturels. Le secrétaire général a signé un pré-avis le 1^{er} juillet 2013.

Cette démarche se poursuit, l'arrêt du PLU étant prévu en décembre 2013.

Parallèlement, la CPA avance sur son SCoT, et présentation du PADD a eu lieu courant juillet.

9. *Généraliser les approches multirisques, avec une superposition des PPR concernant différents risques, pour accompagner les communes dans leur planification urbaine*

La DDTM partage cette ambition, mais n'a pas d'expérience en la matière.

L'élaboration des PPR « mono-risque » s'avérant déjà relativement complexe, l'idée pourrait être de compter sur le document d'urbanisme pour faire la synthèse des différents risques et élaborer des orientations de planification urbaine en accord avec les diverses contraintes.

Certaines communes comme celle de Roquevaire seraient un bon cas d'école (inondation, feux de forêt, mouvements de terrain...).

10. *Finaliser des dossiers d'acquisitions/destructions à Roquevaire, Niolon, Arles, voire Marseille (cité de la Gardanne)*

- **Roquevaire** : Acquisitions déjà réalisées, et études préalables aux travaux de confortement de l'ancienne carrière actuellement en cours

- **La Vesse** s'agissant des chutes de blocs, le site est la calanque de la Vesse (et non de Niolon) sur la commune du Rove.

Les propriétaires concernés seront rencontrés le 25/09 par le SU pour les informer des derniers éléments d'évaluation par les domaines, et pour engager les procédures d'acquisition ou d'expropriations.

- **Arles/maisons situées dans les ségonnaux** : démarche à mener en parallèle du PPRI, à faire valider par la DGPR (actuellement le FPRNM n'est pas mobilisable pour le Rhône fleuve qualifié à crue lente ; la vitesse dans ces secteurs devra a minima être mise en évidence pour que le FPRNM puisse être mobilisé).

- **Cité HLM de la Gardanne à Marseille/Huveaune** : la ville de Marseille a lancé une étude de réduction de la vulnérabilité de la cité (appel d'offre publié) liant approches techniques (hydraulique, inondabilité) et sociales ; l'objectif de mettre fin au relogement dans ces parties les plus exposées semble désormais partagé, avec in fine la démolition des maisons situées en aléa très fort. Le rapport évoque une éventuelle intervention de l'ANRU : cette intervention paraît peu probable car ce quartier n'étant pas situé en ZUS, il n'est pas éligible à l'aide de l'ANRU ; par ailleurs la ville de Marseille a nombre de quartiers prioritaires qui relèvent strictement de l'ANRU.

4.4.3 L'émergence de nouveaux PAPI (p36)

11. Se doter, après une analyse systématique des enjeux inondations du département, d'une stratégie de généralisation de PAPI

En terme d'organisation, le référent PAPI de la DDTM est parti et n'a pas encore été remplacé. La DDTM a demandé un ETP spécifique pour la coordination du pré-schéma sud, et pour l'articulation du PAPI du Comtat à la mer avec le pré-schéma sud afin de mettre en œuvre les recommandations du rapport CGEDD sur les PPRI Rhône ; ce cadre aurait également la fonction de référent PAPI.

Dans l'attente, une organisation temporaire a été mise en place avec le chef du service mer et littoral sur le volet coordination du pré-schéma sud, et pour l'articulation du PAPI du Comtat à la mer avec le pré-schéma sud, le STA.

Pour les autres PAPI, la capacité à animer le partenariat et à accompagner les syndicats et les collectivités pour préparer des PAPI sera à la mesure des moyens disponibles, avec un pilotage du SU, et association du STA (sauf pour la Durance).

Il n'y a actuellement qu'un PAPI en cours dans le département (Touloubre), mais ceux-ci vont effectivement devoir se généraliser.

PAPI d'intention par le SMAVD pour la Durance, et par le SABA pour l'Arc. PAPI à prévoir : réseau de canaux du Comtat à la Mer, Huveaune, La Cadière...

Le Préfet coordonnateur de bassin a désigné par courriers du 18/07 les préfets pilotes des démarches PAPI. Pour le PAPI Durance le préfet de Vaucluse a été désigné, et celui des Bouches-du-Rhône pour le PAPI « Du comtat à la mer » (SICAS).

4.4.4 Les orientations générales (p36)

12. Mieux diffuser la culture du risque et aller vers une plus importante responsabilisation des acteurs politiques, économiques et sociaux. Ceci devrait être accompagné d'une logique de co-construction avec les collectivités territoriales. Il importe donc de relancer le rôle d'animation de l'État, et pas seulement en réunissant régulièrement les commissions ad hoc (CDRM, ...), ou en soutenant la mise au point des DICRIM, PCS

L'avancement de la transposition de la directive inondation qui va donner lieu à un partage des connaissances avec les partenaires, dont les collectivités sur la base des cartographies des TRI, mais aussi à la co-construction de stratégies locales sur les TRI du département, est un contexte propice à la relance d'instance de type CDRM. A noter toutefois que ce calendrier va se télescoper avec celui des élections municipales, précédées de la période de réserve...

Remarque p 36 « Par ailleurs, il faut répondre formellement au courrier du 26 novembre 2007 du maire d'Aix ».

La ville a réitéré cette demande d'élaborer un PPRI dans le cadre des échanges liés à l'association au PLU qui ont eu lieu au cours du 1^{er} semestre 2013 et se poursuivront jusqu'à l'arrêt du PLU prévu fin 2013.

En 2007, il n'a apparemment pas été répondu explicitement à la demande de la ville d'Aix. A noter que le bassin de l'Arc faisant l'objet d'une vigilance particulière via le SABA dans le cadre de la mise en œuvre du SAGE (approuvé en 2001), et le POS traitant le risque inondation, cette commune ne faisait pas partie des PPR prioritaires pour la DDTM, par ailleurs mobilisée par le Rhône.

La ville dispose désormais d'éléments d'analyse assez complets concernant le risque inondation. Les bases concernant l'Arc sont les plus anciennes (hydrogéomorphologie et modélisation). Des

modélisations sur les cours d'eau secondaires et sur les zones de ruissellement ont été récemment lancées sous maîtrise d'ouvrage communale dans le cadre du schéma directeur pluvial. Elles doivent être achevées en septembre 2013.

Ainsi, à très court terme tous les cours d'eau principaux, affluents et thalwegs ayant un impact sur des secteurs à enjeux urbains auront fait l'objet d'une modélisation de l'aléa. Pour les secteurs non destinés à être urbanisés ou dont l'urbanisation ne sera pas poursuivie, la base de réglementation est l'enveloppe hydrogéomorphologique (bureau d'étude SIEE). Les secteurs situés dans l'enveloppe HGM devraient être non constructibles.

Sur ces bases, la ville a conduit un important travail de prise en compte du risque inondation dans son projet de PLU.

L'État a transmis le 1^{er} juillet 2013 un pré-avis sur le PLU, avec un volet risques. Ce point, comme les autres qui sont abordés dans ce pré-avis, vont donner lieu à de nouvelles rencontres ville/services de l'État, afin d'ajuster au mieux les demandes de l'État au cadre légal et réglementaire du PLU. Compte tenu de la prise en compte du risque inondation dans le POS et désormais dans le projet de PLU sur la base des travaux évoqués ci-dessus, il convient d'évaluer l'opportunité d'élaborer un PPRI. C'est pourquoi il n'a pas encore été répondu formellement à la demande faite par la ville à l'État.

5. Les considérations particulières à certains risques naturels

5.2.4 Les inondations à Marseille, et de l'Huveaune (p42)

13. Sur Marseille, où le risque inondation est fort, tant du fait des divers fleuves côtiers, que du ruissellement urbain, il est urgent de stabiliser la prévention des risques, d'une part en accélérant la finalisation des études si possible dès 2013 et, d'autre part, en liaison avec la ville, très mobilisée, en envisageant sans attendre un PPRI anticipé.

A noter que le PLU de Marseille (approuvé par la communauté urbaine Marseille Provence Métropole le 28 juin 2013-contrôle de légalité en cours), prend en compte pour partie les risques, notamment inondation et principalement concernant l'Huveaune, sur la base de nombreux échanges qui ont eu lieu en 2012 dans le cadre de l'association des personnes publiques.

L'élaboration d'un PPRI, même dans la version allégée d'un PPRI appliqué par anticipation, nécessite l'achèvement des études en cours (cf supra 3-3-7. Il n'est pas vraisemblable d'envisager un projet de PPRI avant début 2015, et une approbation en 2016.

De plus, contrairement à ce qui est proposé dans le rapport (p42), l'application d'un PPRI par anticipation qui ne traite que des projets nouveaux, et pas des constructions existantes, ne permettrait pas aux particuliers de recevoir des aides pour réduire la vulnérabilité.

5.2.5 Les autres problématiques d'inondation propres aux Bouches-du-Rhône (p43)

14. Faire un point général sur l'enjeu du ruissellement urbain dans le département, et mettre au point une méthode d'accompagnement des communes dans la prise en compte de ce risque dans l'élaboration ou l'évolution de leurs documents d'urbanisme ;

Cette recommandation est tout à fait, partagée. Pour information, la DDTM a répondu en janvier 2013 à l'enquête nationale lancée par la DGPR/SNRH en prévision d'une éventuelle révision du guide PPR ruissellement, révision qui semble ajournée à court terme.

De façon générale, au-delà du ruissellement, la traduction dans les documents d'urbanisme, notamment les PLU, de la prise en compte des risques nécessiterait un accompagnement accru par la DGPR et la DGALN.

Actuellement, chaque DDT(M) élabore des doctrines locales, le plus souvent proches du contenu d'un PPR, alors que le contenu d'un PLU est légalement en deçà.

Par ailleurs, l'article R.111-2 du code de l'urbanisme est plus délicat à faire appliquer qu'un règlement de PPR. La prise en compte dans un PLU est une solution intermédiaire.

Cette difficulté a été mise en évidence dans le cadre de l'association sur le PLU d'Aix-en-Provence (difficultés qui s'aplanissent, cf supra).

A noter que le CETE Méditerranée a organisé une journée de formation sur ce thème (juin 2013) et a confié à un stagiaire un travail d'analyse de la compatibilité entre les prescriptions d'un PPR et celles qu'un PLU peut intégrer.

15. Faire un point général sur l'enjeu des risques inondation des canaux et ouvrages hydrauliques et soutenir l'émergence d'entités publiques en capacité de gérer ces ouvrages, en étudiant les modalités de protection contre leurs risques d'inondation, notamment en lançant des PAPI et/ou contrats de canaux ;

Huveaune.

Le renforcement de la structure de gestion de l'Huveaune (SIH) apparaît nécessaire dans la perspective d'un Programme d'Action pour la Prévention des Inondations (PAPI).

D'ores et déjà un partage des connaissances et un travail de pédagogie ont été engagés à travers le comité technique et de pilotage de l'étude Huveaune.

Ouest du département.

Les syndicats intercommunaux d'hydraulique (le SI d'Assainissement de la Crau, le SI du Vigueirat et de la Vallée des Baux, le S Mixte de Gestion des Associations Syndicales du pays d'Arles, le SI du Canal des Alpes Septentrionales, le SI Hydraulique de Tarascon Barquentane et le SI de l'Anguillon) et les Associations Syndicales de Propriétaires présents sur le territoire de l'arrondissement d'Arles ne sont dotés que de compétences partielles (géographiques ou techniques) dispersant ainsi leur capacité de mobiliser des compétences suffisantes. La DDTM note une sous estimation, pour une partie d'entre eux, de leur niveau de responsabilité en cas d'incident sur leurs ouvrages hydrauliques.

Les démarches de contrats de canaux portés par ces derniers sont destinées à faire émerger une structure représentant le bassin versant de ces canaux afin de porter les politiques de l'État en matière de risques mais également en matière de gestion de cours d'eau. C'est le sens de l'action "gouvernance de l'eau" lancée par la DDTM qui s'appuie sur le SICAS et le SMGAS.

16. Caler la position de l'État, en liaison avec les communes concernées, sur l'enjeu submersion marine en Camargue et accélérer la mise au point de PPRI submersion marine (en liaison avec la problématique d'inondation du Rhône, en particulier dans la secteur des salins). Être particulièrement attentif aux contradictions pouvant exister (pas forcément du fait de la DDTM 13) entre les cotes de crues des PPRI ou les cotes d'immersion entre les différents départements

Le calage des cotes d'immersion entre la partie PACA et Languedoc Roussillon a fait l'objet d'une décision de la commission administrative inter régionale de façade (CARF) du 28/03/2012 qui a acté la prise en compte du niveau de référence adopté par le Languedoc-Roussillon à 2m NGF et 2,40 m NGF à l'horizon 2100, soit un niveau supérieur de 30 cm à celui retenu pour la Camargue bucco-rhodanienne (2.1m NGF en 2100).

La co-existence de données différentes dans les 2 régions n'est cependant pas rédhibitoire à ce stade et l'exception « camarguaise » est validée et inscrite dans le guide élaboré conjointement pour le littoral du golfe du Lion par les services de l'État (DDTM, DREAL) de PACA et LR.

Pour le temps d'élaboration des PPRI (court terme, 3 ans à compter de la prescription), le niveau de référence acté pour la Camargue n'est donc pas remis en cause.

Toutefois, au regard de la circulaire du 14/08/2013, relative à l'élaboration des PGRI et à l'utilisation des cartes de risques pour les TRI une réflexion est à mener entre la DDTM et les DREAL PACA, et de Bassin.

Parallèlement, dans le cadre de la mise en œuvre de la directive inondation, des études complémentaires devront être menées dans un souci de convergence des niveaux de référence sur la façade littorale à moyen/long terme, la Camargue étant concernée par un TRI inter régional, le TRI «Grand delta».

3 communes sont prioritaires pour la prévention de l'aléa submersion marine. Deux PPR combinant les 2 types d'aléas submersion et inondation par débordement du Rhône ont été prescrits début 2012 pour les Saintes-Maries-de-la-mer et Port-Saint-Louis-du-Rhône.

La prise en compte du risque de submersion marine est intégrée au PPR inondation d'Arles, où l'aléa débordement du Rhône est prépondérant (mis à part au droit de la plage de Piémançon).

A noter qu'un porter à connaissance a été réalisé le 20 août 2010 auprès des maires d'Arles, de Port Saint Louis et des Saintes. Celui-ci fait état d'une ligne d'eau de référence (avec prise en compte du changement climatique) de 2,50 m NGF. Or, les lignes d'eau de référence ont entre temps été précisées et définies à 1,70m NGF pour la ligne d'eau de référence et à 2,10mNGF pour la ligne d'eau de référence à l'horizon 2100 (cf ci-dessus). Bien que ces lignes d'eau de référence aient été communiquées à Port Saint Louis du Rhône et Arles lors de réunions de travail, aucun courrier de PAC n'a à ce jour été envoyé.

Il convient de réaliser ce PAC, et si nécessaire aux autres communes concernées par une façade méditerranéenne qui, bien que n'ayant pas été retenues pour les PPRL prioritaires, doivent tout de même prendre en compte le risque de submersion marine dans leurs documents d'urbanisme.

L'élaboration du PPRI Port Saint Louis en est à la phase d'association avec la commune, en lien avec le ST, pour la définition des enjeux. Le projet de règlement devra être le plus proche possible de celui du PPRI d'Arles, avec prise en compte plus importante de l'aspect submersion marine.

5.3.1 Le cas de Roquevaire (p45)

17. Accélérer les études concernant les mouvements de terrain à Roquevaire, en vue de prendre rapidement des décisions, en liaison avec la commune, tant d'interventions (démolition de constructions, confortement ou comblement des carrières) qu'en termes de documents de prévention, dans une approche multirisques. Une programmation devrait utilement être définie.

Des études techniques complexes préalables aux travaux de confortement sont actuellement en cours, en parallèle des travaux de démolition des bâtiments ayant fait l'objet d'une acquisition à l'intérieur du périmètre de sécurité.

Recommandation pour la DGPR : 5.4 Le risque de séisme (p46)

18. (DGPR) : Finaliser rapidement la réflexion nationale sur la prise en compte du risque séisme dans les documents d'urbanisme, (et apporter une réponse au courrier du préfet de région, préfet des Bouches du Rhône sur ce sujet, en date du 12 avril 2011).

5.5 Les feux de forêt (p49)

19. Accélérer la mise au point des PPRIF, en se donnant une programmation

Depuis la fin de l'audit, 1 PPRIF a été approuvé (Auriol) et un autre sera soumis à enquête publique d'ici l'automne (Carnoux). Contrairement à ce qui est indiqué, la DDTM dispose bien d'une programmation pour l'élaboration des PPRIF : les PPRIF les plus anciens et les communes pour lesquelles le travail de zonage est achevé sont prioritaires pour l'approbation (PM Auriol, approuvé en 2008, Carnoux, Allauch, Cassis, Plan de Cuques, Trets). L'approche des élections municipales constitue toutefois un obstacle très important à la concertation préalable à l'approbation des PPR.

6. Les risques hydrauliques

Recommandation pour la DGPR: (p52)

20. **(DGPR)** réexaminer les procédures administratives d'autorisation des ouvrages de protection, en assurant une meilleure cohérence entre ce qui relève de la loi sur l'eau, et ce qui relève de la qualification, y compris l'avis du Comité technique permanent des barrages et des ouvrages hydrauliques (CTPBOH);

Recommandation : (p52)

21. *Établir un recensement des digues et ouvrages relevant de propriétaires privés, ayant un rôle dans la protection des populations le long des fleuves et rivières à risque d'inondation, et engager un travail de reprise de responsabilité par des acteurs publics compétents.*

Suite au recensement effectué par le bureau d'étude SAFEGE en 2011 et 2012 à la demande de la DDTM, quelques ouvrages devront être classés au titre du décret de décembre 2007. Les résultats semblent surestimer les classes retenues pour plusieurs ouvrages. Une analyse plus fine peut être nécessaire avant que le service de police de l'Eau ne demande aux pétitionnaires (qui ne sont pas structurés pour) les études diagnostics ou de dangers. La DDTM s'est organisée pour que ce travail démarre en septembre dans l'ouest du département.

7. L'urbanisme et l'application du droit des sols (ADS)

Comme indiqué en réponse plus haut, en terme d'organisation, les ST ont depuis 2010 en charge l'association aux POS/PLU, et le SU l'association aux SCoT (erreur à rectifier p53).

7-2 L'instruction ADS

Il convient de préciser contrairement à ce qui est écrit dans le rapport que les services territoriaux n'ont quasiment plus de mission d'instruction ADS. De longue date la DDTM a lancé une démarche de désengagement de la mise à disposition de ses services, avec une accélération ces dernières années conformément aux instructions ministérielles. L'organisation mise en place devrait aboutir au 1^{er} janvier 2014 à la situation suivante : instruction ADS pour seulement 12 communes (26 communes au 01/06/2013), et cette mission sera concentrée au siège/SU qui conserve un pôle ADS pour les PC État, l'accompagnement des communes et la fiscalité (dont une partie assurée dans les ST).

Le rapport indique 6 ETP affectés à ces tâches, mais sans précision s'il s'agit des tâches d'ADS et/ou de contrôle de légalité ? Au 01/01/2014, l'ADS occupera 2,5 ETP strictement au siège/SU. 5,8 ETP sont affectés au contrôle de légalité (3) et contentieux (2,8).

7.3 Le contentieux (sur le PPR, sur les actes d'urbanisme-p53)

22. Augmenter le nombre d'agents assermentés pour faire des contrôles sur le terrain, et rechercher une meilleure coordination avec la Justice.

La constatation de travaux illégaux relève de l'action pénale, laquelle suppose effectivement un procès verbal constatant l'infraction et donc la présence d'agents assermentés à ce titre. A l'heure actuelle, l'ensemble du territoire est couvert : tous les services territoriaux disposent d'au moins un agent sur le sujet, de plus il s'agit d'une compétence partagée avec les communes qui agissent dans ce cas au nom de l'État. Aux moyens de l'État s'ajoutent donc les ressources potentiellement mobilisées par les collectivités territoriales.

Ceci étant posé, et compte tenu de la tension sur les effectifs, l'augmentation du nombre d'agents assermentés n'apparaît pas comme une réponse suffisante d'autant plus que chaque construction édictée en vertu d'un PC délivré sur une zone couverte par un PPRN fait l'objet d'un récolement obligatoire par les services communaux à l'achèvement des travaux. Ceci constitue un moyen de contrôle supplémentaire (R. 462-7 d) CU). En cas de manquement, la commune (compétence exclusive) doit refuser la déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux (DAACT) et dresser procès verbal. L'autre difficulté à signaler est la longueur des procédures d'assermentation (cf pour la police de l'eau, de 1 à 1,5 ans).

Contrairement à ce qui est avancé dans le rapport, il n'existe pas de confusion entre les différents types de contrôles opérés : chacun répond à une législation précise en fonction du type de travaux ou aménagements réalisés. La police de l'eau veille au respect du code de l'environnement (préservation de la ressource en eau), tandis que la police de l'urbanisme vérifie la conformité aux règles fixées par le code du même nom. Chaque agent de la DDTM qui est assermenté l'est au titre d'un code particulier et ne peut donc détourner l'assermentation qui lui est ainsi dévolue. Chaque PV doit d'ailleurs obligatoirement mentionner le type d'infraction et la base légale sur laquelle il a été établi sous peine de nullité.

La mise en place d'agents assermentés en police de l'eau dans les ST est nécessaire, en complément de la présence de correspondants sur le thème de l'eau, relais des politiques du domaine, connaissant le terrain, et remontant des alertes sur des pratiques illégales. La mise en place du COLAEN (Comité Opérationnel de Lutte contre les Atteintes à l'Environnement) par les 3 parquets du département permet de traiter de façon harmonisée les pratiques et les suites données aux procédures de police de l'environnement. La DREAL a retenu le principe de faire commissioner tous ses inspecteurs des sites.

Quant à la coordination avec la justice, non seulement la DDTM est présente à toutes les audiences pénales relatives aux constructions illégales mais de plus chaque dossier fait l'objet d'une fiche adressée au procureur pour faciliter la défense des positions de l'État.

Pour pallier partiellement les pénuries d'effectifs et pouvoir s'appuyer davantage sur les agents en place, la suggestion a été faite d'assermenter davantage de personnes pour les polices de l'environnement, tant en DREAL PACA (inspecteurs des sites) qu'en DDTM 13, en particulier dans les services territoriaux (police des eaux).

Des échanges téléphoniques et par courriel sont presque quotidiens à la veille des audiences. Chaque année, le DDTM rencontre au moins une fois le procureur de chaque TGI pour proposer une coordination de la politique pénale sur les sujets touchant à aux champs d'intervention de la DDTM, ce qui a d'ailleurs abouti à des audiences spécialisées pour les trois parquets et donc à une plus grande sensibilisation des chambres de jugements aux problématiques des missions de la DDTM. A noter pour les infractions mineures, des « transactions pénales » proposées par la police de l'eau en accord avec le procureur de Marseille. Il serait difficile d'aller plus loin sans toucher, tant à l'indépendance des magistrats du siège, qu'au monopole de l'action publique détenue par le procureur.

8. La prévision et la préparation à la gestion de crise

8.1 La DDTM en gestion de crise (p55)

23. Repenser le rôle et la mobilisation de la DDTM en crise, en vue de mobiliser ses compétences techniques en matière de risques, et veiller à assurer la pérennité du dispositif.

Par l'élaboration des PPR et l'accompagnement dans l'élaboration des PLU, la DDTM dispose d'une connaissance des aléas, mais également des enjeux potentiellement touchés par les événements. Cette connaissance, en lien avec les données produites par le SPC et la gestion de crise opérationnelle, devrait en effet être mise à profit.

Le Rapport est succinct et en partie inexact quant au rôle de la DDTM mais il est effectivement souhaitable que la DDTM puisse progresser dans ses capacités de mobilisation techniques

- Voir ci-dessus la précision déjà apportée: Les événements naturels provoquent souvent des difficultés sur les routes; conformément à la circulaire du 28 décembre 2011 la DDTM exerce bien un rôle de conseil du préfet pour les mesures à prendre sur les routes et notamment sur les axes structurant exploités par des gestionnaires nombreux, en établissant un lien avec les gestionnaires routiers et les forces de l'ordre, en synthétisant les problèmes rencontrés, et relayant vers ces mêmes gestionnaires les besoins des secours.
- Le responsable du pôle gestion de crise transports n'est pas isolé : la DDTM a conservé une petite unité gestion de crise de trois agents (dont un chef d'unité de Cat B+) «généralistes» mais en capacité d'établir des relais avec les services métiers.
- Au-delà de l'organisation des astreintes avec une valise qui comporte notamment des fiches réflexes par thème, un annuaire des services et opérateurs référents, certains éléments cartographiques de bases (atlas des zones inondables), de l'organisation ébauchée pour répondre à la mission de « référent départemental inondation» et mise en œuvre lors d'un épisode de pluies intenses sur le Rhône du 4 au 8 novembre 2011, cette organisation peut effectivement être consolidée avec la réalisation un « dossier d'organisation générale» répertoriant les aléas, les enjeux, les retours d'expériences existants, les expériences recueillies et des références des études menées, les conséquences connues ou appréciées, les appuis techniques possibles. Ce dossier pourrait être élaboré en équipe projet pour constituer un socle consolidé de notre apport possible en gestion de crise
- il ne faut cependant pas oublier que le département est également soumis à des risques technologiques nombreux : la préparation à la gestion de crise de ce volet important est sans doute actuellement plus développée que le volet «risques naturels» et doit être maintenue.

8.2 La préparation à la crise (p56-57)

24. Assurer une meilleure liaison entre prévention et préparation à la crise, en associant plus étroitement, dans un pôle coordonné les principaux services mobilisés, dont le SIRACED PC, le SDIS et la DDTM ; associer les autorités locales, dont le Conseil Général et les syndicats compétents (SYMADREM, SMAVD, ... syndicats de massifs, ...).

Toute action en faveur d'un meilleur partage de la culture risques ne peut être que souhaitable.

Avec un pilotage du secrétaire général pour une mobilisation des services, de surcroît lorsqu'il s'agit de services extérieurs à l'État.

25. Animer une réflexion technique avec le SDIS et le BPM en vue de rapprocher les doctrines et pratiques

Cette réflexion s'inscrira dans les travaux d'élaboration du DDRM (cf recommandation n°1).

26. Mettre en place un système de communication fiable en crise entre services de l'État, y compris en termes cartographiques

A noter que le corps du texte du rapport ne mentionne pas le «y compris en termes cartographiques» de la recommandation 26).

Aucun outil cartographique exhaustif et partagé de recensement des zones inondables n'existe aujourd'hui. La cartographie des TRI pourra être un élément de réponse, en complément des éléments assez hétérogènes dont les services disposent (AZI, carte des aléas, PPR...).

Il conviendrait qu'une carte de synthèse, précisant la nature des connaissances (enveloppes de crues historiques, enveloppes modélisées, enveloppes potentiellement inondables définies par hydrogéomorphologie, etc), soit élaborée et mise à jour en continu.

La DDTM n'a plus de système de communication indépendant (radio ...) comme peuvent toujours en disposer les services opérationnels de terrains ou les services de sécurité et de secours : il s'agit bien d'un point de fragilité.

En COD, elle devra utiliser les moyens des services de police ou de gendarmerie et la question se pose de sa capacité à utiliser de tels moyens mutualisés dont le fonctionnement est prioritaire (INPT).

A défaut, on peut penser à un système dégradé faisant appel aux associations de radios amateurs agréées «sécurité civile» (dispositif testé lors d'un exercice SATER de recherche d'aéronef perdu) qui risquent cependant de se voir confier d'autres priorités en cas de crise grave.

Le MEDDE a choisi de développer l'outil SIG de gestion de crise et des risques national OGERIC Web qui utilise des liaisons Internet qui peuvent être inopérantes ; il faudrait pouvoir fiabiliser ou rendre prioritaires des liaisons directes entre les serveurs DDTM principaux et le ou les serveurs du COD.

Il reste que si, dans la durée, la DDTM peut se mobiliser pour utiliser au mieux les moyens dont elle dispose en matière cartographique, il est illusoire de penser que dans l'urgence et lors de situations très dégradées, à tous moments, au-delà de cartes simples «statiques» déjà préparées sur des retours d'expérience ou issues d'études, il soit possible de produire des éléments cartographiques plus complexes ou dynamiques nécessitant l'intervention d'un géomaticien.

8.3 La participation des services à la gestion de crise (p57-58)

27. Recenser les moyens de l'État, mobilisables en crise, et assurer une coordination ces moyens ; mettre en place un protocole et un dispositif de communication et initier une démarche de formation dans une approche métier

La nécessité d'une organisation claire et fluide, pour un domaine aussi complexe que celui des risques, qui touche à la sécurité des personnes et des biens, ne peut être que partagée.

Effectivement, il y a lieu de mieux articuler les différents services impliqués dans la prévention et la gestion de crise, et de formaliser cette articulation afin de faciliter cette la gestion.

Un des axes de progrès prioritaires concerne la mise en place d'un système de communication fiable, et le partage des informations et données disponibles sous l'autorité du secrétaire général.

28. Mettre en place un dispositif de retour d'expérience systématique à chaque catastrophe naturelle ou événement grave et de suivi de l'application des mesures repérées, tant dans la mise au point des PPRN, que dans la préparation de la gestion des crises.

Des retours d'expérience (REX) ont été produits pour les événements les plus significatifs, voir notamment :

- Intervention de la DDTM (DDE) lors de l'épisode neigeux de janvier 2009 (plusieurs jours et nuits de COD)
- Retex de l'exercice ERIDAN crue majeure du Rhône et de l'épisode de pluies intenses du 4 au 8 novembre 2011 avec 3 jours de COD
- et liste des routes effectivement inondées et coupées lors de la crue de 2003 Rhône
- Intervention de la DDTM lors de la crise de transport générée par l'éruption du volcan islandais en avril 2010 : crise de transports découlant d'un événement naturel
- Retour d'expérience de l'incendie d'Orgon 26 et 27 août 2012

Ces REX contiennent plus ou moins trois volets distincts qui pourraient être généralisés et avantageusement mis en commun entre les services et pour lesquels un service « référent » pourrait être défini :

- description de l'événement naturel : pour les inondations par exemple contexte hydro-météo, hydrologie, hydraulique, étendue de l'enveloppe de crue (DDTM avec la DREAL (hydrométrie), le SPC et assistance potentielle du CETE Med)
- impact de l'événement sur les enjeux (DDTM)
- déroulé de la gestion de crise et pistes d'amélioration (SIRACEDPC).

Conclusion

Il est proposé de mettre en place un plan d'action selon la trame tissée par le CGEDD et le CGAAER dans le courrier de transmission du 6 juin 2013.

Le projet de plan d'action est joint au présent rapport.

5. Organigramme de la DDTM 13



6. Glossaire des sigles et acronymes

Acronyme	Signification
ADS	Application du droit des sols
ANRU	Agence national pour la rénovation urbaine
ASF	Autoroutes du Sud de la France
AZI	Atlas des zones inondables
BMP	Bataillon des marins pompiers
BOP	Budget opérationnel de programme
BRGM	Bureau des recherches géologiques et minières
CCDSA	Commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité
CDRNM	Commission départementale des risques naturels majeurs
CDSC	Conseil départemental de sécurité civile
CELRL	Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres
CEMAGREF	Centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et des forêts devenu l'Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (Irstea)
CETE	Centres d'études techniques de équipement
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
COD	Centre opérationnel départemental
CPIER	Contrat de projets interrégional Plan Rhône
CTBOH	Comité technique permanent des barrages et des ouvrages hydrauliques
CYPRES	Centre d'information pour la prévention des risques majeurs
DCS	Dossier communal de sauvegarde
DDAF	Direction départementale de l'agriculture et de la forêt
DDE	Direction départementale de l'équipement

Acronyme	Signification
DDI	Direction départementale interministérielle
DDPP	Direction départementale de la protection des populations
DDRM	Dossier départemental sur les risques majeurs
DDT	Direction départementale des territoires
DDTM	Direction départementale des territoires et de la mer
DDTM/SU	Service d'Urbanisme de la DDTM
DGPR	Direction générale de la prévention des risques (MEEDDM)
DI	Directive inondation
DICRIM	Documents d'information communal sur les risques majeurs
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DREAL PACA	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Provence-Alpes-Côte-d'Azur
DREAL RA	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Rhône-Alpes
EdF	Électricité de France
EPCI	Établissements publics de coopération intercommunale
EPTB	Établissement public territorial de bassin
ETP	Équivalent temps plein
FPRNM	Fonds de prévention des risques naturels majeurs
GPMM	Grand Port Maritime de Marseille
IAL	Information des acquéreurs et locataires
IGPEF	Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts
INERIS	Institut national de l'environnement et des risques
LCPC	Laboratoire central des Ponts et Chaussées (inséré depuis au sein de l'Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux IFSTAR)
ONF	Office National des Forêts
ORSEC	Organisation de la Réponse de la Sécurité Civile

Acronyme	Signification
PACA	région Provence-Alpes-Côtes-d'Azur
PAPI	Programme d'actions de prévention des inondations
PC	Poste de commandement
PCS	Plan communal de sauvegarde
PDFCI	Plan de Défense des forêts Contre les Incendies
PDM	Plan de mesures
PIDAF	Plan Intercommunal de. Débroussaillage et d'Aménagement. Forestier
PLU	Plan local d'urbanisme
PNR	Parcs naturels régionaux
POS	Plan d'occupation des sols
PMDAF	plan de massif de débroussaillage et d'aménagement des forets
PPR	Plan de prévention des risques
PPRi	Plan de prévention des risques inondations
PPRN	Plan de prévention des risques naturels
PPRS	Plan de prévention des risques sismiques
PPRIF	Plan de prévention aux risques incendie de forêts
PSR	Plan Submersions Rapides
RAR	Résistant à l'aléa de référence
RIC	Règlement de surveillance de prévision et de transformation de l'information sur les crues
SABA	Syndicat d'Aménagement du bassin de l'Arc
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SMAVD	Syndicat Mixte d'Aménagement du Val de Durance
SAU	Service aménagement urbanisme (DDTM)
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SDACR	Schéma départemental d'analyse et de couverture des risques

Acronyme	Signification
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SDPRNM	Schéma départemental de prévention des risques naturels majeurs
SECAB	Service énergie, construction, air et barrages
SIACEDPC	Service interministériel des affaires civiles économiques, de défense et de la protection civile (Préfecture)
SIAT	Syndicat Intercommunal d'Aménagement de la Touloubre
SIG	Système d'information géographique
SIRACED-PC	Service Interministériel Régional des Affaires Civiles et Économiques de Défense et de la Protection Civile
SMAVD	Syndicat Mixte d'Aménagement du Val de Durance
SNCF	Société nationale des chemins de fer français
SPC	Service de prévision des crues
SRU	Loi Solidarité et rénovation urbaine
ST	Services Territoriaux
SYMADREM	Syndicat mixte interrégional d'aménagement des digues du delta du Rhône et de la mer
TRI	Territoire à risque d'inondation
ZEC	zones d'expansion des crues

**Ministère de l'Écologie,
du Développement durable
et de l'Énergie**
**Conseil général de
l'Environnement
et du Développement durable**
7e section – secrétariat général

bureau Rapports et
Documentation

Tour Pascal B - 92055 La
Défense cedex
Tél. (33) 01 40 81 68 73

