



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

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

Audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques en région Rhône-Alpes

Rapport CGEDD n° 008896-05, CGAAER n° 13024-06
établi par

Yvan AUJOLLET, Michel de GALBERT, Henri LEGRAND (coordonnateur), Catherine MARCQ et François MARIE

Février 2017



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

Sommaire

Résumé.....	4
Liste hiérarchisée des recommandations.....	6
Recommandations de niveau 1.....	6
Recommandations de niveau 2.....	7
Introduction.....	9
1.1. Présentation de la région Rhône-Alpes.....	9
1.2. Des périmètres d'action administrative multiples.....	11
2. L'organisation et les moyens des services.....	14
2.1. Pilotage de la stratégie régionale, et animation des services et réseaux.....	14
2.1.1. <i>Pilotage</i>	14
2.1.2. <i>Animation</i>	15
2.2. Les moyens des services de l'État.....	15
2.2.1. <i>Moyens humains</i>	15
2.2.2. <i>Moyens financiers</i>	16
2.2.3. <i>Matrice des risques</i>	16
2.3. Travail avec les autres intervenants.....	17
2.3.1. <i>Autres administrations et établissements publics</i>	17
2.3.2. <i>Les collectivités</i>	19
2.3.3. <i>Autres partenaires</i>	20
3. Les risques naturels.....	24
3.1. La mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels.....	24
3.2. La planification de la politique de prévention des inondations.....	27
3.2.1. <i>Une multiplicité d'acteurs institutionnels intervenant à des échelles géographiques différentes et des outils imbriqués</i>	28
3.2.2. <i>L'organisation de la DREAL pour les problématiques centrées sur le PGRI</i>	31
3.2.3. <i>Aménagement des territoires et vulnérabilité</i>	32
3.2.4. <i>La préparation à la gestion de crise</i>	35
3.2.5. <i>Le développement de la connaissance sur les phénomènes d'inondation</i>	36
3.2.6. <i>Les perspectives de gouvernance GEMAPI</i>	37
3.2.7. <i>La constructibilité en zone inondable</i>	38
3.2.8. <i>Les campings</i>	39
3.3. L'entretien des digues et barrages.....	40
3.3.1. <i>Les digues</i>	40
3.4. Sécurité des barrages et des ouvrages hydrauliques.....	41
4. Les risques technologiques.....	43
4.1. Enjeux et rôle de la DREAL.....	43
4.1.1. <i>Les enjeux</i>	43
4.1.2. <i>Le rôle moteur de la DREAL</i>	43

4.2. Plans et schémas.....	44
4.2.1. Air et énergie.....	44
4.3. Déchets.....	47
4.3.1. Les déchets ménagers et assimilés.....	47
4.3.2. Déchets ISDI.....	47
4.3.3. Autres déchets.....	48
4.4. Schémas des carrières.....	48
4.5. Bruit.....	49
4.6. Le Plan Régional Santé Environnement 2 (PRSE 2).....	49
4.7. L'inspection des Installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE)	50
4.7.1. L'instruction des demandes.....	50
4.7.2. Les inspections.....	50
4.7.3. Le contentieux des ICPE.....	51
4.7.4. Guichet unique ICPE.....	52
4.7.5. Les ICPE d'élevage et agro-alimentaires.....	52
4.7.6. Garanties financières additionnelles des ICPE.....	53
4.8. Les systèmes d'information de l'inspection.....	53
4.8.1. Mise en œuvre de S3IC (Système d'information de l'inspection des installations classées).....	53
4.8.2. BASOL.....	54
4.8.3. GIDAF.....	54
4.8.4. Les données géolocalisées.....	55
4.9. Les plans de prévention des risques technologiques (PPRT).....	55
4.9.1. État d'avancement des PPRT.....	56
4.9.2. Approfondissement pour la plate-forme d'ARKEMA à Jarrie.....	57
4.10. Autres actions.....	58
4.10.1. Sites et sols pollués.....	58
4.10.2. Mine et après-mine.....	58
4.10.3. Canalisations de transport de gaz.....	60
4.10.4. Risque sismique.....	61
Conclusion.....	62
Annexes.....	65
1. Lettre de mission.....	66
2. Organigramme de la DREAL.....	70
3. Organigrammes du Service Prévention des Risques et du Service Ressources Énergies Milieux et Prévention des pollutions.....	71
4. Liste des personnes rencontrées.....	73
5. Planning détaillé de l'audit.....	77
6. Observations de la DREAL.....	78

7. Réponse de la DGPR suite à la phase contradictoire.....	83
8. Glossaire des sigles et acronymes.....	84

Résumé

La Région Rhône-Alpes présente une forte concentration de population et d'activités industrielles (2^e région française) dans des vallées souvent étroites où les activités de transit sont très intenses. Le cumul d'enjeux sur des surfaces de taille limitée, souvent exposées aux risques naturels, en particulier d'inondation, rend la politique de prévention particulièrement nécessaire.

Le présent audit, qui s'appuie sur une analyse de risque réalisée en interne par la DREAL Rhône-Alpes, évalue son état d'avancement, ses points forts et les sujets de préoccupation. Il s'est appuyé sur l'examen de nombreux documents et des rencontres, tant avec les services (DREAL, dont le service de bassin, DDT) qu'avec les partenaires collectivités, administrations et associations.

Le présent rapport a fait l'objet d'une première rédaction au premier semestre 2015, mais il n'a été finalisé qu'au premier semestre 2016, sans réactualisation générale, ce qui explique le caractère daté de certaines observations.

La mission a constaté dans l'ensemble une mise en œuvre active, pédagogique et volontariste de la politique des risques, adapté aux enjeux de ce territoire.

Le pilotage de la politique est conduit de manière claire sur la base de documents stratégiques connus. L'articulation des compétences entre les niveaux bassin et région reste peu évident pour ceux qui n'y sont pas impliqués au quotidien. Les partenaires publics apprécient la DREAL, sa capacité à se projeter, à écouter et travailler de manière constructive.

La principale faiblesse en matière de risques naturels est l'absence d'outil de gestion permettant d'avoir une appréciation globale des engagements et des dépenses entre fonds budgétaires, FEDER et surtout fond de prévention des risques naturels majeurs. Les travaux sur le plan de gestion du risque inondation ont été conclus de manière satisfaisante. L'expérience du plan Rhône, l'existence de la doctrine Rhône sur les PPRI sont appréciés. L'assimilation par les élus de la nouvelle architecture de planification (SNGRI, PGRI, SLGRI) de l'organisation des maîtrises d'ouvrage et des outils d'intervention (PAPI) reste encore incomplète. Pour autant, les efforts pédagogiques et l'implication des DDT et de la DREAL sont certains.

La mission de contrôle des digues et ouvrages hydrauliques est assurée de manière satisfaisante.

Concernée par plusieurs contentieux européens sur la qualité de l'air, la région Rhône-Alpes reste encore en retrait en matière de prévention et de mesures de crise. Les questions des émissions du transport de transit et du chauffage au bois sont incomplètement appropriées par les acteurs locaux. Des progrès sont attendus avec la plus grande sensibilité sur cette question depuis 2015.

La question des déchets inertes reste imparfaitement réglée. Les difficultés avec les voisins suisses appellent un effort particulier. Les déblais du tunnel Lyon-Turin vont nécessiter une réflexion de fonds pour en valoriser la plus grande part possible.

L'activité de l'inspection des installations classées est de bonne qualité, sauf le volet de la répression pénale qui appelle un réinvestissement. D'une manière générale, les

outils de suivi administratif manquent d'une dimension de « work-flow » qui permettrait de sécuriser les délais de procédure et de faire face aux vacances de postes. Les PPRT sont en léger retard.

Alors que la région a connu une importante activité industrielle historique potentiellement polluante pour les sols, la connaissance territoriale de celle-ci reste insuffisante.

La DREAL Auvergne-Rhône-Alpes a fait part à la mission de ses observations sur les constats du présent rapport. Elle a notamment indiqué que plusieurs évolutions importantes sont intervenues à l'occasion de la réorganisation consécutive à la fusion des anciennes DREAL des régions Auvergne et Rhône-Alpes. Dans ce contexte, il n'a pas été demandé à la DREAL d'établir un plan d'action formel à insérer dans le présent rapport ; cette direction a cependant confirmé à la mission que la diffusion de ce rapport donnerait ensuite bien lieu à la mise en œuvre d'actions.

Recommandations de niveau 1

1. Ajouter dans la matrice des risques établie par la DREAL les éléments de la cartographie des risques issus du rapport de synthèse des inspections et audits « risques naturels et hydrauliques départementaux » effectués au titre du programme 1997-2012 et préciser les niveaux de contrôle interne.(DREAL) 17
2. Intégrer, dans la matrice des risques établie par la DREAL, les orientations annuelles, le suivi des recommandations des audits internes et externes et associer les DDT à l'analyse des risques résiduels.(DREAL) 17
3. Engager avec l'ARS une politique de réduction à long terme des aléas ciblée sur les établissements de santé, et spécialement ceux accueillant des personnes à faible mobilité. (DREAL)..... 18
4. Renforcer les compétences des inspecteurs pour regrouper les thèmes d'inspection sur des visites moins nombreuses : ESP, REACH, ICPE. (DREAL)..... 21
6. Fournir très rapidement un outil de suivi opérationnel (PAPI et hors PAPI) du FPRNM, communs aux DREAL et aux DDT, attendu déjà depuis plusieurs années, compte tenu des enjeux financiers en cause.(DGPR)..... 25
7. Accentuer l'appui aux DDT pour qu'elles puissent expliquer aux collectivités locales la traduction des notions de protection/prévention et l'articulation entre SLGRI, PAPI et PPRI. (DREAL et DGPR)..... 33
8. Réactiver le club risques régional, en examinant par exemple la possibilité d'organiser des réunions communes avec le réseau technique interrégional PAPI Rhône-Alpes, Bourgogne et Franche-Comté.(DREAL)..... 34
10. Publier rapidement le décret aléas pour fournir un cadre précis à la constructibilité derrière les digues. (DGPR)..... 39

13. Mettre en place une véritable stratégie pénale dans le domaine des ICPE avec le procureur général, déclinée en conventions départementales.(DREAL)..... 52

16. Mettre au point un plan de rattrapage des données dans S3IC, BASOL et le SIG pour le présenter à la DGPR. (DREAL)..... 55

Recommandations de niveau 2

5. Revoir les instructions concernant la composition et le rôle des CSS pour renforcer la présence des acteurs locaux et la qualité de la concertation par une présidence ouverte à la société civile. (DGPR)..... 23

9. Compléter la couverture des départements en cartes d'aléas pour les petits cours d'eau, et, si les moyens le permettent, en PPR. (DDT)..... 39

11. Faire établir pour chaque système d'endiguement un plan de gestion informel en associant gestionnaire, services de l'État et associations tant pour l'entretien du lit que des digues.(DREAL et DDT)..... 41

12. Développer l'analyse coûts/bénéfices dans la préparation des mesures d'amélioration de la qualité de l'air et s'en servir comme levier d'action économique régionale. (DREAL)..... 46

15. Procéder à une étude de faisabilité de l'évolution de S3IC en logiciel de « work-flow » pour permettre un suivi sécurisé des procédures : instruction des DAE, garanties financières, relances diverses, mises en demeures... (DGPR)..... 54

Portée et limites de l'audit

L'audit qui suit est consacré à la mise en œuvre de la politique de prévention des risques d'origine naturelle ou technologique. Par voie de conséquence, il n'abordera pas la crise et l'après-crise, quand bien même ces situations sont présentes à l'esprit des services qui travaillent à leur prévention.

Le champ de l'audit a été limité en excluant les nuisances et les pollutions diffuses qui nécessitent une approche spécifique et le risque nucléaire qui relève d'une autorité spécifique (l'ASN).

Par ailleurs, l'audit est de portée régionale ; en soi, cette dimension est d'envergure s'agissant de la région Rhône-Alpes, avec ses 8 départements, ses 3 massifs montagneux, et les multiples facettes d'une activité économique qui en fait la 2^e région française.

Cette étendue a conduit l'équipe d'audit à travailler prioritairement à l'échelle régionale, et de ce fait avec la DREAL Rhône-Alpes qui est le service de l'État principalement impliqué, ainsi qu'avec d'autres structures de niveau régional comme le Conseil régional. S'agissant du niveau départemental, la mission a rencontré des intervenants en matière de risques dans certains départements en fonction des enjeux significatifs qui y ont été repérés, mais n'a pas été procédé à des rencontres systématiques des acteurs de tous les départements concernés de près ou de loin par tel ou tel risque, ce qui eût été fastidieux.

La DREAL exerce des fonctions spécifiques qui débordent du périmètre régional. Aussi la mission s'est-elle intéressée à la mise en place de la politique de maîtrise du risque inondation au niveau du bassin Rhône-Méditerranée et au rôle de coordination du plan Rhône.

Pour toutes les raisons évoquées ci-dessus, le rapport d'audit qui suit n'est pas exhaustif, mais il se concentre sur ce que la mission a considéré comme essentiel.

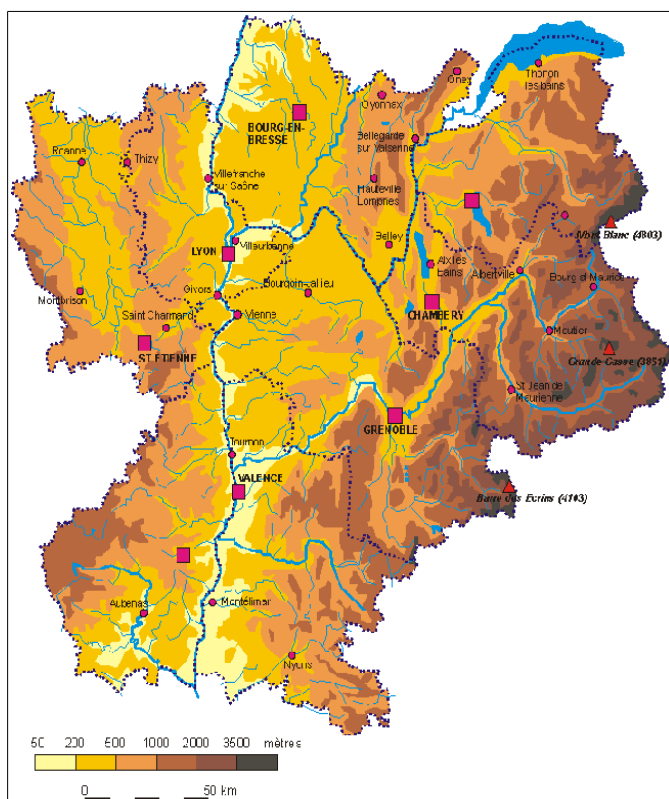
Enfin, il convient de noter que l'audit a été mené dans le cadre régional en vigueur avant la réduction à treize du nombre des régions métropolitaines, même si celle-ci a été adoptée durant son déroulement avec, notamment pour ce qui le concerne, la perspective de fusion des régions Auvergne et Rhône-Alpes. Les entretiens se sont déroulés en deux périodes principales, du 15 septembre au 2 octobre 2014, puis par brefs déplacements de fin octobre 2014 à la mi-janvier 2015.

Le présent rapport a fait l'objet d'une première rédaction au premier semestre 2015, mais il n'a été finalisé qu'au premier semestre 2016, sans réactualisation générale, ce qui explique le caractère daté de certaines observations.

Introduction

1.1. Présentation de la région Rhône-Alpes

La région Rhône-Alpes est la seconde région de France métropolitaine par la superficie comme par la population. Elle regroupe près de 10 % de la population française métropolitaine (bientôt 6,5 M habitants, soit 141 hab./km² en 2009, pour 115 hab./km² en France entière) ; sa croissance démographique demeure plus rapide que celle du pays : +0,9 %/an sur la période 2006-2012, contre +0,5 %/an pour la France. Elle est composée de 8 départements : Ain, Ardèche, Drôme, Isère, Loire, Rhône, Savoie, et Haute-Savoie, et depuis le 1^{er} janvier 2015 d'une 9^e collectivité territoriale, la Métropole de Lyon, résultant de la fusion entre la communauté urbaine de Lyon et une partie du département du Rhône, qui se trouve donc réduit. Frontalière avec l'Italie et la Suisse, la région Rhône-Alpes, avec 43 698 km², est de taille comparable à la Suisse (41 285 km²).



La région connaît une forte activité de transit, par la vallée du Rhône et les tunnels alpins, depuis le nord de l'Europe vers la Méditerranée et l'Italie. Trois massifs montagneux (Jura, Massif Central, Alpes) structurent le territoire. Le département de la Loire fait partie du bassin de la Loire en quasi intégralité.

La forêt couvre 41 % de la région (contre 31 % en France métropolitaine), l'agriculture occupe 38 % du territoire (dont 14 % de cultures et 15 % en surfaces en herbe).

Rhône-Alpes compte 22 grandes aires urbaines, dont 4 grands pôles urbains : Lyon (avec près de 2 150 000 habitants, en 2^e place derrière Paris), Grenoble, Saint-

Étienne, et l'agglomération de Genève-Annemasse. Au total, 83 % des Rhônealpins vivent dans une grande aire urbaine (77 % en France).

Lyon	2 165 785	Bourg-en-Bresse	120 367
Grenoble	669 595	Vienne	111 644
Saint-Étienne	508 847	Roanne	107 741
Genève-Annemasse partie française	276 912	Valence	173 973
Annecy	217 260	Aubenas	58 042
Chambéry	213 251		

Population des principales aires urbaines, Source INSEE 2010

Rhône-Alpes est au 5^e rang des régions européennes en termes de PIB (193 milliards d'euros en 2011). De forte tradition industrielle, Rhône-Alpes, avec 417 000 salariés, est la 2^e région industrielle française derrière l'Île-de-France (notamment dans les domaines de la métallurgie, de la pharmacie, de l'électronique et de l'informatique). C'est la première région française pour la production d'énergie (22,2 % du total national en 2009), avec une forte présence de l'hydroélectricité et du nucléaire.

C'est la première région française de production chimique avec plus de 500 établissements, regroupant environ 32 500 salariés, soit plus de 100 000 salariés économiquement associés¹. Le chiffre d'affaires pour la chimie s'élève à plus de 12 milliards d'euros et 25 % des moyens sont dédiés à la recherche. Ainsi, Roussillon, Le Pont de Claix-Jarrie et la Plaine de l'Ain présentent une dominante d'activités sur la chimie de base. Lyon Sud et Saint-Étienne sont plus orientés vers la chimie aval². À noter que 80 % des sites industriels sont situés en zone plus ou moins urbanisée.

La région Rhône-Alpes est celle qui accueille le plus grand nombre de pôles de compétitivité : elle en compte 15 parmi les 71 projets labellisés en France en 2007. Trois sont de niveau mondial et dédiés aux nanotechnologies (Minalogic), à la santé et aux biotechnologies (Lyon Biopôle), à l'environnement et à la chimie (Axelera³).

Le secteur tertiaire est le plus gros pourvoyeur d'emplois de la région avec 1,5 million de salariés dans les services, dont 308 000 dans le commerce. Mais le taux de chômage est passé de 6,9 % fin 2008 à 9,3 % mi 2013, même s'il reste inférieur d'un point au taux national.

Deuxième région touristique française, Rhône-Alpes compte deux parcs nationaux (Vanoise et Écrins), six parcs naturels régionaux, et l'un des plus grands domaines skiables au monde, sans oublier les grands lacs : lac du Bourget (le plus vaste de France), lac d'Annecy, lac Léman. La zone de montagne englobe les deux tiers de la superficie régionale (la loi montagne concerne peu ou prou les 8 départements). La région disposait, au 1^{er} janvier 2012, de 2 060 hôtels et 840 campings.

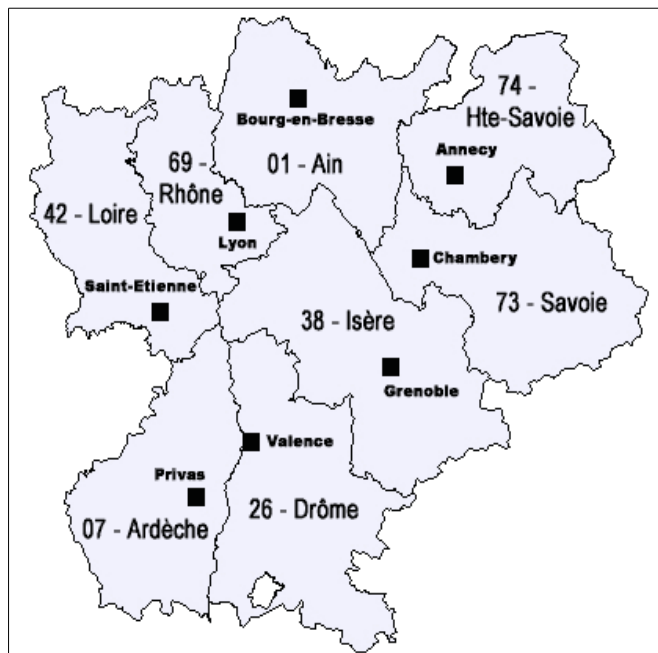
¹ Contrat d'étude prospective dans la filière chimie-environnement en Rhône-Alpes (Ernst & Young – 2012).

² La chimie de base (chimie amont ou encore chimie lourde) fabrique des produits tels que la soude, le chlore, l'éthylène, l'acide chlorhydrique et les monomères qui servent de produits de départ ou d'intermédiaires pour la fabrication de principes actifs (chimie aval ou chimie de spécialités).

³ Le pôle Axelera vise à faire de la France et en particulier de Rhône-Alpes le leader mondial sur cette intégration chimie-environnement (recherche, optimisation et valorisation des procédés, éco-performance, économie circulaire, marchés applicatifs). De nombreux industriels sont d'ores et déjà positionnés sur ce marché.

1.2. Des périmètres d'action administrative multiples

Au-delà d'une structuration en 8 départements plus une métropole, le territoire régional connaît d'autres échelles de gestion sur des thématiques spécifiques.



- en matière de politique de l'eau et de gestion du risque inondation, le bassin du Rhône concerne 7 régions, même si ce n'est que marginal pour la Lorraine et la Champagne-Ardenne.

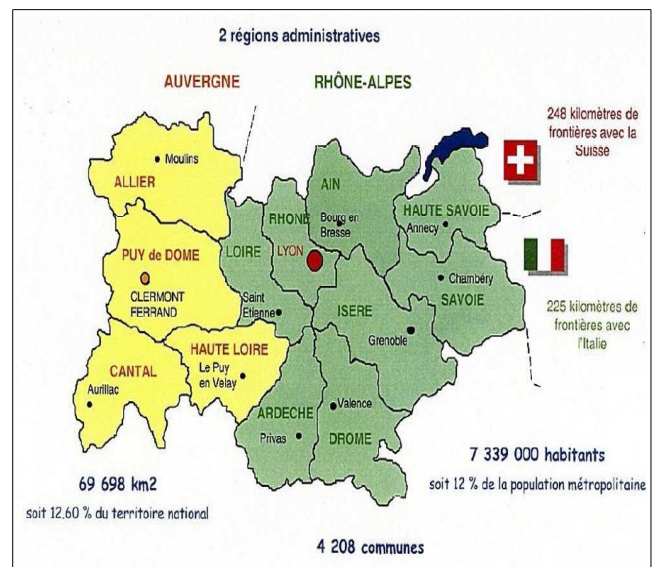
C'est le Préfet de région Rhône-Alpes qui exerce les fonctions de Préfet coordonnateur de bassin.

Le département de la Loire est rattaché au bassin Loire-Bretagne, coordonné par le préfet de région Centre-Val-de-Loire.



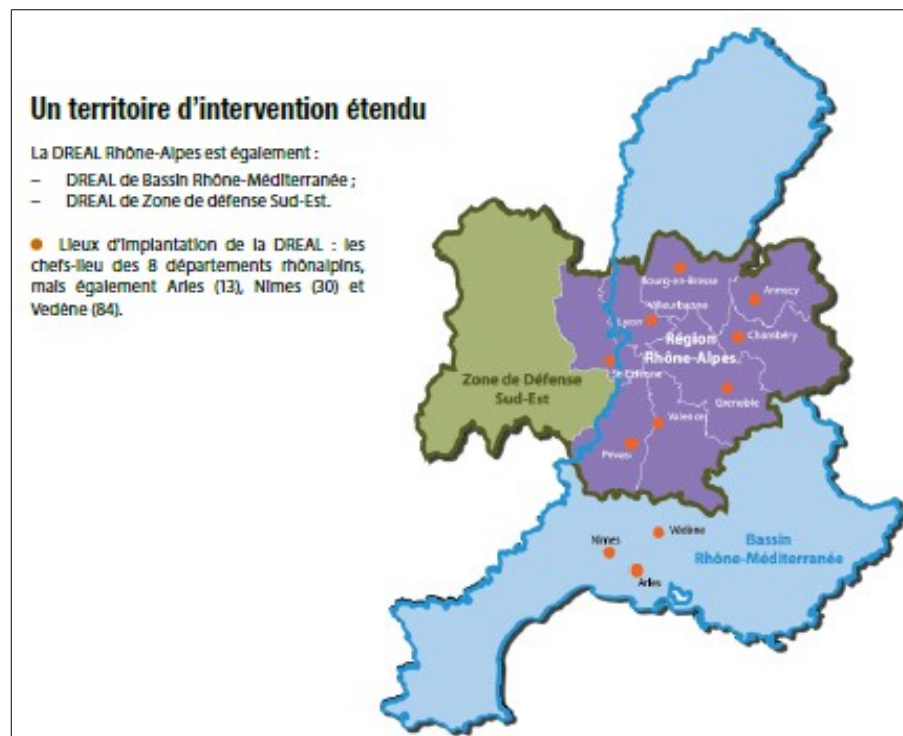
Bassin Rhône-Méditerranée

- en matière de défense et de protection civile, la région Rhône-Alpes est associée avec celle d'Auvergne et relève du Préfet de zone de défense basé à Lyon.



À noter en matière d'aménagement, les commissariats à la montagne des Alpes du Nord et de Massif Central qui couvrent l'essentiel du territoire régional.

Ces périmètres différents, et débordant de la région administrative Rhône-Alpes, en particulier au sud jusqu'à la Méditerranée, et au nord jusqu'au massif vosgien (où la Saône prend sa source), induisent des champs d'intervention variables. La DREAL représente cette géographie complexe dans la carte ci-après figurant en page 5 de son rapport d'activité 2013.



De fait des administrations basées à Lyon ont à opérer bien au-delà du seul territoire rhônalpin : ainsi la DREAL Rhône-Alpes est-elle amenée, en fonction de la « logique d'itinéraire » liée au cours du fleuve Rhône, à être opérationnelle sur tout le cours de cet axe fluvial. Ainsi le service de prévision des crues Grand Delta » basé à Nîmes dans le Gard, en région Languedoc-Roussillon lui a été rattaché, avec l'antenne hydrométrique correspondante.

Le directeur de la DREAL est aussi délégué territorial de l'ASN, dont le périmètre d'intervention couvre les régions Rhône-Alpes et Auvergne. Même si ce point est hors rapport, le directeur peut assurer un lien fort entre les agents des deux entités sur les thèmes des installations classées, des équipements sous pression et des impacts sur les milieux naturels.

La coexistence de plusieurs niveaux d'intervention (bassin, plan Rhône, région) n'est pas toujours inscrite dans l'organigramme de la DREAL, ce qui rend peu lisible l'identification des personnes compétentes pour un intervenant extérieur, au moins au premier abord. Certaines missions extra-régionales sont ainsi exercées au sein d'un service à dénomination régionale.

2. L'organisation et les moyens des services

2.1. Pilotage de la stratégie régionale, et animation des services et réseaux

2.1.1. Pilotage

L'organisation mise en place à la création de la DREAL a superposé une approche territoriale à une approche thématique, encourageant un mode de fonctionnement matriciel original, tant pour ce qui relève des risques naturels qu'en matière de risques anthropiques.

Les risques naturels sont nettement dominés par le mode inondation. La dimension régionale est enrichie par le fait que la DREAL Rhône-Alpes est également DREAL de bassin. La réflexion stratégique doit donc intégrer des phénomènes de nature variées, crues méditerranéennes (Provence-Alpes-Côte d'Azur et Languedoc-Roussillon), crues pluviales (Bourgogne et Franche-Comté), régime nival. Une organisation spécifique a été mise en place.

En interne, deux services de la DREAL se partagent le pilotage de la politique de prévention du risque inondation : la Délégation de bassin (DB) et le Service prévention des risques (SPR).

La Délégation de Bassin est chargée de l'animation et de la coordination de la politique de l'eau à l'échelle du bassin Rhône Méditerranée. Elle doit veiller notamment à la cohérence entre la mise en œuvre du SDAGE et celle du Plan de gestion du risque inondation (PGRI, en application de la Directive Inondation (DI)) sous l'autorité du Préfet de bassin. Elle assure également le pilotage transversal des différents volets du Plan Rhône impliquant plusieurs unités de la DREAL : transport, énergie, milieux et biodiversité, inondation.

Le pilotage technique et financier du volet inondation est assuré par la mission Rhône qui relève du SPR. Il existe un contrat de plan interrégional et un programme opérationnel FEDER de bassin (Fonds européen de développement économique régional). La mission Rhône a produit toute la cartographie des territoires à risques importants sur le linéaire du fleuve. Compte tenu des enjeux, elle est considérée par la DREAL comme le « laboratoire » de la mise en œuvre de la directive inondation ce que la mission a pu constater, comme on le verra plus loin.

La mission intégration programmation risques naturels (MIPRN) du SPR avait été créée à l'origine de la DREAL pour gérer l'articulation entre risques naturels et technologiques. Dirigée par l'adjoint au chef du SPR, elle est en fait chargée du pilotage et de l'animation de la politique des risques naturels, quelle que soit leur nature, au niveau de la région. Elle gère l'ensemble des crédits risques naturels dont dispose la DREAL, qu'il s'agisse des crédits État (BOP 181 régional et bassin) ou du Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM). Ce point fera l'objet de développements dans la partie du rapport consacrée aux moyens financiers.

La MIPRN est également responsable du pôle « Hydrométrie prévision des crues ».

Enfin, la sécurité des ouvrages hydrauliques est confiée à une unité spécifique rattachée directement au chef du SPR.

Dans le cadre de sa démarche qualité, mais aussi pour ses interlocuteurs externes, il serait utile que la DREAL formalise explicitement comment est réparti ce pilotage entre la DB et le SPR, et entre les entités du SPR : chef de service, adjoint, MIPRN, mission Rhône.

Le traitement de la cohérence entre PGRI et SDAGE relève de la DB pour ce qui est de la rédaction et de la doctrine et du SPR (chef de service, adjoint, MIPRN, Mission Rhône) pour la mise en œuvre. Conformément à l'article L 566-7 du Code de l'environnement, le sujet des inondations est abordé dans les deux projets dans des termes similaires (pages 14 et 15 du PGRI, pages 9 et 10 du SDAGE).

Pour les risques anthropiques, l'importance et la diversité de l'activité économique régionale explique une organisation adaptée, sans exclure une conception originale du traitement de ces activités.

Si le service de prévention des risques (SPR) est chargé des risques technologiques et miniers, avec un chef de service adjoint spécialement chargé de la coordination des Inspecteurs des Installations Classées (IIC), c'est le service Ressources, Énergie, Milieux et Prévention des Pollutions (REMiPP) qui intervient en matière de pollution de l'eau, de déchets, de sites et sols pollués, de qualité de l'air et de santé-environnement, y compris pour les aspects de ces questions concernant les ICPE.

Cette répartition, qui a sa logique, implique la nécessité de travailler en cohérence et complémentarité, ce qui ne paraît pas poser de difficulté réelle, essentiellement en raison de la qualité des responsables des deux services concernés. La mission n'a pas été en mesure d'apprécier si l'organisation du travail au sein de ces entités et entre elles garantit la pérennité de cette cohérence indépendamment de la personnalité de ces responsables.

Il faut ajouter que les services du siège s'appuient sur les 6 Unités Territoriales que compte la DREAL pour les 8 départements concernés. Une seule unité gère l'Ardèche et la Drôme, et une UT intervient sur les deux départements de la Savoie (mais cette unicité est relative dans la mesure où subsistent des personnels en nombre significatif à Chambéry et à Annecy).

2.1.2. Animation

Des réunions régulières au niveau des directions ont lieu entre DREAL et DDT. Plus spécifiquement, une animation des chefs de service en charge de la gestion des eaux et des risques naturels est assurée au niveau du bassin.

2.2. Les moyens des services de l'État

2.2.1. Moyens humains

L'exercice BBZ (budget base zéro) reste classiquement un sujet d'écart entre la vision régionale et l'approche nationale, même si celui-ci est faible, de l'ordre de 1,5 % (en 2014, 325,1 demandés contre 320,3 obtenus). La DREAL avait demandé 9 postes en

renfort (3 pour les risques naturels, 2 pour le bruit, 4 pour les risques anthropiques) cette année-là, sans résultat.

Pour 2015, l'exercice se présente plus favorablement pour la DREAL Rhône-Alpes, puisque la cible au 31 décembre 2015 est de 328,3 ETP, et que la demande de renforts a été en partie honorée⁴. La méthode ajustée semble donc mieux intégrer les spécificités du territoire.

2.2.2. Moyens financiers

Pour les moyens financiers, la DREAL n'a pas fait état d'insuffisance de crédits, mais a plutôt insisté sur la complexité de leur programmation et de leur gestion, compte tenu de la multiplicité des actions et des intervenants. En particulier, elle n'a pas les moyens de collecter ni de traiter les informations lui permettant de suivre la programmation effective et la dépense des crédits de bassin alloués aux autres DREAL.

La question des crédits sera examinée dans les chapitres thématiques qui suivent,

2.2.3. Matrice des risques

Le Service de prévention des risques (SPR) a rédigé au printemps 2014, dans le cadre du plan qualité de la DREAL, une grille d'analyse des risques et de maîtrise des activités⁵. Des niveaux de criticité ont été définis à partir de six critères d'analyse : exigences d'activité et livrables, risques de non qualité des livrables, précédents incidents connus concernant la qualité des livrables, impact sur les parties intéressées, impact sur les performances de la DREAL, mesures actuelles. À partir de ces critères, des améliorations sont proposées, décidées, en cours de traitement, à revoir plus tard ou non opportunes. Une partie des mesures a également servi à étayer l'argumentaire de la DREAL au cours d'une réunion bilatérale tenue avec la DGPR en 2014.

La très bonne qualité des grilles d'analyse de risques a permis aux auditeurs d'améliorer le traitement de fond des documents transmis. Au niveau national, la DREAL Rhône-Alpes semble la seule région qui utilise cet outil.

Dans l'objectif de qualifier ces grilles de « *matrices de risques* » conformément à la définition de l'IFACI, il conviendrait d'analyser les mesures de contrôle interne et les risques résiduels. En effet, les points de contrôle et les bonnes pratiques de contrôle interne doivent être intégrés dans le processus. Le risque résiduel peut être évalué selon la qualité du contrôle interne. C'est, par exemple, le cas dans le cadre de la saisie et de l'enregistrement des rapports d'inspection et des dossiers d'autorisation. Le plan d'action de suivi des recommandations des anciennes missions et inspections du CGEDD liées aux risques naturels et les audits internes à la DREAL⁶ peuvent être utilisés en appui au contrôle interne.

⁴ 10 postes ont été demandés : 3 pour les risques naturels, 3 pour compenser 2 postes ADEME, et un poste contrôle des grands barrages comptabilisés dans les effectifs de la zone de gouvernance, et enfin 4 postes ICPE. La DGPR a retiré les 2 postes ADEME, et attribué un poste risques naturels en DDT et un poste ICPE, soit 4 points satisfaits sur 10.

⁵ Un rapport du Conseil économique, social et environnemental régional Rhône-Alpes : « *La prévention des risques naturels et technologiques : enjeu de société* » (17 septembre 2013), montre qu'une matrice de hiérarchisation des risques couramment utilisée dans l'industrie pour l'évaluation des risques technologiques peut également s'appliquer aux risques naturels.

⁶ Un audit interne a été conduit en 2012 dans le cadre d'une démarche d'optimisation des délais d'instruction des DAE (Cf. Plan d'actions en annexe).

1. Ajouter dans la matrice des risques établie par la DREAL les éléments de la cartographie des risques issus du rapport de synthèse des inspections et audits « risques naturels et hydrauliques départementaux » effectués au titre du programme 1997-2012 et préciser les niveaux de contrôle interne.(DREAL)

La mission relève que les tableaux de la matrice des risques technologiques n'intègrent pas l'impact sur les services des prescriptions du préfet de région et des instructions du Gouvernement définissant le Plan pluriannuel de contrôle de l'Inspection des installations classées.

Elle recommande que les DDT soient associés à cette analyse pour les risques naturels, comme l'ont été les chefs d'UT pour les risques technologiques.

Enfin, il lui semble que la matrice de risques soit insuffisamment utilisée dans la définition des plans d'action annuels.

2. Intégrer dans la matrice des risques établie par la DREAL les orientations annuelles, le suivi des recommandations des audits internes et externes et associer les DDT à l'analyse des risques résiduels.(DREAL)

2.3. Travail avec les autres intervenants

Les préfets rencontrés par la mission se sont déclarés satisfaits de leurs relations avec les UT. La relation entre UT et préfet est même jugée excellente dans certains cas (Ain, Savoie, Haute-Savoie). Les échanges portent uniquement sur les aspects techniques et les enjeux et missions sont bien suivis par le préfet.

Sur la thématique des risques naturels, le cadrage fort du bassin suscite parfois des tensions, mais sa compétence technique est reconnue. L'appui du préfet de région, préfet coordonnateur de bassin est un atout pour avancer sur ces questions difficiles.

2.3.1. Autres administrations et établissements publics

2.3.1.1. L'Agence Régionale de Santé (ARS)

Le Plan régional Santé Environnement est un axe fort de collaboration avec la DREAL, et les collaborations sont étroites.

Pour les projets soumis à avis de l'autorité environnementale, l'ARS est saisie sous 30 jours en vue de l'élaboration de l'avis et répond systématiquement. La mission note qu'il n'existe pas de doctrine nationale de la part de la DGS sur ce thème.

Pour l'instruction ICPE, les demandes d'éléments complémentaires sont directement adressées à l'exploitant. Il y a un échange final entre la DREAL et l'ARS sur les cas problématiques et cette organisation donne satisfaction aux deux services.

L'ARS est associée à la gestion des PPA et s'y implique.

La prise en compte des risques selon la doctrine de l'ARS pour le Bassin conduit à l'interdiction de création d'établissement de santé dans les zones inondables. Cette

doctrine n'est pas bien prise en compte dans le PGRI, ni dans les PPRI. Enfin, cette politique récente n'empêche pas l'existence de nombreux établissements de santé en zone inondable. Or leur évacuation est la plus complexe et a des impacts mesurables sur la mortalité.

3. Engager avec l'ARS une politique de réduction à long terme des aléas ciblée sur les établissements de santé, et spécialement ceux accueillant des personnes à faible mobilité. (DREAL)

La DREAL a choisi de ne pas participer à la commission régionale de prévention de la santé présidée par l'ARS en partenariat avec les Conseils départementaux, les services de l'éducation nationale et ceux de l'agriculture compte tenu d'une efficacité trop faible de son action sur ce thème.

2.3.1.2. Service de Restauration des Terrains en Montagne (RTM)

Sur le plan de la prévention (cartographie des risques, travaux de réduction des aléas), la compétence est reconnue de part et d'autre, et la collaboration satisfaisante.

2.3.1.3. Le CEREMA

La proximité du CEREMA avec ses deux composantes locales conduit à des collaborations nombreuses et fructueuses et constitue un avantage significatif dans le domaine des risques naturels et technologiques tant pour la DREAL que pour les DDT. La mission encourage le maintien de cette proximité, d'autant que les parcours professionnels croisés sont profitables tant aux agents à titre personnel qu'aux deux structures.

2.3.1.4. L'ADEME

Les relations entre l'ADEME et la DREAL sont complexes, la vision de l'agence étant perçue comme trop étroite sur les effets environnementaux annexes des énergies renouvelables par exemple. Que ce soit dans la promotion du chauffage au bois ou de l'équipement des petites chutes pour la production hydroélectrique, les tensions abondent.

Alors que les déchets sont un sujet préoccupant, l'appui de l'ADEME aux services est inégal.

Si les facteurs personnels ont pu jouer un rôle, les discordances d'approche identifiées en région Rhône-Alpes ne sont pas spécifiques et posent une réelle question d'exercice de la tutelle.

2.3.1.5. L'Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse

La collaboration entre la DREAL et l'agence de l'eau est globalement excellente dans le domaine de l'eau, tant sur le volet SDAGE, contrats de rivière et SAGE que pour la coordination entre action réglementaire et interventions financières, tant pour l'action de bassin que pour la mise en œuvre territoriale.

Des études intéressantes, par exemple sur le changement climatique sont nées de cette collaboration.

L'agence estime par contre que l'action sur les substances prioritaires (directive du 12 août 2013) de l'inspection est très en deçà des exigences posées par le texte européen. Elle note un décalage sur ce point entre action financière et réglementaire qui peut pénaliser les entreprises lorsque les aides ne pourront plus être attribuées pour respecter ce qui sera devenu des obligations.

2.3.2. Les collectivités

2.3.2.1. Le Conseil régional

La région participe au financement des mesures foncières des PPRt, d'actions contre la pollution de l'air, des SRCAE et des plans d'élimination des déchets, mais regrette de n'avoir aucun retour sur l'utilisation de ces fonds (suivi et résultats). Les mesures foncières s'appuient sur les données de la DREAL sans capacité de tierce-expertise de la collectivité sur les travaux des entreprises et les procédés industriels. En leur qualité de financeurs, les élus souhaitent être partie prenante dans les instances de commission de suivi des sites (CSS). La mixité des cultures DRIRE et DIREN est une valeur ajoutée très significative pour la Région.

La Région n'a aucune compétence sur les risques naturels. Elle ne finance pas l'entretien ou la construction des digues (malgré une sollicitation à la suite de catastrophes naturelles en Ardèche). Elle se concentre sur les contrats de rivière, le suivi et le contrôle des travaux étant assuré par l'agence de l'eau et les DDT. Par ailleurs, le Conseil régional est favorable au transfert de compétence au niveau régional pour la gestion des déchets ménagers et non dangereux (14 plans départementaux seront agrégés dans le plan régional)⁷. Concernant les déchets suisses, la région compte les utiliser pour des remblais (sans moyen de contrôle).

Les relations sont bonnes avec la DREAL, mais le Conseil régional constate une diminution des moyens dédiés à la gestion des risques par la puissance publique.

2.3.2.2. Le Conseil général de l'Ain

Le Conseil général était en charge de la planification départementale des déchets ménagers et assimilés et de ceux du BTP jusqu'à l'entrée en vigueur de la régionalisation prévue par la loi NOTRe (un plan a été achevé en 2012 mais annulé pour un vice de forme par le tribunal administratif de Lyon). Deux nouveaux plans doivent être présentés et soumis à enquête administrative. Le conseil départemental entretient des relations avec la DREAL sur les déchets non dangereux et avec le conseil régional sur les déchets dangereux.

L'apport des déchets suisses (3 Mt de BTP dont 25 % non identifiés) et de Haute-Savoie est largement supérieur à la production de déchets du département, ce qui conduit à une saturation rapide des stockages. La DDT ne dispose que d'un ETP sur ce thème, principalement concentré sur la lutte contre les décharges sauvages (10 % de son temps de travail). D'après les services du Département, les maires informés de ces décharges n'engagent quasiment aucune action de police environnementale.

⁷ A l'inverse, les services du département de l'Ain rencontrés par la mission ont regretté le transfert à la Région de la compétence de planification pour les déchets non dangereux.

La collectivité, au-delà de rencontres très régulières (2 à 3 par an), se plaint de la faiblesse des retours de l'ADEME sur les bilans de réduction de production de déchets. Si les nombreux colloques sont utiles, l'impression générale est que la traduction concrète ne suit pas.

Le plan de prévention des déchets financé par l'ADEME devait être achevé vers fin 2014 ; 15 entreprises ont répondu à l'appel à projet pour présenter des projets d'éco-conception ou de diminution de toxicité des déchets.

2.3.2.3. La mairie de Jarrie

Des exercices sont régulièrement organisés par le maire de Jarrie (direction des secours, 2 fois par an). Le retour d'expérience (RETEX) est suivi par le maire qui a rédigé un mini-guide interne et un cadre d'astreinte municipal (communication et attribution des tâches).

Il estime que le site internet de la DREAL est très technique en matière de risques technologiques et nécessite un accompagnement complémentaire au niveau municipal pour être bien compris par le public. Les documents sont utiles pour les mairies (PPRT Rhône-Alpes sur le site) ; c'est un bon outil de transparence des services d'État.

2.3.3. Autres partenaires

2.3.3.1. Air Rhône-Alpes

Air Rhône-Alpes compte 70 salariés. Un tiers du budget est consacré aux actions d'amélioration de la connaissance, et deux tiers sont dédiés au recueil des données. L'objectif de l'association est de préserver l'équilibre des contributions entre l'État, les industriels et les collectivités.

Le plan de surveillance de la qualité de l'air doit être révisé.

Air Rhône-Alpes estime que la politique de réduction est trop focalisée sur les émissions proches et que la communication sur l'ampleur nécessaire de la réduction des émissions de fond de la part de l'État est trop ténue. En cas de pic, elle constate une tendance à retarder la prise de mesures par des demandes de vérifications et de précisions. Elle souhaiterait une action plus volontariste des préfets et dans une moindre mesure de la DREAL.

En crise, l'association assure la diffusion des messages de prévention, par délégation des préfectures. Elle utilise aussi les réseaux sociaux (Twitter et Facebook), publie des films sur Daily-motion, notamment sur les déchets verts, le bois, l'air intérieur, la pollution agricole et le transport. Des formations et des outils sont mis à la disposition des écoles.

Pour l'instant, les départements, le grand Lyon et la Région participent au financement de l'observatoire et de projets spécifiques dans le cadre du SRCAE (RSE pesticides et nanotechnologies par exemple). L'utilisation des fonds FEDER gagnerait à être davantage optimisée sur ce sujet.

Les collaborations avec les Suisses et les Italiens sont bonnes, même si leur gestion des pics de pollution diffère sensiblement.

2.3.3.2. Union des Industries Chimique (UIC)

Comme la plupart des organisations professionnelles, l'UIC se plaint du nombre de textes réglementaires nouveaux. L'industrie chimique est peu concernée par la mise en place du régime d'enregistrement à cause de ses enjeux environnementaux. Les installations chlorées sont les plus impactées par l'évolution réglementaire (exemple de Vancorex avec 250 arrêtés préfectoraux en 2007, puis 80 après refonte en 2008 et 25 nouveaux arrêtés). La superposition des réglementations crée de nombreuses exigences (code de l'environnement, code du travail, REACH, canalisations de transport, exploitation des mines de sel).

Outre ces remarques générales qui ne sont pas spécifiques à la région, la structure rhônalpine de l'UIC fait état d'une disparité de lecture des textes réglementaires d'un département à l'autre (Isère et Rhône). En Isère, la communication entre inspecteur et inspectés est jugée bonne. En revanche, la communication est plus complexe dans le Rhône (demandes complémentaires et plus exigeantes que les textes selon l'UIC). Les exploitants estiment que les équipes du siège sont plus strictes que les UT qui négocient plus avec les exploitants.

Les réunions sur la stratégie de la filière chimie permettent d'évoquer ces questions avec la DREAL. La formation des industriels par la DREAL sur les nouveaux textes et les journées SEVESO renforcent la collaboration régionale. Les équipes de la DREAL sont jugées compétentes et entretenaient de très bonnes relations avec l'INERIS (en pointe dans certains secteurs). Le pôle risque de la DREAL est plus pointu et avancé que dans d'autres régions. La mission suggère toutefois un renforcement des compétences en matière de rejet des substances chimiques au milieu naturel.

L'UIC note une différence sur les contraintes imposées aux industriels entre les agents de la DREAL issus de la DRIRE et ceux issus de la DIREN. Les CLE (commissions locales de l'eau) jouent un rôle de convergence de ces différentes cultures.

Les projets majeurs sont gérés en mode projet : accompagnement amont, précédant l'examen de recevabilité. Le préfet assure le suivi des dossiers emblématiques et les durées d'instruction sont de 11 à 14 mois avant son feu vert. L'UIC identifie deux points délicats : l'avis de l'Autorité environnementale et les incertitudes sur l'avis du CODERST.

L'UIC estime que les délais sont un sujet essentiel et appelle une attention particulière des services, le cas échéant par un dispositif de « work-flow » (la mission estime que S3IC peut être amélioré dans cet objectif). L'archivage des dossiers semble ne pas toujours être performant.

La segmentation des thématiques (ICPE, ESP, REACH...) conduit à augmenter le nombre annuel d'inspections par sites : un effort de transversalité des compétences serait apprécié, d'autant que le dispositif inspecteur local/ correspondant pôle fonctionne correctement.

4. Renforcer les compétences des inspecteurs pour regrouper les thèmes d'inspection sur des visites moins nombreuses : ESP, REACH, ICPE. (DREAL)

Milieu associatif

La FRAPNA s'appuie sur une antenne dans chacun des 8 départements de la région. Elle est constituée en union régionale de 212 associations et 53 000 adhérents. Elle compte 110 salariés, et dispose ainsi de moyens lui permettant d'agir dans ses trois domaines : l'éducation à l'environnement pour tous, la veille écologique (expertises naturalistes, inventaires...), et le rôle de « sentinelle de l'environnement ». C'est à travers ce dernier volet qu'elle intervient dans le domaine des risques, en particulier dans les 8 CODERST et les CSS (commissions de suivi de site).

Globalement les associations considèrent être bien intégrées dans les enceintes de dialogue. Les motifs de participation vont de la curiosité au souci de diffuser l'information, ou de surveiller les activités industrielles pour les participants les plus combatifs. Cette concertation participe à la reconnaissance des associations. Celles-ci sont d'ailleurs soutenues, par l'Agence de l'eau généralement, pour assurer des stages ou opérations d'information des jeunes et du public. Les communications des industriels sont appréciées, et en retour, la surveillance des riverains contribue à leur plus grande vigilance.

La FRAPNA s'interroge toutefois sur son utilité dans ces instances où elle « donne son avis et le préfet décide », de plus sur un dossier reçu une semaine avant la réunion, et qu'elle n'a pas eu le temps d'examiner dans le détail. Lorsqu'elle est présente en amont sur les dossiers, elle arrive en revanche à faire valoir son point de vue. La concertation semble plus efficace à la FRAPNA lorsqu'elle se situe en dehors des instances officielles.

Si elle apprécie ce partenariat, la FRAPNA regrette cependant que certaines actions, comme les PPA, connaissent une phase d'élaboration très longue au détriment de l'action et ne « mettent pas assez la pression » sur les industriels et les transporteurs tout en se focalisant sur les particuliers (incitation à la suppression des chauffages au bois polluants). Elle regrette aussi que les PPRt ne précisent pas qui va financer les travaux qu'ils prévoient.

Malgré tout, la FRAPNA est assez bien identifiée comme un acteur en matière de risques technologiques. Il n'en va pas de même pour les risques naturels, principalement les inondations, où elle n'est pas informée des PPRi en cours, sauf information transmise par le préfet de région. Il convient de préciser que la FRAPNA n'a pas vraiment de spécialiste en matière d'inondation, et que le SDAGE et les contrats de rivière en particulier sont pour elle le point d'entrée privilégié sur le sujet.

Les relations de la FRAPNA avec l'État sont qualifiées de bonnes tant par la FRAPNA, que par les deux préfets qui ont évoqué le sujet, même s'il y a des discussions qualifiées de part et d'autre de constructives.

Il n'en demeure pas moins que, pour la FRAPNA, des points d'ombre subsistent, à savoir :

- la trop grande « représentation » administrative dans les CSS au détriment des riverains et des associations,
- la solennité des réunions en préfecture, voire l'autorité manifestée, limitant les possibilités d'échanges,
- un trop grand intervalle de temps entre les réunions des CSS,

- le caractère tardif des convocations (1 jour pour la mise en œuvre du PPA, 8 jours pour les CODERST⁸).

5. Faire un retour d'expérience sur la mise en place des CSS et chercher à en développer le caractère d'instance de concertation ouverte aux demandes de la société civile en renforçant la présence des acteurs locaux et en confiant la présidence à un élu ou un représentant de la société civile. (DGPR).

⁸ Le décret n° 2012-189 du 7 février 2012 relatif aux commissions de suivi de site prévoit d'envoyer les documents 14 jours calendaires à l'avance comme les documents de séance. La commission se réunit au moins une fois par an ou sur demande d'au moins trois membres du bureau. L'ordre du jour des réunions est fixé par le bureau. L'inscription à l'ordre du jour d'une demande d'avis au titre de l'article R. 512-19 ou du premier alinéa de l'article D. 125-31 est de droit. « La commission met régulièrement à la disposition du public, éventuellement par voie électronique, un bilan de ses actions et les thèmes de ses prochains débats. Les réunions de la commission sont ouvertes au public sur décision du bureau ».

3. Les risques naturels

De nombreux aléas naturels sont rencontrés sur le territoire rhônalpin : inondations, mouvements de terrain et retrait-gonflement des argiles, séismes, avalanches, éboulements, incendies de forêt... 90 % des communes de la région sont concernées par au moins un type de risque (hors séisme), étant précisé que 65 % sont exposées au risque inondation, avec des enjeux parfois importants⁹.

3.1. La mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels

Parmi les différents documents présentant les enjeux et l'action des services en matière de risques, on se référera au Projet d'action stratégique de l'État en région Rhône-Alpes (PASER) pour la période 2011-2013, dans lequel est clairement affichée la volonté de réduire les risques naturels sans gêner le développement : les têtes de chapitre du PASER « *Réduire les effets des risques naturels pour ne pas pénaliser le développement des territoires* », et « *Concilier la protection des populations et le développement économique de la première région industrielle de France (hors région parisienne)* » traduisent cette orientation de la politique de prévention des risques.

Pour ce faire, les moyens financiers sont ceux inclus dans la programmation annuelle du BOP 181 (Prévention des risques) de bassin et du Fonds de Prévention des Risques Naturels Majeurs (FPRNM). S'y ajoutent les moyens financiers du volet inondation du Plan Rhône (234 M€ au titre du Contrat de projets interrégional État Régions et 13,3 M€ de crédits européens FEDER). Les moyens humains se trouvent en DREAL et dans les DDT, tels qu'imputés au titre du BOP 181.

Faute de disposer d'une synthèse détaillée et actualisée de l'utilisation des différents crédits (BOP 181 et FPRNM, hors plan Rhône et Plan Rhône), qu'elle a demandée, la mission s'est limitée aux développements généraux suivants et à un focus sur le Plan Rhône, en exploitant les éléments transmis par la DREAL.

L'essentiel des crédits de la politique de prévention des risques naturels, qu'il s'agisse des actions de la DREAL de bassin (principalement Plan Rhône, PAPI) ou de la DREAL Rhône-Alpes viennent du FPRNM en constante augmentation, alors que les crédits du BOP 181 (animation des PAPI, fonctionnement des SPC) diminuent d'année en année au plan national comme en Rhône-Alpes. Ainsi, en 2014, 9 712 K€ sur 13 274 K€ de CP sont prévus en FPRNM pour les actions relevant du bassin ; ils doivent abonder le BOP 181 sous forme de fonds de concours.

Hors FPRNM, les crédits relatifs aux inondations relèvent principalement du BOP 181 de bassin, le BOP 181 régional étant consacré au financement des PPRI et aux autres risques naturels.

La DREAL a fourni à la mission d'audit des bilans et documents de suivi financiers concernant le BOP 181, bassin et régional. Il ressort de la synthèse suivante que les taux de consommation des crédits 2013, tant en AE (autorisation d'engagement) qu'en

⁹ Les inondations qui se produisent en Rhône-Alpes ont donné lieu à plusieurs missions de la MIGT pour évaluer les demandes de financement via le FPRNM présentées par les communes et collectivités, dans la mesure où le seuil de 600.000 € implique cette évaluation ; ces interventions ont concerné notamment l'Ardèche (à plusieurs reprises) et la Drôme, mais également l'Ain, la Haute-Savoie, le Rhône ou la Loire.

CP (crédits de paiement) sont bons, voire très bons. Au 31 octobre 2014, les taux de consommation étaient de 67 % et 83,71 % pour les AE et CP du BOP de bassin, de 60,43 % et 84,4 % pour les AE et CP du BOP régional.

<i>En K €</i> Année 2014	AE déléguées	AE consommées	%	CP délégués	CP consommés	%
BOP bassin	3 762	3 112	82,71	8 805	8 463	96,11
BOP régional	879	836	95,13	954	886	92,92

De plus, les documents précités font le lien entre les données financières et les projets, ce qui permet de comprendre les variations d'AE et de CP.

En revanche, les crédits du FPRNM ne font pas l'objet d'un suivi aussi approfondi. Le seul outil de suivi du FPRNM actuellement utilisé est le logiciel Présage, qui permet le suivi du plan Rhône et l'emploi des crédits du FEDER. Il ne permet pas de répondre aux attentes multiples des utilisateurs, ni de traiter ce qui ne relève pas du Plan Rhône. La mission s'interroge sur la faiblesse des comptes-rendus par les directions départementales des finances publiques (seuls les comptes 2011 de l'Ain lui ont été fournis, et se sont avérés inexploitable).

La DGPR a engagé depuis deux ans une actualisation du guide d'utilisation du FPRNM, avec en projet la mise en place d'outils de suivi opérationnels, communs aux DDT et aux DREAL. La DREAL Rhône-Alpes participait d'ailleurs à ce travail. L'outil SFAPA de suivi des PAPI n'apporte toujours pas de solution pour le suivi global de ces crédits.

Au regard de la quasi-impossibilité de rendre des comptes fiables sur l'utilisation des crédits, la mission considère que ce problème, déjà identifié dans d'autres rapports, est critique et génère des risques inacceptables en matière de contrôle de qualité de la dépense.

6. Fournir très rapidement un outil de suivi opérationnel (PAPI et hors PAPI) du FPRNM, communs aux DREAL et aux DDT, attendu déjà depuis plusieurs années, compte tenu des enjeux financiers en cause.(DGPR)

En ce qui concerne le Plan Rhône, le volet inondation du CPIER 2007-2013 comportait plusieurs objectifs, le plus important financièrement étant la réduction de l'aléa, avec les travaux sur les digues. La quasi-totalité du FPRNM /Plan Rhône a été consacrée à cet objectif.

État d'avancement CPIER 2007-2013

Axe	Montant total programmé	BOP 181	FPRNM	POP FEDER	TOTAL RÉGION	RA	PACA	LR	Bourg.	FC	AE RMC	CNR
Sous-total axe 1 digues Et ressuyage aval Vallabrégués	127 189 296	12 549 347	38 302 845	0	33 714 500	0	18 848 406	14 866 094	0	0	0	0
Sous-total axe 1 ZEC et sédiments	7 816 052	1 405 565	0	1 920 779	1 430 899	187 936	1 206 529	36 434	0	0	678 973	1 628 782
Sous-total axe 1 digues intéressant la sécurité publique	7 622 350	188 566	2 766 967	157 032	208 657	67 657	141 000	0	0	0	0	0
Total axe 1 Aléa	142 627 698	14 143 478	41 069 812	2 077 811	35 354 056	255 593	20 195 936	14 902 528	0	0	678 973	1 628 782
Sous-total axe 2 vulnérabilité agricole Hors travaux	1 451 576	228 547	0	726 589	136 343	24 562	67 496	44 285	0	0	65 085	0
Sous-total axe 2 Vulnérabilité agricole travaux	6 175 647	1 097 835	0	2 586 506	211 391	2 333	191 975	17 083	0	0	952 158	0
Sous-total axe 2 Vulnérabilité hors agriculture	1 782 037	411 556	0	648 450	155 820	0	75 000	80 820	0	0	89 398	0
Total axe 2 Vulnérabilité	9 409 259	1 737 938	0	3 961 544	503 554	26 895	334 471	142 188	0	0	1 106 642	0
Total axe 3 Vivre avec le risque	18 859 117	4 062 657	625 000	4 546 626	3 051 900	428 125	2 267 003	356 772	0	0	327 080	1 650 583
Total PAPI Saône	2 229 297	848 005	0	0	152 420	0	0	0	152 420	0	4 180	0
Total Fonctionnement SYMADREM	13 424 364	0	0	0	4 742 736	0	3 004 242	1 738 494				
TOTAL VOLET INONDATIONS	186 549 735	20 792 078	41 694 812	10 585 982	43 804 666	710 613	25 801 652	17 139 981	152 420	0	2 116 875	3 279 364
RAPPEL MAQUETTE CPIER	310 500 000	108 400 000		10 660 000								
% programmation	60,08	57,64		99,31								

Légende : le tableau de suivi du CPIER POP FEDER Plan Rhône 2007-2013 a été élaboré par la Mission Rhône au fur et à mesure des programmations d'opérations sur cette période.

Il précise par grands types d'opérations (en €) :

- en colonne 1, le montant total programmé, correspondant au montant total des opérations,
- en colonnes 2 et 3, les co-financements État (BOP et FPRNM),
- en colonne 4, le co-financement FEDER,
- en colonne 5 le co-financement de la totalité des cinq Régions partenaires (détail par Région en colonnes 6 à 10),
- en colonne 11 le co-financement Agence de l'Eau RMC,
- en colonne 12 le co-financement CNR.

L'autofinancement des porteurs de projets n'est pas repris dans ce tableau, ni les co-financements pouvant être apportés occasionnellement par des financeurs hors CPIER (exemple Conseils généraux), ce qui explique l'écart entre la somme des co-financements indiqués dans le tableau et le montant total programmé.

La mission d'audit s'est interrogée sur les écarts d'implication financière entre les cinq régions.

La participation importante des régions Languedoc-Roussillon et PACA au CPIER 2007-2013 s'explique par le fait qu'elles sont concernées au premier chef par les travaux sur les digues.

À l'inverse, la faible contribution des trois autres régions ne signifie pas qu'elles se désintéressent du sujet. Par exemple, la région Rhône-Alpes a participé aux aménagements de cours d'eau prévus par les contrats de rivière ; elle réalise des

actions de diffusion de la culture du risque hors Plan Rhône. Ces actions vont être poursuivies.

Pour le CPIER 2014-2020, en l'état actuel des négociations, la participation des régions concernera uniquement LR et PACA, comme précédemment.

Plus globalement, le POP 2014-2020 a confirmé l'engagement financier de la Commission européenne (9,22 M€, 10,6 M€ pour 2007-2013). Cela va permettre la poursuite et le développement des actions engagées, en particulier sur le champ de la réduction de la vulnérabilité (Cf. partie directive inondation – § 2.3.1 aménagement des territoires et vulnérabilité). En effet, la participation du FEDER peut atteindre 50 %, ce qui a un effet de levier déterminant pour la concrétisation des actions éligibles.

3.2. La planification de la politique de prévention des inondations

Établi en application de la directive inondation (DI), le projet de plan de gestion du risque d'inondation (PGRI) Rhône Méditerranée 2016-2021 a reçu un avis favorable du comité de bassin le 19 septembre 2014 ; il a été soumis à la consultation du public du 19 décembre 2014 au 18 juin 2015 et devra être adopté au plus tard le 22 décembre 2015. Les stratégies locales de gestion du risque d'inondation (SLGRI) doivent quant à elles être arrêtées fin 2016 pour une mise en œuvre dès 2017.

Le projet de Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) 2016-2021 a été adopté également le 19 septembre 2014 par le comité de bassin, et la consultation du public est conjointe avec celle du PGRI.

Un autre élément de contexte, non spécifique à la région et bien connu, mais particulièrement frappant en l'occurrence, est la multiplicité des acteurs institutionnels tant en interne à la DREAL qu'à l'extérieur, l'empilement des outils stratégiques et de leurs outils d'application, ainsi que le croisement des financements des actions concernant la politique inondation.

Certes, l'articulation entre les outils est largement évoquée aussi bien dans le PGRI, que dans le SDAGE ou le volet inondation du Contrat de projet interrégional État régions (CPIER) Plan Rhône. Ces trois documents, de très grande qualité, témoignent de la réalité d'une dynamique commune à tous les acteurs. Le rôle moteur du Plan Rhône est à souligner.

Néanmoins, les documents fournis à la mission, notamment les matrices de risques et les feuilles de route, ne font pas ressortir comment et par qui sont traitées les interfaces entre acteurs et outils. En effet, les matrices analysent les activités sous un angle organisationnel et procédural, sans rentrer beaucoup dans le fond des sujets. Les feuilles de route sont un peu plus précises.

Aucun document ne montre qui fait quoi en matière de risques d'inondation en Rhône-Alpes et dans le bassin ce qui permettrait d'avoir une vue synthétique de la politique de prévention du risque inondation.

Il a donc paru indispensable à la mission de faire cette mise à plat, avant d'appréhender la mise en œuvre de la directive inondation essentiellement en Rhône-Alpes, et en tant que de besoin dans le bassin.

Compte tenu de l'ampleur du sujet, la seconde partie du travail qui suit ne prétend évidemment pas à l'exhaustivité. Elle met uniquement en évidence quelques points forts et pistes de progrès dégagés à partir du dossier fourni par la DREAL et des entretiens réalisés par la mission. La portée des recommandations émises est à replacer dans ces limites.

3.2.1. Une multiplicité d'acteurs institutionnels intervenant à des échelles géographiques différentes et des outils imbriqués

La mission d'audit a tenté de présenter clairement et simplement dans le tableau figurant en pages suivantes les acteurs avec leur rôle pour chaque outil et les interfaces entre les outils.

ACTEURS	CMI	DAC	Préfet de bassin + SGAR + DB de la DREAL RA + DREAL PACA et LR	Préfet RA + DREAL RA	Préfets de départements + DDT	Agence de bassin RMC	CNR	Collectivités locales (région, départements communes EPCI)	EPTB, EPAGE, syndicats de Bassins Versants
OUTILS								Consultés et associés pendant les procédures d'application de la DI (TRI, PGRI, SLGRI), l'élaboration des SDAGE et des SAGE Porteurs potentiels des SLGRI Articulation à prévoir avec les structures qui auront la compétence GEMAPI	
DI – SNGRI	Gouvernance nationale de la DI Élaboration SNGRI	DGPR : secrétariat CMI – MOE instructions nationales	Pilotage de l'application de la DI (comité inondation de bassin)	Pilotage technique de l'application de la DI - Chef du SPR + adjoint + MIPRN	Mise en oeuvre (Cf. outils ci-après)	Mise en oeuvre (Cf. outils ci-après)	Pas de mission statutaire de protection contre le risque inondation, mais contribution à l'aménagement du territoire ; surveillance du Rhône et de ses affluents ; gestion des écoulements (entretien des ouvrages CNR)		
PGRI		DGPR MOE instructions nationales + note DGPR/DEB 17/03/2014	Pilotage de la rédaction : DB Approbation Préfet	Pilotage des GT de rédaction : objectifs à l'échelle du district	Association à la rédaction : définition des objectifs des SLGRI	Association à la rédaction	Association à la rédaction du PGRI et des SLGRI		
SLGRI		DGPR MOE instructions nationales + Note DGPR/DEB 17/03/2014		Appui aux DDT Pilotage de la cohérence technique PGRI/ SLGRI/ SAGE : MIPRN SREMIPP	DDT : pilote l'élaboration Préfet de département approuve après avis du préfet de bassin DDT : participe à la CLE du SAGE gestion des interfaces SAGE/SLGRI	Participation à la CLE du SAGE			

ACTEURS	CMI	DAC	Préfet de bassin + SGAR + DB de la DREAL RA + DREAL PACA et LR	Préfet RA + DREAL RA	Préfets de départements + DDT	Agence de bassin RMC	CNR	Collectivités locales (région, départements, communes, EPCI)	EPTB, EPAGE, syndicats de Bassins Versants
SDAGE		DGALN (DEB) MOE instructions nationales Note DGPR/DEB 17/03/2014	Pilotage du SDAGE et des interfaces PGRI / SDAGE	SREMIPP MIPRN élaboration du SDAGE gestion technique des interfaces PGRI (pages 13 et 14) et SDAGE (OF 2, 4 et 8)	Association au SDAGE	Élaboration du SDAGE	MIG 2014-2018	Consultés et associés pendant les procédures d'application de la DI (TRI, PGRI, SLGRI), l'élaboration des SDAGE et des SAGE Porteurs potentiels des SLGRI Articulation à prévoir avec les structures qui auront la compétence GEMAPI	
Plan Rhône			Pilotage de l'ensemble du Plan Rhône pilotage des interfaces PGRI / SDAGE/ Plan Rhône	Mission Rhône SPR préparation et suivi opérationnel du CPIER volet inondation Gestion technique interfaces PGRI/SDAGE/ Plan Rhône	Application sur le terrain des actions du Plan Rhône	Programme d'intervention 2013-2018			
PPRI		DGPR MOE instructions nationales		Pilotage du programme établi avec les DDT (SPR MIPRN)	Élaboration conjointe État, CL, EPTB... Cohérence SLGRI/ SAGE/PPRI				
PAPI	Labellisation projets > 3 M €	DGPR MOE instructions nationales	Coordination des PAPI	Pilotage du programme établi avec les DDT (MIPRN)	Élaboration conjointe État, CL, EPTB... Cohérence SLGRI/ SAGE/PPRI/ PAPI				
Outils financiers BOP 181 FPRNM FEDER				Programma- tion en liaison avec DDT CPIER Plan Rhône	Utilisation des crédits				

Sur le risque inondation, les principaux acteurs hors de la DREAL sont les collectivités territoriales (communes, syndicats, établissements publics, conseils généraux et régionaux...), les Préfets, les DDT, l'Agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse (AERMC), la compagnie nationale du Rhône (CNR).

À partir de cette analyse, la mission a rencontré le Conseil régional Rhône-Alpes, le Conseil général de l'Ain, les DDT de la région (en entretien collectif), le Syndicat Mixte interrégional d'Aménagement des Dignes du Delta du Rhône et de la Mer (SYMADREM), le Syndicat du Haut-Rhône (SHR), le Syndicat mixte des bassins hydrauliques de l'Isère (SYMBHI), l'Agence de bassin et la CNR. La mission a échangé avec la Préfète de la Loire, et les Préfets de l'Isère, de Savoie et de Haute-Savoie.

3.2.2. L'organisation de la DREAL pour les problématiques centrées sur le PGRI

L'organisation des services de la DREAL Rhône-Alpes a été décrite au § 1.1. Sans revenir dans le détail sur cette présentation, on rappellera ici qu'en matière de risques naturels, l'organisation en place correspond aux besoins d'une région où le risque inondation est très présent du fait d'un réseau hydrographique important lié à des massifs montagneux de taille significative (tous les départements sont concernés par la loi montagne).

Le Plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) traite les thèmes suivants, historiquement moins abordés dans le SDAGE : l'aménagement du territoire pour réduire la vulnérabilité du bâti, la résilience des territoires, le développement de la connaissance sur les phénomènes d'inondation.

Sont pointées trois catégories « d'articulations nécessaires » entre gestion des inondations et gestion des milieux aquatiques :

- la restauration physique des cours d'eau, qui permet la restauration et la préservation des zones humides,
- la gestion du ruissellement des eaux pluviales et des pollutions diffuses,
- la prise en compte en amont dans les projets, plans et programmes de la séquence éviter, réduire, compenser leurs impacts sur l'environnement.

En outre, en application de la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles, PGRI et SAGE rappellent la nécessité de faire émerger une maîtrise d'ouvrage structurée de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) à l'échelle des bassins versants.

La mise en œuvre de la politique de prévention du risque inondation en Rhône-Alpes sera donc présentée d'abord à partir des grands axes du PGRI : les axes communs avec le SDAGE seront abordés à partir de l'action des trois syndicats rencontrés par la mission (SYMADREM, SYMBHI et SHR), en examinant comment ils se situent par rapport à la future maîtrise d'ouvrage GEMAPI.

La mission s'est notamment attachée à évaluer la perception qu'ont les acteurs de la politique de prévention du risque d'inondation de l'action des différentes entités de la DREAL sur ce champ, et à cerner leurs attentes.

En Rhône-Alpes la mise en œuvre de la politique de prévention du risque inondation est globalement bien maîtrisée malgré un contexte complexe. La DREAL a élaboré une stratégie régionale triennale 2011-2013 de prévention des risques naturels et hydrauliques. Elle présente les orientations régionales, un plan d'action par département validé par les Préfets de département, avec un programme pluriannuel d'élaboration des PPRN.

Chaque année, la DREAL établit au Comité de l'administration régionale (CAR) de début d'année le bilan régional et départemental de l'année précédente et les objectifs pour l'année qui commence. Ce document, très structuré et clair, aborde l'ensemble des thèmes ; il témoigne d'une animation et d'un suivi dynamique de la part de la DREAL, reconnu tant par la DGPR que par les DDT.

3.2.3. Aménagement des territoires et vulnérabilité

L'objectif le plus important du PGRI concerne la prise en compte du risque inondation dans l'aménagement du territoire, et la connaissance de la vulnérabilité de ces territoires ainsi que sa réduction.

Sur le premier point, le PGRI rappelle quasiment systématiquement pour tous les TRI l'existence de trois outils à la disposition de l'État et des collectivités pour maîtriser l'urbanisation en zone inondable : l'article R 111-2 du Code de l'urbanisme, la prise en compte du risque dans les documents d'urbanisme, le PPRi, dont l'utilisation hiérarchisée doit être guidée par la connaissance locale des phénomènes et des enjeux.

La doctrine commune pour l'élaboration des PPRi du Rhône de juillet 2006 fixe comme priorité la programmation des PPRi sur l'ensemble du Rhône et de ses affluents en commençant là où les enjeux sont les plus importants. Elle fixe aussi un aléa de référence pour la doctrine Rhône, et traite l'essentiel des enjeux puisqu'elle concerne le Rhône et ses affluents, mais cela n'est pas forcément suffisant¹⁰.

En effet, en Isère, une analyse multicritère en vue de déterminer les PPRn à réaliser en priorité a été réalisée en 2004, mais n'a jamais été actualisée. Or sur les 533 communes du département, 3 seulement ne sont pas concernées par un risque naturel. Le retard de ce département est structurellement important et ne se résorbe pas.

En dehors du territoire d'application de la doctrine plan Rhône, une doctrine régionale d'application de l'article R 111-2 du Code de l'urbanisme en regard des documents d'urbanisme et des PPRi pourrait aider les DDT. En effet, le fait que la réflexion sur un PPRi, et d'abord sur son utilité, va de pair avec l'élaboration de la SLGRI ne paraît pas évident sur le terrain, car certaines DDT ont indiqué à la mission ne pas savoir s'il fallait privilégier l'élaboration des SLGRI, ou celle des PPRi.

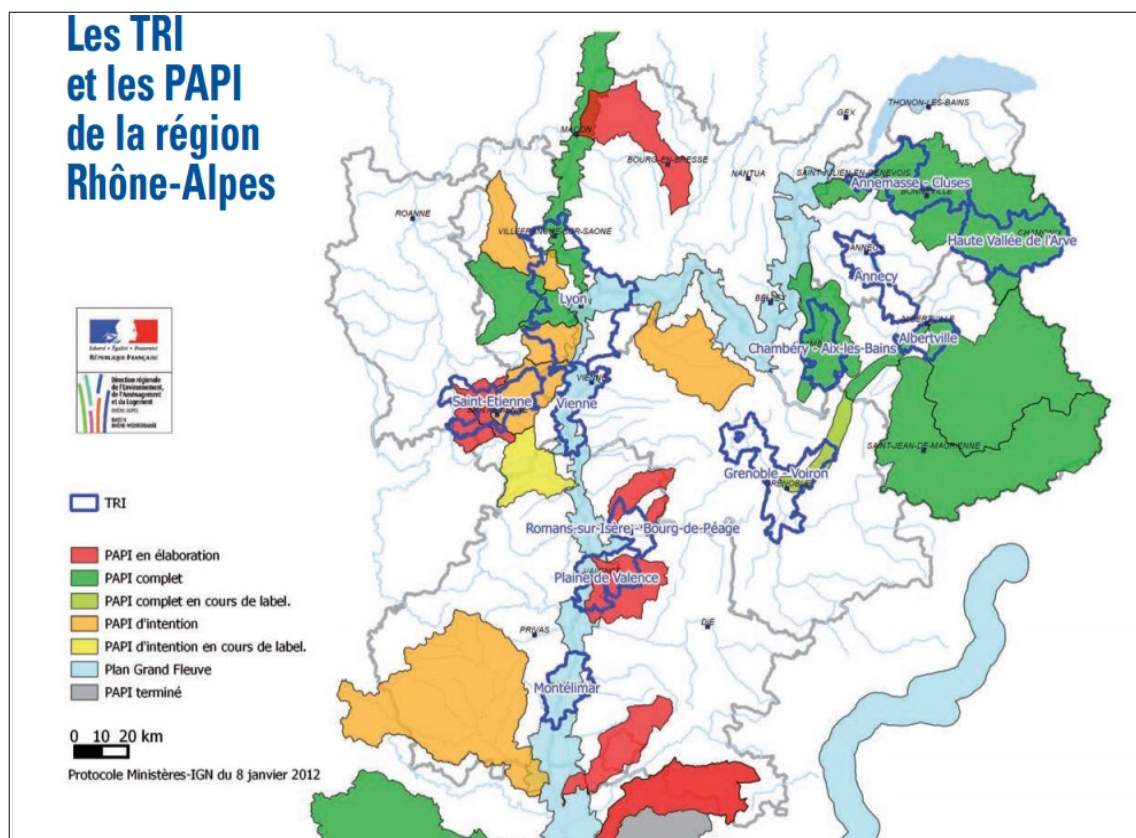
De même, et ce malgré la pédagogie déployée tant par la DGPR que par la DREAL et les DDT, il a été précisé à plusieurs reprises que les élus ont beaucoup de difficultés à comprendre l'articulation entre les outils existants avant la directive (PPRi, PAPI) et la SLGRI. Ils craignent en effet le durcissement des règlements des PPRi, ou une application plus restrictive, qu'ils acceptent d'autant moins lorsqu'ils ont participé financièrement aux travaux prévus par les PAPI. Ils attendent au contraire des marges d'urbanisation dans les PPRi liées aux travaux réalisés sous leur maîtrise d'ouvrage.

De plus, certaines communes interrogent directement la CNR par rapport aux dispositions restrictives des PPRi dans l'espoir de faire passer indirectement leurs projets ; la CNR se concerte alors avec la DREAL sur la position à tenir.

¹⁰ La mission n'a pas trouvé, ni dans le dossier transmis par la DREAL, ni sur l'Internet ni sur l'Intranet, de carte statique ou de tableau régional de l'état d'avancement des PPRi. Seul le site du Plan Rhône donne une carte, uniquement sur le linéaire du fleuve, et qui date de septembre 2011. Le rapport au CAR de mars 2014 donne quant à lui un taux de réalisation du programme pluriannuel de PPRn de 77 %, mais pas de taux pour les seuls PPRi.

7. Accentuer l'appui aux DDT pour qu'elles puissent expliquer aux collectivités locales la traduction des notions de protection/prévention et l'articulation entre SLGRI, PAPI et PPRI.(DREAL et DGPR)

En ce qui concerne la connaissance et la réduction de la vulnérabilité, la démarche PAPI 1 lancée en 2002 a permis de réaliser des travaux de réduction de la vulnérabilité (21 PAPI labellisés en Rhône-Méditerranée fin 2009). En octobre 2014, 20 démarches PAPI 2 étaient en cours en Rhône-Alpes.



Le bilan national de l'appel à projets PAPI fait ressortir que le passage de l'information aux actions concrètes de réduction de la vulnérabilité est encore difficile. La région Rhône-Alpes présente des réalisations intéressantes, par exemple en Drôme et Ardèche, 75 projets de réduction de la vulnérabilité de bâtiments agricoles ont déjà été financés dans le cadre du Plan Rhône, pour un montant de 4,7 M€.

Afin d'étendre ces actions, la mission Rhône de la DREAL, la DREAL Bourgogne et les DDT concernées ont lancé la démarche « Réviter » (réduction de la vulnérabilité aux inondations des territoires rhodaniens) évoquée à de multiples reprises dans le PGRI. Le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) est assistant au maître d'ouvrage, l'étude elle-même est réalisée par un groupement possédant des compétences pluridisciplinaires (hydraulique, prévention des risques d'inondation, réduction de la vulnérabilité,

approche socio-économique de la concertation et de la gestion de l'eau – Groupement Ledoux Consultant, Contrechamp, Egeo solutions).

Dans le prolongement des diagnostics généraux contenus dans l'évaluation préliminaire des risques d'inondation (EPRI) sur le bassin Rhône-Méditerranée, il s'agit d'accentuer la mobilisation des collectivités locales et de les amener à porter un diagnostic territorial et le plan d'action correspondant. Le processus d'information est très engagé à Vienne, à Chalon-sur-Saône et pour le Syndicat du Haut-Rhône (SHR).

Ce syndicat a déjà conduit plusieurs actions intéressantes sous l'impulsion de la DREAL ou en collaboration avec elle (étude juridique et historique sur les digues orphelines du Haut-Rhône, valorisation des repères de crues, accompagnement des communes dans l'élaboration de leur PCS). Le SHR a en effet constaté à maintes reprises que la conscience du risque est encore peu développée, car les élus et la population croient que les digues de la CNR les protègent contre toutes les crues, ce qui est inexact puisque seules les digues à caractéristiques de barrage sont réputées protéger contre une crue millénaire.

Le SHR expérimente maintenant la démarche « Réviter » sur ses deux principaux territoires de compétence : la plaine de Chautagne, et le territoire des communes de Brangues, les Avenières, le Bouchage et Saint-Benoît, qui contribuent à l'écrêtement des crues du Rhône pour l'agglomération lyonnaise. À partir de la cartographie des hauteurs d'eaux et des enjeux donnée par la DREAL, le SHR a animé un atelier sur chacun de ces deux territoires, pour affiner les enjeux avec les communes concernées. Les prochaines étapes sont la hiérarchisation des enjeux, puis l'établissement de fiches action¹¹.

Un guide méthodologique destiné aux futurs porteurs de la démarche (EPCI, syndicats de rivière, syndicats de SCoT...) est en cours de finalisation par la mission Rhône. Des communes ont participé à sa relecture.

Ces réflexions sont particulièrement opportunes, car le comité syndical du SHR est composé pour plus de la moitié de nouveaux élus. Ils s'interrogent sur les compétences des différents intervenants ; ils ne font pas forcément la distinction entre la gestion de crise, qu'ils assimilent à la protection des personnes pendant la crue et les actions concrètes de réduction de la vulnérabilité à réaliser en amont, aussi bien pour les personnes que pour les biens. La participation des communes aux ateliers et au guide permettent au SHR, en collaboration avec la mission Rhône, de clarifier les choses.

Enfin, le réseau technique interrégional PAPI Rhône-Alpes, Bourgogne et Franche-Comté, réuni une fois en 2013 et deux fois en 2014, devrait permettre d'élargir les réflexions au-delà du périmètre du seul Plan Rhône.

Il existe aussi un club risques régional animé par le chef de la MIPRN, mais qui n'a pu être organisé en 2014 faute de temps. Les DDT le regrettent, et le SPR l'a d'ailleurs pointé dans sa matrice des risques.

8. Réactiver le club risques régional, en examinant par exemple la possibilité d'organiser des réunions communes avec le réseau technique interrégional PAPI Rhône-Alpes, Bourgogne et Franche-Comté.(DREAL)

¹¹ Outre le SHR, 3 autres territoires se sont portés volontaires pour être sites pilotes : l'agglomération du Grand Chalon avec l'EPTB Saône-Doubs, le syndicat mixte des rives du Rhône avec le syndicat mixte du Rhône court-circuité Loire-Ardèche-Isère-Drôme, le syndicat mixte du SCoT Sud Gard

3.2.4. La préparation à la gestion de crise

La mission a examiné l'application de la circulaire du 28 avril 2011 concernant les référents départementaux « Inondation » (RDI) en DDT en ce qui concerne les données cartographiques mises à leur disposition et la formation dont ils ont bénéficié, étant rappelé que le dispositif n'est obligatoire que pour les cours d'eau surveillés par un SPC (service de prévision des crues).

La mission a examiné cette thématique de la prévision des crues uniquement à partir des matrices de risques construites par la DREAL.

Il ressort du rapport au CAR de mars 2014 sur l'état d'avancement de la stratégie triennale de prévention des risques naturels et hydrauliques que le SPR joue effectivement son rôle d'impulsion et d'animation de la démarche RDI : il a organisé une réunion de lancement en 2012, et deux réunions d'échanges de méthodes et d'expérience en 2013. La DREAL laisse le soin à chaque DDT de déterminer ses priorités pour le travail cartographique donnant les référentiels débits/hauteur pour différents niveaux de crues. Elle guide les DDT dans l'utilisation des cartographies existantes, ou réalise celles qui manquent.

La collecte des données et les cartographies sur le Rhône étaient pratiquement terminées fin 2013 ; une méthodologie permettant leur utilisation pratique par le RDI a été mise au point par la DDT du Rhône et testée sur une commune. Elle devrait être appliquée en 2014-2015.

Pour ce qui est de l'organisation de la formation des RDI, la DREAL considère à juste titre qu'elle relève des DDT, mieux placées pour connaître les besoins de leur RDI, en liaison avec les SPC et les Centres de valorisation des ressources humaine (CVRH). Un bilan de la formation des RDI pourrait néanmoins permettre de mesurer son efficacité sur le terrain.

La prévision des crues est assurée par trois SPC rattachés à la DREAL/SPR. Chaque SPC exerce également les missions d'hydrométrie¹²:

- SPC Rhône Amont-Saône : basé à Lyon,
- SPC Alpes du Nord : basé dans les locaux de la DDT de l'Isère,
- SPC Grand Delta : basé dans les locaux de la DDTM du Gard.

L'analyse des risques a été faite par chaque SPC à partir d'une trame commune balayant toutes leurs missions¹³.

La qualité des matrices est soulignée par la mission : globalement, les risques et leurs impacts sont bien identifiés, et les améliorations proposées pertinentes. Il s'agit d'une vraie réflexion de terrain.

¹² Rattachement intervenu en application de la circulaire du 4 novembre 2010 relative à la prévision des crues et à l'hydrométrie, concrétisé dans le schéma directeur de prévision des crues du bassin Rhône-Méditerranée approuvé par arrêté préfectoral du 20 décembre 2011, et finalisé par arrêté ministériel du 25/2/2013

¹³ Diffusion des données hydrométriques brutes en temps réel, courbes de tarage, validation et bancarisation des données, règlement de surveillance, de prévision et de transmission de l'information sur les crues, proposition des niveaux de vigilance, bulletins d'information, REX, avis et appui technique aux services de l'État et aux collectivités

Selon la mission, trois points doivent être traités en priorité en raison de leurs conséquences immédiates sur le traitement de la crise, le premier par la DGPR, les deux autres par la DREAL :

- les difficultés rencontrées par les trois SPC pour répondre aux demandes de données en dehors du réseau surveillé alors que les cours d'eau concernés peuvent présenter des enjeux. Les SPC proposent la mise en place de conventions d'échange avec les syndicats et collectivités demandeurs, mais pointent un manque de moyens humains pour répondre aux sollicitations. Ils mettent également en évidence la question de la complémentarité entre les stations prises en charge par l'État et celles dont se dotent de plus en plus souvent les collectivités ;
- les erreurs de proposition de vigilance sur les tronçons réglementaires dues principalement au turn-over des agents, ce qui nécessite de mettre en place des « tuilages » et des formations-action ;
- la mauvaise compréhension du règlement de surveillance, de prévision et de transmission de l'information sur les crues (ou l'ignorance de son existence) par les élus, les SIDPC ou les RDI, avec comme conséquence des dysfonctionnements de la chaîne d'alerte.

3.2.5. Le développement de la connaissance sur les phénomènes d'inondation

La « zone atelier bassin du Rhône » (ZABR) est une structure de recherche qui fédère les réflexions et études sur le grand bassin versant. Son identification dans le PGRI souligne l'importance qui y est attachée. Animée par le CNRS, elle rassemble 21 établissements de recherche qui abordent par différentes disciplines, les interactions entre le milieu fluvial et périfluvial rhodanien, et les sociétés qui se développent sur le bassin versant. Elle est le support de programmes de recherches pluridisciplinaires destinés à apporter des éléments pour l'aide à la décision publique en matière de gestion durable des cours d'eau et de leurs bassins versants. L'État en fait partie.

La ZABR est animée par le GRAIE (Groupe de recherche Rhône-Alpes sur les infrastructures et l'eau). Elle développe surtout des recherches scientifiques à visée opérationnelle dans le cadre de son partenariat avec l'Agence de l'eau, anime l'observatoire des sédiments du Rhône et le programme RhôneEco. Elle anime aussi depuis 2008 des réflexions et des actions sur la prise en compte des eaux pluviales à l'échelle des bassins versants. Son bilan d'activité 2013 ne fait pas ressortir de prise en compte de la problématique risque inondation.

Le PGRI préconise de la réactiver sur ce volet, notamment sur les problématiques de l'aménagement et de la résilience. Cela paraît tout à fait possible, puisque le comité consultatif de la ZABR rassemble tous les partenaires de la gestion de l'eau et des risques : l'Agence de l'eau, les Régions Rhône-Alpes, PACA, Languedoc-Roussillon, la DREAL, l'ONEMA, le Grand Lyon, le Conservatoire régional des espaces naturels (CREN), EDF et la CNR. Ce comité semble bien placé pour réaliser la synergie entre risques, gestion des milieux et aménagement du territoire évoquée par la DREAL dans son avis du 26 novembre 2013 sur la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI).

3.2.6. Les perspectives de gouvernance GEMAPI

Si la mise en œuvre de la GEMAPI le long des axes principaux ne devrait pas poser de difficultés insurmontables, la lenteur des procédures suscite des critiques.

Le Syndicat Mixte Interrégional d'Aménagement des Dignes du Delta du Rhône et de la Mer (SYMADREM) est chargé de mettre en œuvre le programme global de sécurisation des digues défini dans le volet inondation du Plan Rhône. Il a la maîtrise d'ouvrage sur tout le Rhône aval et peut être considéré comme immédiatement opérationnel au regard de la GEMAPI.

Cependant, il a indiqué à la mission que sur les 180 M€ prévus pour les digues dans le CPIER 2007-2013, il n'a pu lancer que pour 60 M€ de travaux en raison de la lenteur de l'instruction des dossiers de travaux, qu'il impute aux délais des procédures multiples et aux « contraintes d'ordre environnemental » ; le syndicat considère que depuis 2007, « on est allé trop loin dans la réglementation » qui devient difficile à comprendre, à faire comprendre et à mettre en œuvre. Sur une même question « parfois on n'a pas le même État en rive droite et en rive gauche ». Il en retire « l'impression de vivre deux instructions » pour chaque projet, avec comme résultat d'un excessif allongement de délais qui ne lui permet pas d'agir, quand bien même il dispose des crédits : « il faut 5 ans pour mettre en œuvre un renforcement lourd sur une digue ; il n'y a pas raréfaction des crédits, il y a raréfaction des autorisations »¹⁴.

Si, pour un seul et même projet, la DREAL Rhône-Alpes a en charge l'animation des politiques, de la gestion des crédits nationaux et européens et du pilotage du dossier au titre de la police de l'eau, les études de dangers sont du ressort de la DREAL PACA ou de celle de Languedoc-Roussillon. Un autre service de ces DREAL instruit les dérogations à la protection des espèces protégées, et les DDT du Gard ou des Bouches-du-Rhône instruisent le dossier Natura 2000. L'aspect « archéologie préventive » est traité par les DRAC. L'avis de l'Autorité environnementale est un facteur d'allongement des délais.

On trouve là l'illustration des difficultés induites par les différents périmètres géographiques évoqués en introduction : la DREAL est amenée à travailler pour la mise en œuvre du Plan Rhône avec le SYMADREM qui intervient sur 225 km de digues du delta et est implanté à Arles, en région PACA, à 265 km, et plus de 3 heures d'autoroute de Lyon.

Suivant en cela l'une des recommandations du rapport du CGEDD de mars 2013 sur l'élaboration de cinq PPRI des Bouches du Rhône, un chef de projet Plan Rhône schéma Sud a été nommé en 2013 au sein de la DDT des Bouches-du-Rhône afin d'aplanir les difficultés rencontrées entre les différentes instances. Il est encore trop tôt pour percevoir pleinement les effets de son action, mais une amélioration est constatée.

En Isère, le Syndicat Mixte des Bassins Hydrauliques de l'Isère (SYMBHI), dont la structure porteuse est le Conseil départemental, est également un syndicat « historique » du bassin, dont le positionnement par rapport aux trois SLGRI du TRI de Grenoble-Voirion est volontariste : il porte déjà le PAPI Isère amont et est disponible pour assurer la gouvernance de ce sous-bassin. Dans le secteur Drac-Romanche, des discussions sont en cours entre le SYMBHI et la Commission Locale de l'Eau. Enfin, pour le Voironnais, du fait de la difficulté à identifier une structure porteuse (présence

¹⁴ Des observations identiques sur le nombre et la durée des procédures ont été formulées par le SYMBHI et la CNR.

de 4 EPCI, 2 contrats de rivière et 3 syndicats de rivière), le travail d'élaboration de la SLGRI n'a été programmé qu'en 2015.

Malgré tout, ses représentants se sont fait l'écho de l'incompréhension par les élus de l'utilité des SLGRI, qui doublonnent selon eux les PAPI : « On a recopié le volet inondation du SDAGE pour le mettre dans le PGRI, les techniciens s'y retrouvent, pas les élus ».

Le Syndicat du Haut Rhône (SHR) a le même avis et espère pour sa part beaucoup de la DI, qui met l'accent sur la solidarité amont/aval. Il estime qu'elle est loin d'être effective actuellement, car les communes du syndicat dont les zones agricoles protègent notamment le Grand Lyon sont pénalisées deux fois : pendant la crue, et pendant le ressuyage, et ce alors même que ni le Grand Lyon ni d'ailleurs le Conseil régional ne financent le SHR, à la différence des Conseils départementaux de l'Ain, de l'Isère et de la Savoie qui y contribuent, après intervention du préfet pour les deux premiers.

Le SHR ne serait pas hostile à une reprise des digues dans le cadre de la GEMAPI, mais à condition que les différents partenaires lui en donnent les moyens de fonctionnement et d'investissement.

Ces réactions, certes partielles, puisqu'elles ne concernent que les syndicats rencontrés par la mission, montrent néanmoins des attentes dont la non prise en considération risque de compliquer la mise en place de la gestion conjointe milieux aquatiques et prévention des inondations visée par la GEMAPI. La mission d'appui Rhône Méditerranée pour la mise en œuvre de la loi GEMAPI, créée le 3 novembre 2014 et réunie pour la première fois le 24 novembre, ne doit pas perdre de vue ces attentes lors de ses travaux. La recommandation 9 voit sa pertinence renforcée par ces entretiens.

Pour autant, les relations avec la DREAL sont bonnes : chaque interlocuteur est sur son champ, et la continuité est assurée.

3.2.7. La constructibilité en zone inondable

Les atlas des zones inondables couvrent près de 100 % des départements. Le taux de couverture des zones à risques par des PPRi est d'environ 50 % en Savoie, et près de 95 % dans la Drôme.

Si les PPRi ont des cartes d'aléas plus précises et s'imposent aux documents d'urbanisme, il convient de bien adapter le passage d'un type de document à l'autre en fonction des enjeux compte tenu de la durée d'établissement.

Historiquement le service de restauration des terrains en montagne (RTM), rattaché à l'ONF, établissait des cartes d'aléas, en particulier en matière d'exposition au risque d'inondation (crues torrentielles) et à celui d'avalanche ou chutes de pierres, cartes qui servaient de base aux PPR et étaient intégrées aux documents d'urbanisme. Le service RTM en était venu dans certains départements à une implication croissante allant jusqu'à la définition de doctrines. Les pratiques sont revenues à la normale et ce service est en retrait sur la réalisation de PPR pour les crues torrentielles. Le service conserve une excellente connaissance technique des risques, du comportement des cours d'eau et de leurs impacts sur les constructions.

L'État a défini la politique de limitation des constructions en zone inondable par la circulaire du 30 avril 2002, qui précise que les constructions ne doivent pas être implantées « dans les zones à proximité immédiate des digues pouvant subir l'impact d'une rupture ou d'une submersion et dans les zones d'écoulement préférentiel des déversoirs des digues de protection contre les crues ».

Les arguments visant à l'inconstructibilité à proximité des digues sont parfois difficiles à expliquer aux élus. En effet, derrière une digue, parfois restaurée à grand frais, la dangerosité d'une rupture paraît impossible. Pour le territoire au-delà, l'aléa est calculé pour la crue millénale sans digue. Le gel de l'espace non urbanisé paraît excessif. Il y a là une contradiction difficile à entendre pour les élus et les particuliers : soit les digues protègent et on les entretient, soit elles sont inutiles et on arrête de les entretenir.

La mise au point du décret « aléas » est certes complexe au regard de la diversité des situations observées. Le retard pris dans sa mise au point pénalise les services au contact des élus. Une perte d'énergie de 50 % est avancée par certaines DDT. Dans un contexte de déploiement de la directive inondation, tout est prétexte à contester les démarches de planification au regard des besoins opérationnels, et la difficulté de s'accorder sur des solutions adaptées répondant aux souhaits des élus et acteurs locaux confrontés à une demande foncière active pour l'habitat et l'activité économique.

La stratégie de constructibilité derrière les digues pourrait faire preuve d'imagination, par exemple en permettant d'installer des ouvrages semi-collectifs en zone urbaine, spécialement adaptés à des situations de crues (fondations anti-affouillement, pilotis, étages obligatoires...). Les élus souhaiteraient que soient mieux distingué de ce point de vue les crues lentes et rapides.

9. Compléter la couverture des départements en cartes d'aléas pour les petits cours d'eau, et, si les moyens le permettent, en PPR. (DDT)

10. Publier rapidement le décret aléas pour fournir un cadre précis à la constructibilité derrière les digues. (DGPR)

3.2.8. Les campings

L'action en matière de camping est assurée au niveau départemental par les services de la protection civile en préfecture et les DDT. La DREAL a un rôle d'animation, qu'elle a mis en œuvre à l'occasion d'une réunion d'échanges le 27/ mars 2014 (à laquelle, outre des représentants des DDT de la région ont participé des agents venus du Gard et de la Lozère).

Il ressort une diversité de situations, le département le plus concerné, mais aussi le mieux préparé, étant l'Ardèche (en grande partie grâce à l'action de la Fédération de l'hôtellerie de plein air). Les installations existantes posent d'autant plus de problèmes que des cas de sédentarisation des occupants peuvent être rencontrés, sans oublier les commerces (restaurant, bar, épicerie...).

Le suivi demandé par l'instruction du 6 octobre 2014 sur les campings est actuellement peu organisé, d'où une connaissance inégale de la situation d'ensemble dans la région.

Il convient d'ajouter à l'inventaire des situations à risques les terrains d'accueil des personnels saisonniers en montagne (en Savoie et Haute Savoie), situés à proximité des pistes, mais qui sont souvent potentiellement exposés à un risque d'avalanche.

Une coordination de l'action des DDT par la DREAL de façon à collecter et compléter l'information existante permettant de répondre aux demandes de l'instruction ministérielle du 31 octobre 2014 serait judicieuse.

3.3. L'entretien des digues et barrages

3.3.1. Les digues

L'entretien des digues exige une attention constante, tant vis-à-vis du développement de la végétation ligneuse, que de l'existence de terriers ou que des altérations volontaires (pose de canalisations traversantes) ou non de la structure des ouvrages.

Qu'ils appartiennent au domaine public fluvial ou relèvent de syndicats intercommunaux, ces ouvrages sont entretenus avec des moyens de plus en plus contraints. Le développement arbustif, voire arboré est courante.

Le rattrapage d'entretien bute dans certains cas¹⁵ sur le développement d'espèces protégées, dont la destruction nécessite une autorisation (dérogation prévue au titre du L.411-2 du Code de l'environnement). Cette situation est mal comprise, notamment pour des opérations de maintenance indispensable, même si elle est la conséquence d'une insuffisance du gestionnaire.

La procédure peut être longue si le dossier initial est insuffisant, ce qui appelle une sensibilisation forte au lancement du dossier.

Si les travaux dépassent le simple entretien ou la remise en état à l'identique, une étude d'impact peut être requise. Une attention particulière est nécessaire pour identifier l'ensemble des procédures nécessaires pour travailler en temps masqué. A défaut, les délais peuvent dépasser 4 ans. Plusieurs collectivités se sont plaintes de tels délais, alors que bien souvent les financements ont été mobilisés plus rapidement. Le retard de mise en œuvre est difficile à expliquer à la population.

Depuis 2014, la DREAL Rhône-Alpes a pris l'initiative de favoriser le parallélisme des procédures.

En Isère, le responsable des digues publiques a proposé à des particuliers de venir entretenir ces digues en coupant du bois de chauffage, ce qui a été très satisfaisant techniquement et financièrement. Au bout de deux ans, cette expérience a été supprimée sous la pression de la FRAPNA (Fédération Rhône-Alpes de Protection de la Nature).

Certains syndicats de rivières ont des autorisations permanentes d'entretien et d'enlèvement des atterrissements gênant la circulation de l'eau. Toutefois un cadrage

¹⁵ Cas des digues de l'aménagement hydroélectrique de Saint Egrève sur l'Isère et le Drac relevant d'EDF.

national serait bienvenu pour fixer les principes d'enlèvement des embâcles et atterrissements, et donner une tolérance de durée pour les travaux d'urgence après une inondation importante¹⁶ supérieure à 6 mois

Dans certains départements, les Préfectures craignent que les conseils départementaux n'assument pas suffisamment leur responsabilité de gestion des digues de leur ressort.

Pour avancer dans la résolution des enjeux antagonistes entre entretien d'ouvrages de sécurité et gestion des espèces protégées, la mission reprend à son compte une des propositions du rapport du CGEDD 8933-02 sur la « coordination de la labellisation des PAPI/PSR » de Christian PITIÉ et Marie-Christine SOULIÉ).

11. Faire établir pour chaque système d'endiguement un plan de gestion informel en associant gestionnaire, services de l'État et associations tant pour l'entretien du lit que des digues. (DREAL et DDT)

3.4. Sécurité des barrages et des ouvrages hydrauliques

Au sein du Service de la prévention des risques à la DREAL Rhône-Alpes, l'unité « sécurité des ouvrages hydrauliques » (USOH) est en charge de l'ensemble des ouvrages hydrauliques pour l'Auvergne et Rhône-Alpes. Elle compte 12 personnes, 9 à Grenoble, et 3 à Saint-Étienne, soit au total 12 ingénieurs, après une réduction d'effectif d'un ETP en 2013.

La mission est intervenue sur la base de l'application du décret du 11 décembre 2007, avant la modification du classement des ouvrages par le décret de mai 2015. La classification des digues et des ouvrages a donc évolué depuis.

Par ailleurs, les ouvrages qui sont inclus dans des concessions hydroélectriques sont suivis tant au titre de la sécurité que de la concession.

L'USOH inspecte :

- une fois par an les ouvrages de classe A,
- une fois tous les 5 ans les ouvrages de classe B,
- une fois tous les 10 ans les ouvrages de classe C,

soit 148 ouvrages à inspecter tous les ans, et donc une douzaine d'ouvrages par agent. Ces agents audient les contrôles de l'exploitant et valident les rapports remis par celui-ci.

Les exploitants des ouvrages de classe A et B doivent réaliser une étude de danger (EDD) puis la réviser tous les 10 ans. Du fait d'une remise à plat des procédures, les EDD qui devaient être remises en 2013 n'étaient que 54 sur un total attendu de 74. Pour rattraper le retard, l'USOH a décidé de se donner un rythme annuel de 12 rapports de premier examen et de 15 rapports de clôture, soit le double du rythme théorique (7 par an). Une démarche comparable a été adoptée pour les digues. La mission insiste sur l'importance du rattrapage envisagé.

La sécurité des grands barrages et ouvrages hydrauliques est l'objet d'une grande vigilance, et n'appelle pas de recommandation particulière.

¹⁶ Par exemple crue de fréquence supérieure ou égale à 20 ans ;

Pour les barrages de classe A, et les digues de classe A et B, des revues décennales de sûreté sont prévues, avec des synthèses de dix ans d'inspections externes, soit 15 programmées en 2014. Les services d'appui techniques sont également quasi-systématiquement sollicités pour ces synthèses.

Depuis 2013, des travaux de suivi la sécurité du barrage du Chambon (Isère) dont le plan d'eau pourrait subir l'impact d'un glissement de terrain brutal de près de 300 000 m³ sont réalisés pour ne pas menacer l'ouvrage lui-même.

4. Les risques technologiques

4.1. Enjeux et rôle de la DREAL

4.1.1. Les enjeux

La région Rhône-Alpes compte 77 établissements classés « SEVESO seuil haut ». Ces établissements sont parfois regroupés sur d'importantes plate-formes chimiques ou pétrochimiques, ce qui conduit à devoir réaliser 50 PPRT.

Le transport de matières dangereuses représente 5 000 km de canalisations (2 800 km pour le gaz naturel, 1 450 km pour les hydrocarbures, 750 km pour les produits chimiques) sur le territoire de près de 1 000 communes. Il existe 4 stockages souterrains de gaz.

Le poids du passé industriel et minier de la région mobilise des moyens non négligeables, de manière à apporter une réponse foncière aux besoins de l'aménagement d'espaces souvent situés en cœur d'agglomération ou sur des terrains à faible relief.

Enfin, la région compte 4 CNPE¹⁷ (Bugey, Saint-Alban, Cruas-Meysses et Tricastin) suivies par l'Autorité de sûreté nucléaire et donc non abordées dans le présent audit.

4.1.2. Le rôle moteur de la DREAL

La DREAL est classiquement organisée entre un pôle pilotage et expertise au niveau régional, et des unités territoriales, très régulièrement réunies. Celles-ci reçoivent chaque année leurs objectifs spécifiques en termes de visites d'installations et de thèmes de suivi, conformes aux instructions nationales. Ce cadrage et le suivi de l'indicateur correspondant aurait, selon les agents pour effet de trop focaliser sur cette activité au détriment de l'instruction des dossiers.

Les inspecteurs des installations classées sont réunis trois fois par an au siège pour faire le point sur les évolutions réglementaires, sur celles du dispositif qualité et sur le bilan du déploiement des systèmes d'information métier (S3IC, GIDAF, BASOL...). Les agents des DD(CS)PP y sont invités. Ce rythme est apparu satisfaisant aux auditeurs, ainsi que la qualité technique des interventions. Il est prévu la rédaction d'une note de synthèse pour chaque guichet ICPE des départements, conformément aux objectifs fixés par le préfet de région.

La formation des jeunes inspecteurs, et celle consacrée aux nouveaux champs réglementaires, en présentiel ou en enseignement à distance, fait l'objet d'un effort budgétaire important (BOP 181 : 60 000 €/an). À noter la participation active d'agents de la DREAL à des groupes de travail nationaux.

¹⁷ Centrale nucléaire de production d'électricité

4.2. Plans et schémas

4.2.1. Air et énergie

Les activités industrielles, les circulations de transit en transport routier et les fortes concentrations de population sont à l'origine d'émissions polluantes importantes. Les contraintes de relief restreignent leur dispersion, du fait d'inversions de température persistantes dans des vallées assez étroites et profondes et de la faiblesse des flux d'ouest. De fréquents dépassements de seuils réglementaires sont observés et plusieurs agglomérations ou zones (Lyon, Grenoble, vallée de l'Arve) sont visées par des contentieux européens.

Au 1er janvier 2012, les six associations agréées de surveillance de la qualité de l'air ont fusionné en une seule, l'AASQA régionale, dénommée Air Rhône-Alpes. Celle-ci assure de façon efficace la communication des résultats obtenus à partir du réseau de mesures et des résultats des modélisations locales en complément du modèle de l'INERIS.

La DREAL a confié la gestion des Plans de protection de l'atmosphère (PPA) aux UT qui agissent ainsi sous l'autorité directe des préfets. Les PPA de Lyon, Saint-Étienne et Grenoble sont validés. Les mesures prévues pour restreindre les émissions des transports routiers sont difficiles à mettre en œuvre. D'une manière générale, la rédaction trouvée cherche à éviter toute mesure vraiment coercitive pour la circulation automobile en fixant des durées d'événement très longues avant leur mise en œuvre. Les PPA privilégient les mesures de fond (brûlage, performance du chauffage au bois, compléments d'action sur les émissions des industries...).

4.2.1.1. Le PPA de la vallée de l'Arve

Le fort débat local sur la responsabilité respective du trafic des poids lourds en transit international par le tunnel du Mont-Blanc et du chauffage eau bois en foyer ouvert nuit à une réduction rapide du problème des particules fines. En effet, les partisans de l'arrêt de la circulation de transit ont trouvé sur ce point un argument qui mobilise facilement les habitants. Pour autant, l'effort d'inventaire des rejets industriels doit être poursuivi, en particulier pour les COV, pour lesquels la connaissance des émissions est moins performante et des progrès possibles.

La mission a noté l'effort de pédagogie des acteurs, leur volontarisme pour avancer. Un programme spécifique d'aide à l'acquisition de chaudières au bois performante pour les particuliers (en rendement, et avec des émissions réduites de COV et particules fines) a fini par être mis en place grâce à l'obstination des services. La réduction de vitesse (du 1^{er} novembre au 31 mars) apporte aussi une amélioration mesurable. La mission a noté que le parc de poids lourd local est beaucoup plus âgé et relève de catégories Euro 1 à 3, alors que les transports internationaux ont des véhicules plus performants. Aussi les restrictions prévues à la circulation des poids lourds, dans la limite de 20 jours par an seulement, touchent seulement les véhicules locaux Euro 0 et 1, et jusqu'à Euro 3 pour les véhicules en transit ! Cette mesure est coordonnée avec la circulation en vallée de la Maurienne et par le tunnel du Fréjus, mais reste insuffisamment efficace.

Selon Air-Rhône Alpes, le périmètre défini pour l'action sur le chauffage au bois individuel est trop restreint (périmètre SCoT). L'absence d'évaluation du PPA sur des critères économiques (coût/bénéfice) n'incite pas les collectivités à s'engager.

4.2.1.2. Le PPA de l'agglomération grenobloise

La métropole de Grenoble s'oppose à la circulation alternée qu'elle considère comme inadaptée à sa situation et insuffisante en comparaison des anciennes ZAPA (Zones d'action prioritaire pour l'air), aujourd'hui remplacées par les ZCR (Zones à circulation restreinte) dans le cadre de la loi sur la transition énergétique. Le préfet de l'Isère rencontré par la mission a estimé que les moyens humains (professionnels et experts) sont insuffisants tant pour expliquer la situation que pour opérer les contrôles en cas de restriction de la circulation. Il retrouve une situation identique à celle de la Seine-Maritime où il exerçait auparavant.

Il y a une politique volontariste des collectivités locales. Le président de l'agglomération grenobloise est prêt à appliquer la gratuité des transports en cas de dépassement des seuils d'alerte à la pollution.

4.2.1.3. Le PPA de l'agglomération stéphanoise

Le PPA de Saint-Étienne a été approuvé et son comité de pilotage mis en place. Lorsqu'il y a un pic de pollution, la circulation est alternée pendant 1 à 2 jours maximum.

4.2.1.4. Autres mesures en faveur de la qualité de l'air

Un dispositif d'interdiction partielle de la circulation des poids lourds est également envisagé en cas de pic de pollution au niveau de la vallée de la Maurienne et de Chambéry (interdiction des véhicules conformes seulement à la norme Euro 3 – ou à une norme antérieure – hors desserte locale et hors accès plate-forme d'Aiton). Des discussions sont en cours pour aider la modernisation des chauffages individuels. Le PLQA sur les transports devait être présenté aux élus le 8 novembre 2014. En attendant de nouvelles mesures, la vitesse est réduite de 90 à 70 km/h sur la voie rapide urbaine de Chambéry en cas de pic de pollution.

En ce qui concerne l'effet de la gratuité des transports en commun, l'expérience de l'agglomération lyonnaise n'a permis de constater qu'un report minime, de l'ordre de 2 à 3 % bien loin des 20 à 30 % de reports nécessaires à une forte amélioration.

L'impact des épandages d'engrais azotés qui se traduisent par des relargages d'ammoniac dans l'air, eux-mêmes en partie à l'origine de particules fines en mars et début avril est identifié. Il n'existe pas de restrictions réglementaires. Ce sujet est sensible avec la profession agricole, qui met en avant les contraintes liées aux zones vulnérables.

Les gestionnaires d'autoroute et les agriculteurs ne participent pas aux travaux sur la qualité de l'air. Il y a également des tensions entre État et collectivités. La réorganisation des services de l'État a entraîné une perte de connaissance technique, et les PPA imposent des actions aux collectivités qu'elles ne pilotent pas. Les préfets s'attaquent au chauffage au bois, au transport et à l'agriculture, mais ne possèdent que

de leviers d'action limités. Lors de l'audit, les questions de qualité de l'air ne sont pas apparues comme un sujet majeur pour la population. La suppression des ZAPA a soulevé des questions alors que le nouveau dispositif de ZCR n'était pas encore opérationnel

4.2.1.5. Premiers bilans

Il y a une forte attente d'outils nationaux sur les enjeux de la qualité de l'air et d'un cadrage plus volontariste. La question agricole mérite d'être traitée à un niveau national, les transferts à grande distance jouant un rôle important sur les concentrations de mars et début avril. La mission estime que la modernisation du chauffage au bois individuel dans les vallées alpines mérite un soutien public significatif. Les expérimentations du GNL comme carburant des camions méritent d'être suivies avec attention, et le soutien public maintenu pour permettre une évaluation économique précise.

12. Développer l'analyse coûts/bénéfices dans la préparation des mesures d'amélioration de la qualité de l'air et s'en servir comme levier d'action économique régionale. (DREAL)

4.2.1.6. Coopération avec les régions limitrophes

Une coopération inter-régionale a été mise en place dans le cadre de programmes européens avec la Suisse et l'Italie. Des actions conjointes sont conduites avec le canton de Genève dans un contexte de risque de contentieux à Annemasse (PLQA / PPA). Un inventaire des missions communes a été effectué mais la communication sur les épisodes pollués n'est pas relayée du côté Suisse (hors Union européenne). De plus, le fonds FEDER franco-suisse constitue un outil commun sous exploité lors des épisodes de pollution transfrontalière. Les moyens alloués n'ont pas évolué depuis 10 ans, malgré les coûts opérationnels et de développement d'un inventaire obligatoire depuis 2 ans.

La Suisse engage moins de moyens financiers que la France sur ce thème (sous-traitance de modélisation). Le modèle du Grand Genève a été élaboré par Air Rhône-Alpes (financement par les fonds FEDER) et l'information sur la circulation routière est efficace (site Web bien renseigné).

Les Italiens maîtrisent davantage l'utilisation des fonds européens (financement de la surveillance du Val d'Aoste). Côté italien, il existe une division entre communes et provinces qui ont plus de pouvoir que les régions françaises. Par exemple, la collectivité de Turin recueille les amendes et gère les vidéos de surveillance. Ces mesures visent à mettre en place des leviers de régulation de crise de pic de pollution.

En Savoie et Haute-Savoie, il existe une coordination opérationnelle avec les Italiens sur la gestion des poids lourds en transit au regard de leur niveau EURO d'émission, notamment au niveau des tunnels de Fréjus et du tunnel du Mont-Blanc. Le niveau de sévérité côté savoyard remontera à la demande des Italiens.

4.3. Déchets

4.3.1. Les déchets ménagers et assimilés

Avec une production de plus de 3 millions de tonnes par an, la production de déchets ménagers et assimilés semble se stabiliser en région Rhône-Alpes après une période de très forte croissance¹⁸. La production par habitant d'ordures ménagères et assimilées est en baisse. La Région Rhône-Alpes est en bonne voie pour atteindre l'objectif fixé par le Grenelle de l'environnement de réduction de 7 % des OMA sur 5 ans. Les gisements des déchets non-dangereux produits par les entreprises, représentent également des quantités très importantes quoique moins bien connues ».

La Région Rhône-Alpes a approuvé en 2010 son plan régional d'élimination des déchets dangereux. Les déchets des activités industrielles qui représentent l'essentiel de la production sont maîtrisés, mais la gestion est plus difficile pour ceux produits par les activités artisanales, commerciales, agricoles et les activités de soins hors cadre hospitalier ainsi que ceux des particuliers.

Jusqu'à la mise en application de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi « NOTRE »), les Conseils généraux étaient chargés d'élaborer les plans de gestion des déchets de chantier du bâtiment et des travaux publics (quantités 7 fois supérieures au niveau national à celle des déchets ménagers). Les services du Conseil général de l'Ain ont signalé une difficulté avec la Suisse : nombre d'entreprises artisanales de l'Ain vont réaliser des chantiers dans ce pays riverain puis évacuent les déchets de ces chantiers en France.

Dans le cadre de la préparation de son plan pour début 2015, le département de l'Ain estime cette importation non officielle de déchets à 1 million de tonnes annuelles (chiffre à rapprocher des 3 millions de tonnes de déchets ménagers au niveau régional pour mesurer l'ampleur du problème), ce qui alimente quelque 70 décharges illégales dans le département, malgré des actions de contrôle et sanction en lien avec la gendarmerie.

Ce problème de l'importation des déchets suisses concerne aussi la Haute-Savoie et probablement nombre de départements frontaliers ; il mériterait une approche nationale, étant précisé qu'il y a un principe général qui veut que les déchets BTP suisses sont acceptés s'il existe un motif de valorisation.

4.3.2. Déchets ISDI

L'instruction des procédures liées aux déchets a été auditée pour les 3 UT Rhône, Isère et Ain impactés par les mouvements de déchets du BTP. L'UT de l'Ain instruit pour les autres départements.

Le département de Savoie manque d'installations de stockage et consacre des moyens importants pour la gestion des ISDI, notamment pour les produits d'excavation du futur tunnel ferroviaire de la Maurienne (manque de place à Modane). Il existe un accord pour les stocker en France mais sans évaluation des coûts. Cette problématique préoccupe la préfecture de la Savoie qui a besoin d'une vision d'ensemble des sites potentiels de stockage.

¹⁸ Profil environnemental de la région (juin 2013)

De plus, les mairies sont matériellement assez démunies pour éviter les dépôts sauvages.

Un groupe de travail transfrontalier sur la gestion des déchets a été créé (Genève-Annemasse). Le préfet de région a missionné le préfet de Savoie. La DDT participe au GT mais se trouve démunie quant à la mise en œuvre d'actions face à des enjeux forts.

Dans l'Ain, les déchets constituent un des enjeux prioritaires en termes de gestion des risques et le plan départemental a été révisé. Dans la Drôme et l'Ardèche, aucune compétence sur les déchets n'a pu être dégagée. En Isère, le plan sur les déchets inertes et matériaux de recyclage a été approuvé en juin 2014 (19 Mt de déchets BTP : 15 % des ISDI).

Entre 300 et 350 sites légaux et illégaux ont été répertoriés en Rhône-Alpes. Il n'existe aucun inventaire exhaustif à ce jour. Le premier état des lieux évalue à 63 % la proportion des déchets du BTP recyclée (l'observatoire régional doit être opérationnel en 2015). Certaines DDT sont actives (participation aux comités de pilotage et GT), mais d'autres sont faiblement mobilisées sur le sujet.

L'ADEME accompagne la stratégie de réduction à la source. Cette démarche ne s'est pas réellement concrétisée faute de volontarisme des conseils généraux. Le cadre régional pour les carrières et les matériaux vise à augmenter l'utilisation des matériaux recyclés. La mission constate que très souvent, les départements se focalisent seulement sur l'utilisation des déchets de BTP pour le remblaiement des carrières. Le transfert de compétence du suivi des ISDI des DDT aux DREAL doit permettre une implication mieux coordonnée, si le niveau de priorité est bien identifié. Compte tenu de la situation régionale, des renforts dédiés ont été alloués en 2015.

4.3.3. Autres déchets

Le recyclage des machefers (non dangereux) en techniques routières reste encore marginal, alors que la production de mâchefers dans la région s'élève à 300 000 tonnes par an.

L'introduction de fibres d'amiante dans les enrobés routiers dans les années 70 pose aujourd'hui des problèmes nouveaux. Le risque sanitaire pour les travailleurs dans les chantiers de rabotage pose de réels problèmes de sécurité et ce problème implique étroitement ARS, DREAL et entreprises. Le statut de stockage de ces produits est mal cerné. Des instructions nationales seront rapidement nécessaires pour ne pas créer d'hétérogénéité forte d'une région à l'autre.

4.4. Schémas des carrières

Les schémas départementaux des carrières sont tous adoptés. La mission a cependant noté une tension autour des projets concernant les matériaux alluvionnaires en lit majeur, avec une montée de la préoccupation sur les risques de pollution. La prise en compte des aspects liés à la santé est perçue comme sous-estimée par l'ARS.

4.5. Bruit

Le retard de mise en œuvre de la directive 2002/49/CE relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement est préoccupant. Le pilotage de cette action est assuré par l'Unité Risques Chroniques de REMiPP/PPSE (groupe métier Bruit intégré au réseau des chefs de service Environnement en DDT).

Les crédits pour le financement des écrans anti-bruit sont inférieurs aux besoins et aux demandes. Cette insuffisance des moyens risque de complexifier le dialogue avec les Conseils départementaux du Rhône et de la Loire, alors même qu'une dynamique positive s'engage après la publication des cartes de bruit. L'inscription des points noirs comme condition au financement alors que la situation s'est dégradée pose des difficultés ponctuelles (Bron)

4.6. Le Plan Régional Santé Environnement 2 (PRSE 2)

Le PRSE 1 était uniquement porté par l'État et n'a guère fonctionné.

Le PRSE 2 a été fortement porté par le préfet de région et le conseil régional. Le pilotage est assuré par le préfet de région. Les chevilles ouvrières sont la DREAL et l'ARS (portage des actions et suivi partagé avec la DREAL). Les études et actions sont financées à parts égales par la DREAL et l'ARS d'une part, par la région au même niveau que le l'Etat d'autre part (sur 4 M€ engagés : 2 M€ Région, 1 M€ ARS, 1 M€ DREAL). Le montage de projets communs est difficile. Environ 50 personnes travaillent en collège Grenelle avec des experts.

Le PRSE 2 comprend 74 mesures pour la santé environnementale. Les actions les plus originales portent sur la construction d'une plate-forme air et bruit pour faire une cartographie de co-exposition, la construction d'un observatoire des données avec des cartes commentées et des indicateurs d'avancement des phases accessibles par internet.

L'évaluation externe du PRSE 2 est finalisée, le 3^e plan régional est en attente. L'évaluation du plan par un cabinet privé missionné et financé par l'ARS porte principalement sur la gouvernance, son organisation et sa cohérence. La plaquette et le plan (bilan mi-parcours) sont diffusés sur internet après réunion en octobre 2014.

Le vice-président de la région s'est approprié le plan avec 6 ou 7 chargés de mission depuis 2012. Quelque 200 partenaires ont participé au financement d'appel à projet 2013-2014 qui porte sur les actions et leur suivi prévus par le PRSE2. Les élus ont suivi une formation sur la santé et l'environnement.

Le PRSE 3 est au stade de la réflexion (mise en place d'ateliers). Il est difficile de mobiliser les collectivités à l'exception du Grand Lyon. Les pistes d'investigation s'orientent vers les ondes électro-magnétiques, Ecophyto, etc. Par ailleurs, aucun lien n'a été établi avec les PPA ni le plan canicule proposé par le Grand Lyon.

4.7. L'inspection des Installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE)

4.7.1. L'instruction des demandes

La mission s'est intéressée aux délais d'instruction des demandes d'autorisation d'exploiter (DDAE). Généralement, les mêmes agents assurent inspections et instruction des DDAE, ce qui peut conduire à des arbitrages discutables vu la pression mise par la DGPR sur l'indicateur relatif au nombre d'inspections par agent. Dans l'objectif de bien identifier les dysfonctionnements, la DREAL va mettre en place un questionnaire destiné aux exploitants en 2015.

Le délai est inférieur à 12 mois pour la moitié des DDAE. Les dossiers signalés sont traités en priorité avec des délais tendus. Ainsi, en Isère, un dossier de plate-forme a été traité en 12 mois grâce au soutien d'un ingénieur référent DREAL comme « chef de projet procédure » pour l'UT Isère, malgré un poste vacant.

Les retards sont liés d'abord au délai d'obtention des pièces complémentaires. D'autres facteurs jouent un rôle appréciable : les circuits longs de signature passant par la DD(CS)PP, les périodes de réserve pour les enquêtes publiques, certains types de dossiers (carrières, centres d'enfouissement techniques) pour lesquels les délais de signature de la décision finale sont longs.

En 2011-2012, une expérimentation financée par le ministère de l'intérieur et le MEDDE a été conduite en lien avec DD(CS)PP pour mieux gérer la partie administrative. Le plan d'action proposé par le bureau d'étude saisi par les ministères n'a pas été suivi par la DREAL.

La DREAL envisage plusieurs voies internes de progrès :

- renforcer l'expertise des inspecteurs dans des domaines précis (inspection, SSP) ;
- simplifier la trame des rapports ICPE sur une base homogène ;
- se doter d'un cadrage méthodologique sur les avis de l'autorité environnementale
- mieux suivre les délais d'instruction

La mission considère que l'amélioration des délais d'instruction est un sujet spécialement sensible et insiste pour que ce point fasse l'objet d'une implication de la direction de la DREAL et de l'investissement méthodologique évoqué.

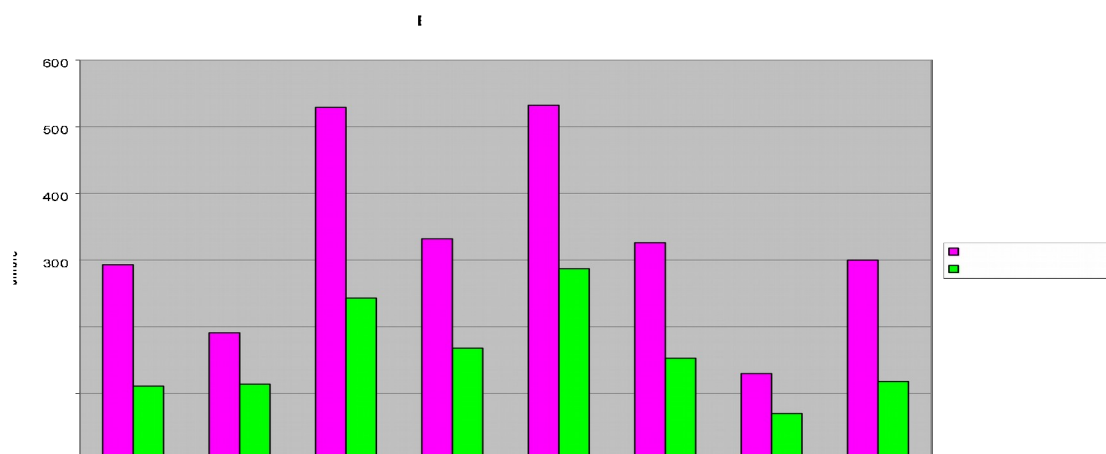
4.7.2. Les inspections

Un courrier du préfet de région du 27 février 2014, constatant la multiplicité des priorités demandées par le niveau central au regard des moyens disponibles informait la DGPR, après argumentation sur les motivations de ses choix, qu'il réduisait en 2014 le volume d'inspections en prorata par rapport à 2013, tout particulièrement sur les établissements non prioritaires (dits de « 3^e priorité »). Il validait très explicitement une « impasse prévisionnelle » à fin 2014 pour environ 300 établissements non prioritaires (i.e. 300 établissements qui n'auront à fin 2014 pas été inspectés depuis plus de 7 ans).

La mission estime que cette manière de poursuivre le dialogue de gestion au lieu de se contenter de ne rien dire et de ne pas faire est une manière positive de donner du sens à l'action des agents en précisant les priorités face aux enjeux du territoire.

La matrice des risques présentée à la mission ne justifie toutefois pas la hiérarchisation des enjeux prioritaires de l'inspection régionale proposée par la DREAL et validée par le préfet de région [Cf. recommandation matrices des risques].

Pour gagner en efficacité, une refonte du rapport type d'inspection est engagée, ainsi que pour les documents de suite.



Les DD(CS)PP ne communiquent leurs rapports que sur demande (sauf cas spécifique de sûreté). Les rapports d'inspection de la DREAL ne sont pas mis en ligne sur internet. Les sollicitations de la FRAPNA sont un aiguillon efficace pour les dossiers sensibles.

4.7.3. Le contentieux des ICPE

Le nombre de procès verbaux est en moyenne annuelle de l'ordre de 40. Leur suivi ne bénéficie pas d'un logiciel de gestion, ce qui conduit à des pratiques assez aléatoires d'une UT à l'autre. Il y a en moyenne 150 mises en demeure par an pour 100 inspecteurs.

Faute peut-être d'un dispositif de transaction pénale jusqu'à il y a peu, les services privilégiaient les mises en demeure et la consignation pour amener les exploitants à respecter les prescriptions de leur arrêté d'autorisation. Cette différence importante avec la police de l'eau a sans doute contribué à la bonne image de la police des ICPE.

Les procureurs ont tendance à attendre que les poursuites administratives aient produit des résultats avant d'engager une action pénale. Pour autant, les auditions qu'ils lancent font progresser significativement les régularisations administratives.

Les rencontres se font essentiellement au niveau départemental, par des rendez-vous entre le procureur et le chef d'UT. Il n'y a pas de démarche régionale avec le procureur général.

L'harmonisation des procédures pénales du droit de l'environnement doit être une occasion de construire une véritable stratégie pénale conjointe, pour moduler les mises en demeure, les procès verbaux devant conduire à des transactions pénales et ceux devant aller devant les tribunaux, soit en raison de la gravité des constatations, soit parce que seules les poursuites pénales permettent d'atteindre un résultat significatif, en matière de récupération des véhicules hors d'usage par exemple. Si la DREAL souhaite progresser sur ce point, elle n'en fait hélas pas une priorité.

13. Mettre en place une véritable stratégie pénale dans le domaine des ICPE avec le procureur général, déclinée en conventions départementales. (DREAL)

4.7.4. Guichet unique ICPE

Le guichet unique ICPE est assuré par la Préfecture de l'Ain et par la DD(CS)PP dans les 7 autres départements de Rhône-Alpes. Ce dispositif paraît inutilement lourd de transmissions successives.

La DREAL signale des difficultés dans la gestion des procédures administratives appelant de la part des UT une vigilance dans les délais et l'avancement des dossiers.

La mission a observé un désengagement du ministère de l'intérieur sur les effectifs transférés en 2010 vers les DD(CS)PP pour le suivi des procédures. Sur les secteurs les plus actifs (couloir de la chimie, Rhône), le suivi du guichet unique a paru sous-dimensionné, et réalisé avec un pilotage insuffisamment qualifié. Le secrétariat du CODERST est assuré par la DD(CS)PP. Il y a une volonté locale de renforcer les relations sur les aspects technico-administratifs.

4.7.5. Les ICPE d'élevage et agro-alimentaires

Le référent technique et juridique pour l'élevage et les ICPE agro-alimentaires en DDPP est basé en Savoie. L'ensemble des inspecteurs de DDPP bénéficie d'une animation par le SPR.

Les effectifs affectés à ces tâches ont diminué de 25 en 2000 à 15 actuellement, notamment ces trois dernières années en raison de la remontée des seuils de classement en ICPE des élevages avec un sureffectif dans la Drôme (4 inspecteurs au lieu de 2), justifié par la présence d'environ 80 gros élevages de volailles.

En Savoie, il ne reste plus qu'un inspecteur ICPE en DDPP, ce qui pose le problème du maintien des compétences en cas de départ. A l'opposé, les tensions sur les élevages dans la Drôme sont singulières pour la région et renvoient à des besoins de contacts avec d'autres régions.

La DREAL prépare un projet de convention entre son service juridique et les DD(CS)PP pour réduire la charge de ces directions pour la gestion des contentieux. Il y a très peu de PV dressés (en moyenne 1 à 2 par an). Aussi, les inspecteurs sont-ils plutôt favorables au système de transaction financière.

De nombreux diagnostics de contrats de rivière soulignent le bruit de fond des pollutions organiques liées aux petits élevages soumis au seul règlement sanitaire départemental. La mise aux normes des installations de stockage des effluents pour les élevages de volailles et de porcs reste un sujet de fortes tensions dans la Drôme.

4.7.6. Garanties financières additionnelles des ICPE

En ce qui concerne les ICPE SEVESO, les garanties financières sont destinées à financer la mise en sécurité du site en cas de défaillance de l'exploitant. Le premier inventaire a permis d'identifier 1500 exploitants potentiellement concernés, dont 430 sur 1000 sont concernés par l'échéance 2014. Un millier d'établissements ont été saisis par la DREAL en 2013 et le nombre de dossiers non reçus est tracé sur S3IC. Les autres seront traités en 2017 avec un allègement, voire une suppression des garanties au cas par cas.

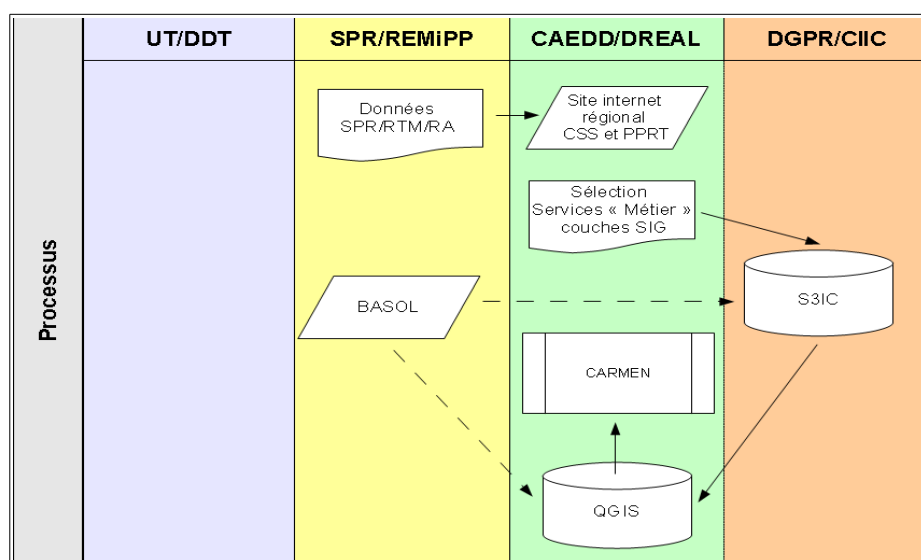
La DREAL/REMiPP a identifié les sites concernés et les UT mettent en place les arrêtés complémentaires : préparation des dossiers, échanges entre inspecteurs et entreprises, passage en CODERST, rédaction d'arrêtés préfectoraux. Le dispositif a plutôt bien fonctionné, à l'exception de 3 départements qui ont accumulé du retard au regard du grand nombre de dossiers à traiter (Isère, Rhône et Savoie/Haute-Savoie).

D'une manière générale, doter S3IC des fonctionnalités permettant de traiter efficacement le thème des garanties financières de toutes natures : relances, suivi, alertes, synthèses, faciliterait le travail des services et sécuriserait les renouvellements à échéance.

4.8. Les systèmes d'information de l'inspection

4.8.1. Mise en œuvre de S3IC (Système d'information de l'inspection des installations classées)

Le logiciel de gestion des installations classées S3IC est un outil permettant la gestion et le suivi des installations classées. Il est conçu pour être utilisé par les différents maillons de l'inspection, de l'inspecteur de terrain aux agents du ministère, ainsi que figuré dans le schéma ci-dessous. Il prend la suite de GIDIC, logiciel élaboré il y a une dizaine d'années, et progressivement enrichi.



Ce logiciel a vocation à permettre d'avoir un dossier administratif à jour des installations classées, et de lier entre elles des bases dédiées par exemple aux rejets. Il permet par ses traitements un suivi statistique et un pilotage étroit par la DGPR. Les services ont d'ailleurs critiqué le fait que les sorties qui leur étaient utiles n'aient pas été initialement prévues. Des améliorations ont ensuite été apportées.

La bascule de GIDIC vers S3IC n'a pas été simple, et a nécessité une consolidation chronophage par exemple pour le renseignement des installations soumises à la directive 2010/75/UE, dite IED. Un retard important a été pris sur les objectifs initiaux. La mise à jour de la base s'ajoute aux tâches confiées au secrétariat, et les arrêts d'autorisations sont loin d'être reversés. Il n'y a pas eu de mise en place de contrôle interne sur la qualité et la complétude des saisies.

Les contrôles globaux ont permis de constater que 1500 établissements ne sont pas enregistrés et leurs dossiers, non répertoriés dans la base, et qu'il existe aussi des risques de doublons.

La mission note que cet outil très intéressant est riche de données qui permettraient d'en faire un véritable assistant à l'instruction des DAE, des mises en demeure, des garanties financières. Cette composante de « work-flow » n'a pas été initialement prévue, sans doute par crainte des risques de dysfonctionnement. Néanmoins, la génération d'alertes automatiques serait un appui permettant de limiter l'impact des vacances de postes, des congés divers...

14. Procéder à une étude de faisabilité de l'évolution de S3IC en logiciel de « work-flow » pour permettre un suivi sécurisé des procédures : instruction des DAE, garanties financières, relances diverses, mises en demeures... (DGPR)

4.8.2. BASOL

La base de données sur la pollution des sols (BASOL) n'est plus mise à jour depuis 2005. Les sites et sols pollués concernent principalement les départements du Rhône, de la Loire et de l'Isère.

Selon l'inventaire historique BASIAS de la région réalisé par le BRGM, entre 1930 et 4300 sites sont concernés par cette absence de prise en compte des enjeux environnementaux.

Un important travail de rattrapage est nécessaire, dont la prise en charge entre redéploiement interne et allocation de moyens financiers pour l'externaliser reste à décider.

4.8.3. GIDAF

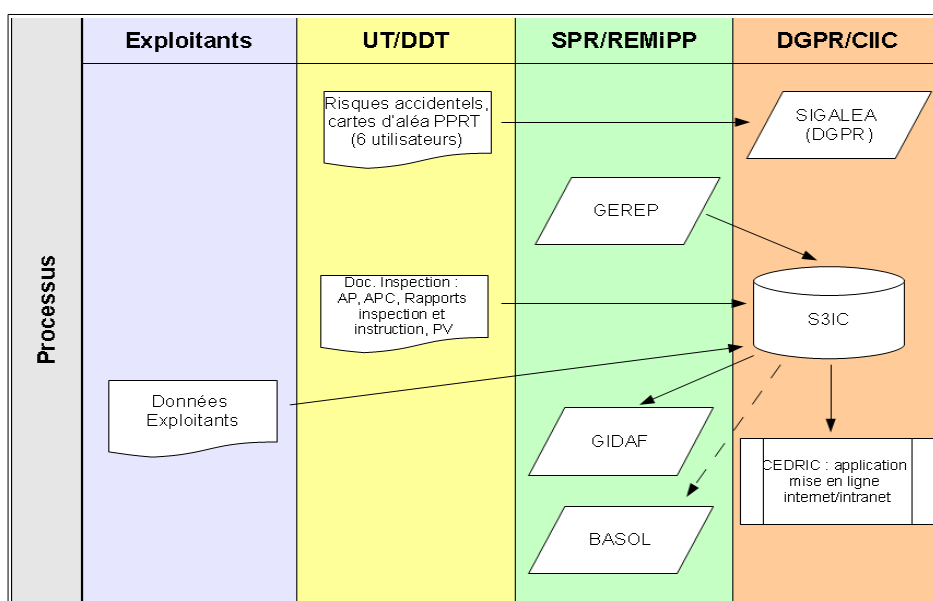
Le logiciel GIDAF (Gestion informatisée des données d'autosurveillance fréquente) permet de centraliser les données de surveillance des rejets des ICPE et doit permettre une saisie directe par les industriels émetteurs. La mise en place de cet outil est un préalable indispensable à une synthèse des rejets de substances par secteur industriel ou par bassin et d'évaluation des politiques de réduction de ceux-ci. Un travail très conséquent de saisie des cadres de surveillance dans GIDIC/S3IC a été mené et devait être finalisé fin 2014 pour les installations visées par l'utilisation de GIDAF et identifiées en région Rhône-Alpes.

Il est souhaité que l'investissement très lourd réalisé débouche bien sur une saisine directe par les exploitants, pour que l'inspection puisse se consacrer à l'interprétation et à la valorisation des résultats. Le développement de modules de traitement doit permettre d'alimenter des politiques thématiques sur l'air, les eaux superficielles, les TAR...

4.8.4. Les données géolocalisées

Les cartographies SIG doivent également être améliorées (basculement de l'outil SIGAL provenant des DRIRE), d'autant que beaucoup d'informations ont évolué en matière de PPRT, depuis la mise à jour de juin 2012 (la couche des installations classées et des périmètres d'études des PPRT sur « Carmen Sites Industriels Production »).

Le schéma organisationnel ultime et les flux d'information cibles sont présentés dans la figure ci-dessous :



15. Mettre au point un plan de rattrapage des données dans S3IC, BASOL et le SIG pour le présenter à la DGPR. (DREAL)

4.9. Les plans de prévention des risques technologiques (PPRT)

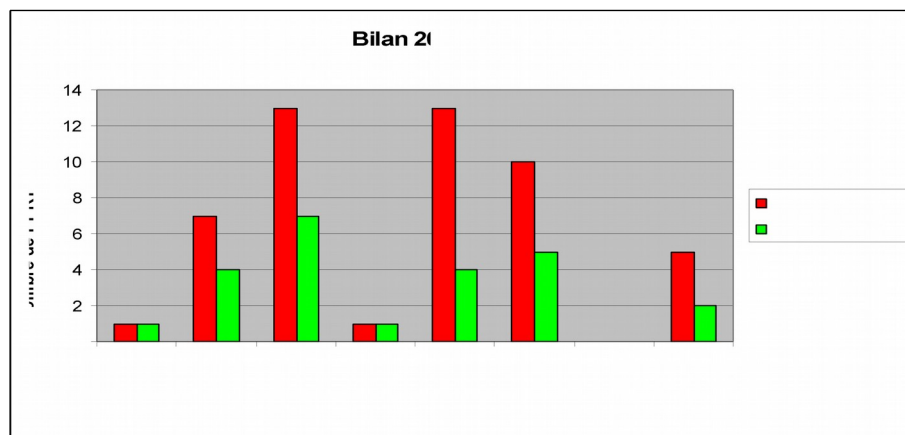
La DGPR demande de prescrire le plus rapidement possible les PPRT qui ne le sont pas encore, et d'élaborer les PPRT non encore approuvés en veillant au bon déroulement de la concertation auprès des élus et des populations.

Si le pourcentage des PPRT prescrits était de 70 % au 01/01/2011, celui des PPRT mis à l'enquête publique n'était que de 6 % à la même date. Le PASE 2011-2013 affiche un calendrier de mise en œuvre visant à attendre la prescription de 100 % des PPRT à fin 2011, et un objectif de 40 % des PPT mis à l'enquête publique à fin 2011.

Fin 2011, 20 % des enquêtes publiques étaient faites ou commencées. Depuis, la situation s'est très nettement améliorée : tous les arrêtés de prescription ont été pris

avant la fin de 2012, à l'exception de deux¹⁹, et les deux tiers des plans ont été approuvés avant la fin de 2014. Ce résultat reste cependant en retrait au plan national : le taux d'approbation des PPRT pour l'ensemble de la France atteint en effet 80 % à la fin de 2014 (pour un objectif fixé à 95 % par la circulaire d'avril 2013)²⁰.

4.9.1. État d'avancement des PPRT



En 2014, le PPRT du département de la Loire a été approuvé et ses mesures foncières sont financées.

Dans le département de la Savoie, l'implication des sous-préfets sur les PPRT est très forte. L'action départementale s'articule bien entre les préfets et les divers services intervenants au niveau régional (indépendamment de la coordination par la DREAL). Six PPRT ont été approuvés, les PPRT de MSSA à Saint-Marcel et LANXESS sont en phase finale. Les PPRT de Totalgaz à Frontenex et d'Arkema devaient être finalisés fin 2014.

France Domaine a évalué les biens en application de loi de juillet 2013, et le coût de la démolition du bâti. Toutefois, il persiste des difficultés dans le contexte du PPRT de LANXESS (doublement des coûts), ce qui provoque une réaction forte des collectivités et des exploitants. Le financement est assuré à 1/3 entre l'État, les collectivités et les exploitants (consignation à la Caisse des dépôts).

Depuis un an et demi, l'objectif du préfet est d'éviter la création de zones économiques au détriment des zones agricoles de la Maurienne. La surface urbanisable impactée par les PPRT est donc une contrainte qui peut être significative dans le contexte des vallées de Savoie (inondations, mouvements de terrain...) et les élus espèrent plus de compréhension de l'État.

Dans la Drôme, une expérimentation est conduite avec la DREAL dans le cadre de l'enquête parcellaire du PPRT.

Le préfet de région s'implique personnellement sur les risques technologiques et sur les PPRT présentant des enjeux économiques importants ; il rencontre les élus sur place, notamment sur la valorisation économique des zones « grises ». Le Grand Lyon

¹⁹ Le PPRT d'Etrez (Ain) n'a été prescrit qu'en avril 2014 et celui de Vif (Isère) ne l'est toujours pas au début de 2015.

²⁰ Sur les 22 régions métropolitaines, 16 atteignent un taux d'approbation des PPRT à la fin de 2014 supérieur à 80 %. Seules deux régions ont un résultat inférieur à celui de Rhône-Alpes : la Corse (aucun PPRT approuvé) et Provence-Alpes-Côte d'Azur (56 % des PPRT approuvés).

souhaite, par exemple, revaloriser les berges de la vallée de la chimie (chimie verte). Il souhaite déboucher sur des solutions pragmatiques mais intégrant les risques.

En Isère, il y a des difficultés sur le cas particulier d'un dépôt d'explosifs (démantèlement d'un site CEA). Le bilan 2014 s'élève à une douzaine de PPRT et 2 programmes d'accompagnement industriel (40 % de crédit d'impôt acquis, et un financement partagé entre les collectivités et les entreprises). Le dispositif mis en place aide également les autres PPRT. En revanche, les petites et moyennes entreprises qui ne sont pas à l'origine des dangers sont moins aidées. De plus, il est difficile de faire accepter l'évolution des PPRT aux collectivités (connaissance des risques toxicologiques, etc.). Ainsi, l'étude de danger réalisée en 2007 à Roussillon (plate-forme économique) a été gelée car une circulaire de juin 2013 a remis en cause les critères toxicologiques initialement utilisés.

Les études de dangers sont régulièrement révisées à cause de l'évolution des valeurs toxicologiques qui tendent à accroître les périmètres de risques et des aléas. Les UT souhaitent que les modalités réglementaires assouplissent les PPRT pour éviter un réajustement complet des plans. La préfecture de région et la DGPR examinent cette possibilité (cas de Roussillon).

4.9.2. Approfondissement pour la plate-forme d'ARKEMA à Jarrie

Le champ des risques est large à Jarrie, mais la prise en compte de ceux de nature technologique n'est pas remise en cause par les élus. La commune a organisé de nombreuses réunions publiques par quartiers, dont 2 réunions sur les PCS. Les pompiers locaux, et les exploitants étaient présents, et une campagne de sensibilisation a été conduite dans les écoles. La plate-forme d'Arkema est acceptée par la population locale (dont les familles d'anciens ouvriers de l'usine) qui apprécie la transparence des pouvoirs publics. La commission de suivi de site n'a pas formulé de remarque particulière, hormis sur le coût de protection des habitations.

Le programme d'accompagnement aux risques industriels (PARI) a été efficace en termes financiers, techniques et pour la communication. Il y a eu 1,2 M€ investis pour l'expropriation de 8 logements. Les délais tenus sont plus courts que le PPRT de Pont-de-Claix (enjeu de maintien du site industriel). Le relais municipal constitue un moyen important pour obtenir une bonne compréhension locale. La mise en œuvre des meilleures techniques disponibles (MTD) et leur chiffrage financier constituent une bonne pratique. Les délais de stabilisation de la doctrine au niveau national ont paru parfois longs.

Un désaccord persiste entre la DREAL et la mairie concernant une rue qui traverse le site, le coupant en deux zones distinctes. Des canalisations aériennes de produits chimiques passent au-dessus de cette rue. La séparation du site en deux zones distinctes empêche la libre circulation des unités de secours pour desservir dans l'urgence la totalité du site puisque la route est clôturée. La mission considère que la DREAL doit maintenir sa position d'intégration de cette rue.

La population est également bien sensibilisée par l'exploitant (10 % travaillent sur la plate-forme) grâce à des communications de presse et des distributions de documents dans les boîtes aux lettres des habitants limitrophes.

Pour autant, l'urbanisation est bloquée depuis 9 ans. Les règles applicables en zones bleues ont beaucoup flotté (variation du % financier selon les zones). Heureusement,

la distance de sécurité du plan a également diminué au cours du temps (de 4100 m à 780 m).

Il faut veiller à la réelle qualification de l'entreprise et de ses sous-traitants. Il y a actuellement une absence de main d'œuvre locale malgré l'information transmise aux acteurs locaux. À Roussillon, où la procédure est plus avancée, une liste de prestataires formés est fournie, ce qui améliore la mise en place.

4.10. Autres actions

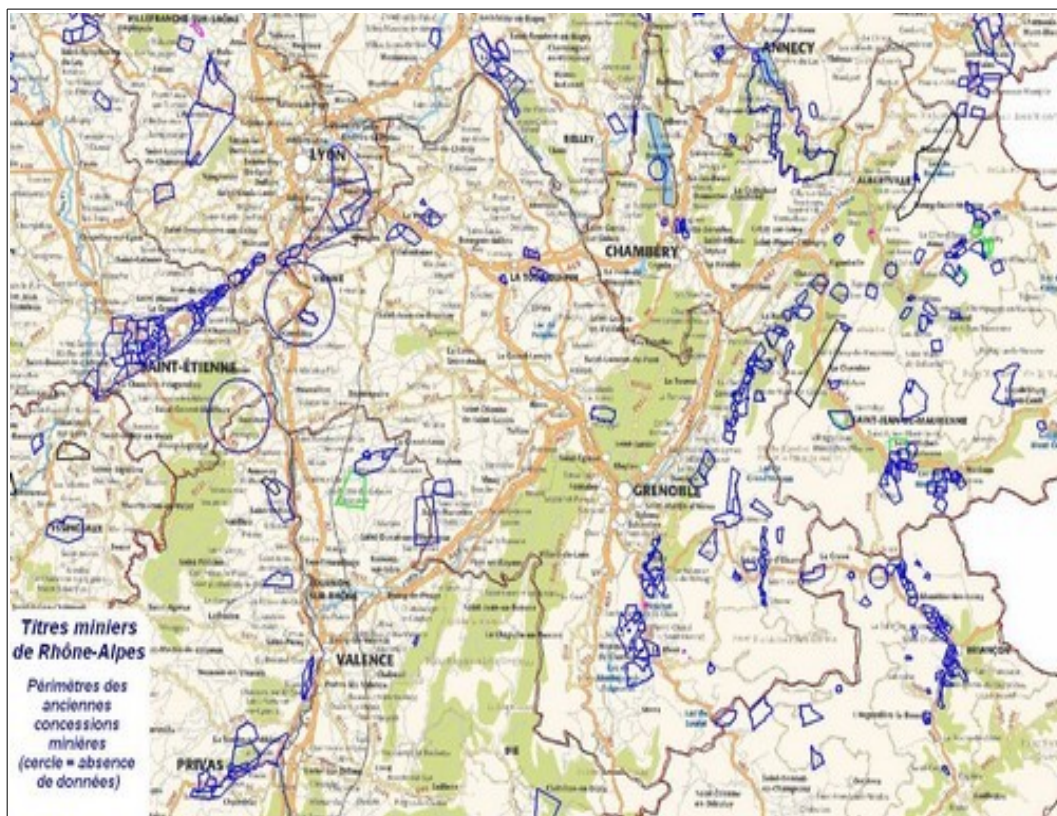
4.10.1. Sites et sols pollués

La région connaît un fort développement démographique qui se traduit par une forte pression urbaine. Les contraintes de relief ont poussé à réutiliser d'anciennes friches industrielles sans que les aménageurs soient pleinement conscients des pollutions résiduelles.

Si le Grand Lyon dispose d'un service dédié à la gestion des sites et sols pollués, ce qui n'est pas le cas des petites agglomérations : l'accompagnement des situations à risquer reste lourd, malgré le renfort de bureaux certifiés pour instruire les dossiers.

4.10.2. Mine et après-mine

La région Rhône-Alpes a été une grande région minière, que ce soit pour les métaux (fer, cuivre, zinc, plomb, etc.) et les charbons (anthracite, lignite, etc.). Au fil du temps, plus de 420 concessions minières ont été délivrées dont 67 à l'ex-établissement public "Charbonnages de France" (CdF), disparu le 1er janvier 2008, sans oublier une mine d'uranium dans la Loire. La carte ci-dessous donne un aperçu des nombreux titres miniers qui ont été attribués dans cette région.



Les dernières mines ont cessé d'être exploitées à la fin du XX^e siècle. Elles sont suivies aujourd'hui sous l'angle des contraintes de sécurité des anciens ouvrages : puits (visibles ou non), entrées de galerie, chevalements, bassins de décantation, bâtiments d'exploitation,... et des mouvements de terrain liés aux effondrements de galeries. Les pollutions résiduelles, par lixiviation des terrils et haldes miniers sont aussi très problématiques.

Or les archives sont parfois insuffisantes pour certaines exploitations anciennes, et de nombreux sites sont orphelins.

La DREAL Rhône-Alpes dispose au sein du service de prévention des risques d'une équipe de 3 agents pour les risques liés au sous-sol, au sein de l'unité « risques technologiques et miniers », en charge entre autres des 12 plans de prévention des risques miniers PPRm, qui concernent 5 départements (Ardèche, Isère, Loire, Rhône et Savoie). L'appui du GIP GEODERIS est précieux et efficace. La qualité des échanges entre les deux structures est un gage de pertinence de l'action de la DREAL.

Le tableau ci-après mis à jour par la mission, permet d'apprécier la difficulté de l'avancement de ces plans. Il serait opportun que les données sur le site de la DREAL datant de mai 2012 soient actualisées.



État d'avancement de l'élaboration des PPRM de Rhône-Alpes

	Nom du PPRM	Département	Nature des aléas	Date de prescription	Date approbation	Avancement
1	Largentière	07	MVT, gaz de mine, environnement	13/01/06	27/07/11	Recours en instruction au tribunal administratif contre l'AP d'approbation
2	Veyras-Privas	07	MVT	12/12/2014	-	PPRM en projet
3	St Didier de la Tour	38	MVT, gaz de mine	13/06/08	-	Etude d'aléas présentée, concertation et travail sur les enjeux en cours
4	Plateau Matheysin (ex. Dauphiné)	38	MVT, gaz de mine, échauffement, inondation	04/12/07	-	Etude d'aléas présentée, concertation et travail sur les enjeux en cours
5	Voglans	73	MVT	23/06/10	-	Rédaction du projet de règlement et de zonage en cours
6	La Plagne	73	MVT	28/12/2012	18/12/2014	Etude d'aléas présenté et concertation avant prescription en cours
7	Les Chapelles	73	MVT	?	-	PPRM en projet
8	St Etienne	42	MVT, échauffement	30/04/12	-	Etude d'aléas présentée, concertation et travail sur les enjeux en cours
9	Ondaine	42	MVT, échauffement	30/04/12	-	Etude d'aléas présentée, concertation et travail sur les enjeux en cours
10	St Etienne périphérie	42	MVT, échauffement	30/04/12	-	Etude d'aléas présentée, concertation et travail sur les enjeux en cours
11	Ste Foy l'Argentière	69	MVT, gaz de mine	30/12/2013	-	Concertation avant prescription
12	Vallée du Gier	42	MVT	15/10/2014	-	Concertation avant prescription

MVT = aléas mouvements de terrain

Les servitudes introduites par les PPRm sont difficilement acceptées par les élus : l'exemple le plus représentatif est celui rencontré dans la Loire, qui se caractérise par la présence de la ville juste au-dessus des mines. Il n'est guère aisé de concilier la légitime volonté de renouvellement urbain des élus avec le souci prioritaire de la sécurité des habitants. La mission effectuée en 2013 par le CGEDD (rapport n° 008931-02 de février 2014) avait constaté cette contradiction, et dans un contexte difficile, suggéré des pistes de travail à la Préfète de la Loire et ses services. La Préfète a fait savoir que la démarche progresse positivement pour les PPRm de l'agglomération stéphanoise.

Compte tenu de la technicité nécessaire en matière de risques miniers et de sols pollués, la mission souhaite sensibiliser la DREAL au maintien des compétences sur ce thème en anticipant le turn-over des agents.

4.10.3. Canalisations de transport de gaz

4.10.3.1. Réforme anti-endommagement

La DREAL anime la mise en place de cette réforme au niveau régional. Les propriétaires de réseaux et maîtres d'ouvrage ont bénéficié d'une formation à Évian par l'Association des Ingénieurs territoriaux de France (Centre National de la Fonction publique territoriale).

4.10.3.2. Servitudes pour le réseau de transport

En ce qui concerne le réseau de transport, un processus d'information a été mis en place pour l'ensemble des maires. Les premières servitudes d'utilité publiques seront prescrites début 2015 pour des études de danger révisées depuis 2009. La DREAL contrôle les études de danger des quarts Sud-Est et Est et fait consolider ses avis par

le Bureau de la sécurité des équipements industriels (BSEI) de la DGPR. Le partage de connaissance et des retours d'expérience s'effectue entre régions coordinatrices (pilotage direct).

4.10.4. Risque sismique

La mission constate que les risques sismiques ne figurent pas dans les orientations stratégiques de la feuille de route 2014 pour les canalisations de transports de gaz, hydrocarbures et produits chimiques, le contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques et l'inspection des installations classées en dépit des textes réglementaires publiés²¹.

Elle suggère de porter une plus grande attention sur ce sujet pour les industries dotées d'équipements sous pression lors des inspections à venir

²¹ Cf. Article 9 de l'arrêté du 5 mars 2014 définissant les modalités d'application du chapitre V du titre V du Code de l'environnement et portant règlement de la sécurité des canalisations de transport de gaz naturel ou assimilé, d'hydrocarbures et de produits chimiques.

Conclusion

L'audit de la mise en œuvre de la politique des risques en région Rhône-Alpes n'a pas révélé d'écart notable à l'analyse des risques de non atteinte qui, il faut le souligner, existe.

Un travail de qualité a été conduit au niveau du bassin, mais les entretiens montrent bien qu'un important effort de communication reste nécessaire pour que les nouveaux dispositifs de planification et de réduction du risque inondation soient pleinement appropriés. La réforme GEMAPI remet en cause les structures héritées du passé, l'association plus étroite entre urbanisme et gestion des digues risque dans un premier temps de renforcer le discours de développer les surfaces urbanisables derrière les digues après travaux.

La politique de maîtrise des risques technologiques est activement mise en œuvre. La question des délais est appropriée, mais l'évolution de S3IC vers un service de « work-flow » permettrait de mieux sécuriser les délais. Les risques associés aux vacances de poste, aux absences seraient mieux contrôlés. La question de l'inventaire des sols pollués reste problématique, et appelle une réaction.

La qualité de l'air est un sujet difficile dans une région où le relief confine la pollution par inversion de température, et concentre les trafics de transit, les activités et l'habitat. La mission a perçu dans les dispositifs de mesures d'urgence et de fond le choix de retarder le plus possible la mise en œuvre. Il conviendrait de profiter de la sensibilité forte de nos concitoyens pour accentuer les efforts aussi bien vers les industriels, les transports que la modernisation du chauffage au bois.

Henri LEGRAND



Ingénieur général
des mines

Catherine MARCQ



Inspectrice de
l'administration du
développement durable

Michel de GALBERT

en retraite

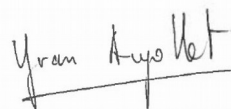
Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

François MARIE

en retraite

Inspecteur général
de l'administration
du développement durable

Yvan AUJOLLET



Inspecteur
de l'administration
du développement durable

Annexes

1. Lettre de mission



**CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE**

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

**CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ÉCONOMIE,
DE L'INDUSTRIE, DE L'ÉNERGIE ET
DES TECHNOLOGIES**

Paris, le 23 Mai 2013

Nos réf. : réunion du bureau du CGAAER du 11 02 2013
réunion du bureau du CGEDD du 13 02 2013
réunion du bureau du CGEJET du 27 02 2013

Affaire suivie par :
Christian de Joannis de Verclos
christian.de-joannis@developpement-durable.gouv.fr
Tél. : 01 40 81 64 64 - Fax : 01 40 81 67 13
Gilles Leblanc
gilles.leblanc@developpement-durable.gouv.fr
Tél. : 01 40 81 67 46 - Fax : 01 40 81 67 13

Madame Catherine MARCQ,
conseillère d'administration de l'écologie du
développement et de l'aménagement durable

Monsieur Henri LEGRAND,
ingénieur général des mines

Monsieur Bertrand CREUCHET,
inspecteur général de l'administration
du développement durable

Monsieur Yvan AUJOLLET,
Monsieur François MARIE,
inspecteurs de l'administration
du développement durable

Objet : Audits de la mise en œuvre de la prévention des risques naturels et technologiques
Région Rhône-Alpes

Les missions d'audit sur la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques dans les services déconcentrés en régions sont menées selon un programme pluriannuel arrêté en commun avec la direction générale de la prévention des risques.

Le programme défini pour les années 2013 et 2014 comprend onze régions. Nous vous confions la mission d'audit afférente à la région Rhône-Alpes à réaliser en première période de 2014. La coordination de la mission sera assurée par Monsieur Yvan Aujollet.

Cette mission est enregistrée sous le n° 008896-05 dans le système de gestion des affaires du CGEDD, sous le numéro 13024-06 dans le système de gestion des affaires du CGAAER et sous le n° 2014/03/CGEJET/CI dans le système de gestion des affaires du CGEJET.

La formation organisée du 19 au 21 mars visait à faciliter la mise en œuvre de cette démarche d'audit, novatrice sous deux aspects, l'extension géographique étendue à la région entière, et l'examen de la prévention des risques naturels et des risques technologiques.

En attente de la mise à disposition du guide spécialisé en cours d'élaboration pour cette nouvelle forme d'audits, vous pouvez vous référer au « guide technique de conduite des audits de mise en œuvre par les services déconcentrés de l'État de la politique de prévention des risques naturels et hydrauliques – version 2011 » et au « projet de guide des inspections risques anthropiques des services territoriaux – version juillet 2012 ». Ces documents sont accessibles sur le site du collège Risques Naturels et Technologiques.

Vous voudrez bien soumettre votre projet de rapport à la supervision des coordonnateurs du collège Risques Naturels et Technologiques. Votre rapport devrait être transmis pour la phase contradictoire au Préfet de la région Rhône-Alpes avant le 30 juin 2014. La remise définitive de votre rapport est attendue pour le 15 août 2014.

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

Le Vice-président
du CGEDD
par intérim,



Patrice PARISÉ

Le Vice-président
du CGAAER



Bertrand HERVIEU

Le Vice-président
du CGEJET



LUC ROUSSEAU

Copie à : CGAAER

le Vice-président
le Président de la section « forêts, eaux et territoires »
le coordonnateur des audits risques

CGEJET

le Vice-président
le Président de la section « sécurité et risques »
le Président du Comité de l'Inspection

CGEDD

la présidente et le secrétaire de la section « risques, sécurité et sûreté »
le président et le secrétaire de la section « sciences et techniques »
le président et le secrétaire de la section « personnels et services »
le coordonnateur de la MIGT Lyon (Rhône-Alpes, Auvergne, Bourgogne, Franche-Comté)
les coordonnateurs du collège « risques naturels et technologiques »



CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU DÉVELOPPEMENT
DURABLE

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

CONSEIL GENERAL
DE L'ECONOMIE,
DE L'INDUSTRIE, DE L'ENERGIE
ET DES TECHNOLOGIES

Paris, le 10 DEC. 2013

Les vice-présidents

à

Madame Catherine Marcq,
conseillère d'administration de l'écologie du
développement et de l'aménagement durable

Monsieur Henri Legrand,
ingénieur général des mines

Monsieur Bertrand Creuchet
inspecteur général de l'administration du
développement durable

Messieurs Yvan Aujollet et François Marie,
inspecteurs de l'administration du développement
durable

Affaire suivie par :
Christian de Joannis de Verclos
christian.de-verclos@developpement-durable.gouv.fr
Tél. : 01 40 81 64 64 - Fax : 01 40 81 67 13
Gilles Leblanc
gilles.leblanc@developpement-durable.gouv.fr
Tél. : 01 40 81 67 46 - Fax : 01 40 81 67 13

Objet : Audit de la mise en œuvre de la politique prévention des risques naturels et technologiques en région Rhône-Alpes

Référence : Notre lettre conjointe du 23 mai 2013

Par lettre du 23 mai 2013, nous vous avons confié la mission d'audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologique en région Rhône-Alpes à réaliser en 2014.

La complexité de cette mission et l'importance des enjeux qui y sont attachés nous conduisent à confier la responsabilité de sa coordination à un ingénieur général confirmé. M. Henri Legrand est en conséquence chargé de cette coordination en remplacement de M. Yvan Aujollet.

Le vice-président
du CGEDD par intérim,


Patrice Parisé

Le vice-président
du CGAAER


Bertrand Hervieu

Le vice-président
du CGEIET


Luc Rousseau

Copie à :
CGAAER
le vice-président
le président de la section « forêts, eaux et territoires »
le coordonnateur des audits risques
CGEIT
le vice-président
le président de la section « sécurité et risques »
le président du comité de l'inspection
CGEDD
la présidente et le secrétaire de la section « risques, sécurité et sûreté »
le président et le secrétaire de la section « sciences et techniques »
le président et le secrétaire de la section « personnels et services »
le coordonnateur de la MIGT Lyon (Rhône-Alpes, Auvergne, Bourgogne, Franche-Comté)
les coordonnateurs du collège « risques naturels et technologiques »

Organigramme DREAL Rhône-Alpes 2014

DIRECTION RÉGIONALE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'AMÉNAGEMENT ET DU LOGEMENT RHÔNE-ALPES

DZ

DÉLÉGATION DE ZONE

Olivier FOIX
Tel. 04 26 28 64 18

Adjoint
Nicolas CROISSONNEAU
Tel. 04 26 28 64 14

Defence et sécurité civile
Hervé DIMURGIER
Tel. 04 26 28 64 09

Assistante : Marie-Eve LEVA
Tel. 04 26 28 64 19

DIR

Françoise NOARS
DIRECTRICE RÉGIONALE
Assistante : Marie-Eve LEVA
Tel. 04 26 28 64 19

Patrick VAUTERIN
DIRECTEUR ADJOINT
Assistante : Fatima OUMDA
Tel. 04 26 28 67 39

Jean-Philippe DENEUVY
DIRECTEUR ADJOINT
Assistante : Marie-Eve LEVA
Tel. 04 26 28 64 19

Yannick MATHIEU
DIRECTEUR ADJOINT
Assistante : Salima MAZET
Tel. 04 26 28 64 20

DB

DÉLÉGATION DE BASIN RHÔNE - MÉDITERRANÉE

Patrick VAUTERIN
Tel. 04 26 28 65 81

Adjoint
Yves GOUISSET
Tel. 04 26 28 65 85

Adjointe
Kissadi ASTIER-CHOU
Tel. 04 26 28 65 84

Assistante : Salima MAZET
Tel. 04 26 28 67 39

Chargé de projet Plan Rhône
Sébastien REVELLO
Tel. 04 26 28 63 43

Organismes d'administration centrale hébergés par la DREAL

PRISCE de Lyon

**Pôle intersectoriel
de production
des statistiques
environnementales
et de la construction**
Olivier PEGAZ-BLANC
Tel. 04 26 28 62 03

BANRE

**Bureau d'analyse
des risques et pollutions
industrielles**
(entité de la DGRP)
Agnès NORMAND
Tel. 04 26 28 61 59

ETECG

**Bureau d'étude
technique
des grands barrages**
(entité de la DGRP)
Patrick LE DELLOU
Tel. 04 26 28 61 76

FONCTIONS THÉMATIQUES

SCAEDD

**SERVICE CONNAISSANCE,
AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE,
DEVELOPPEMENT
DURABLE**

Gilles PROUX
Tel. 04 26 28 67 61

Assistante
Tel. 04 26 28 67 69

Chargé de service adjoint
Nicolas CABRIÉ
Tel. 04 26 28 67 73

Assistante
Tel. 04 26 28 67 59

DAJ

**Domaine d'action
juridique**

• Coordination des polices
Olivier RICARD
Tel. 04 26 28 62 23

• Veille juridique
Catherine MORELLET-TAILLAND
Tel. 04 26 28 62 22

• Aides et conseil
Friedrich BUFFONI
Tel. 04 26 28 62 25

MJ

MISSION JURIDIQUE

Vincent JAMBON
Tel. 04 26 28 62 24

Chargé de service adjoint
Olivier RICARD
Tel. 04 26 28 62 23

Assistante
Tel. 04 26 28 62 26

SAPI

**SERVICE
AMÉNAGEMENT PAYSAGES
INFRASTRUCTURES**

Fabien DUPREZ
Tel. 04 26 28 63 72

Assistante
Tel. 04 26 28 63 73

Chargé de service adjoint
Olivier MURRO
Tel. 04 26 28 63 60

Assistante
Tel. 04 26 28 63 60

CAE

Climat, air et énergie

Christophe POLGÉ
Tel. 04 26 28 66 58

Mission changement
climatique
Evelyne BERNARD
Tel. 04 26 28 63 30

UNIL

**Unité
Métropole Lyonnaise**

Olivier MURRO
Tel. 04 26 28 63 60

Assistante
Tel. 04 26 28 63 76

UA

Unité Alpes

Caroline PROSPERO
Tel. 04 26 28 63 30

Assistante
Tel. 04 26 28 63 74

USBA

**Unité
Sud Rhône-Alpes**

Gwenaelle GUERLANS
Tel. 04 26 28 63 34

Assistante
Tel. 04 26 28 63 75

UDP

**Unité qualité
et programmation**

Hassan KANTACH
Tel. 04 26 28 67 62

Assistante
Tel. 04 26 28 67 77

UVJF

**Unité acquisitions
foncières et juridiques**

Jean-Pierre LEFÈVRE
Tel. 04 26 28 64 04

SCAEDD

**SERVICE RESSOURCES,
ÉNERGIE MILIEUX
ET PAYSAGES
DES POLLUTIONS**

Jean-Michel MALE
Tel. 04 26 28 65 98

Chargé de service adjoint
Christophe DEBIAUC
Tel. 04 26 28 65 99

Assistante
Tel. 04 26 28 66 00

CAE

Climat, air et énergie

Christophe POLGÉ
Tel. 04 26 28 66 58

Mission changement
climatique
Evelyne BERNARD
Tel. 04 26 28 63 30

UNIL

**Unité
Métropole Lyonnaise**

Olivier MURRO
Tel. 04 26 28 63 60

Assistante
Tel. 04 26 28 63 76

UA

Unité Alpes

Caroline PROSPERO
Tel. 04 26 28 63 30

Assistante
Tel. 04 26 28 63 74

USBA

**Unité
Sud Rhône-Alpes**

Gwenaelle GUERLANS
Tel. 04 26 28 63 34

Assistante
Tel. 04 26 28 63 75

UDP

**Unité qualité
et programmation**

Hassan KANTACH
Tel. 04 26 28 67 62

Assistante
Tel. 04 26 28 67 77

UVJF

**Unité acquisitions
foncières et juridiques**

Jean-Pierre LEFÈVRE
Tel. 04 26 28 64 04

FONCTIONS SUPPORT

SASP

**SERVICE ANIMATION
STRATÉGIQUE
ET PROGRAMMATION**

Sébastien VIENT
Tel. 04 26 28 64 48

Chargé de service adjoint
Myriam LAFITE
Tel. 04 26 28 64 28

Assistante
Tel. 04 26 28 64 63

SRH

**SERVICE RESSOURCES
HUMAINES**

Corinne PIERRE
Tel. 04 26 28 65 10

Assistante
Tel. 04 26 28 65 12

Chargé de service adjoint
Laure FLEET
Tel. 04 26 28 65 11

Assistante
Tel. 04 26 28 65 13

SAMIE

**SERVICE AFFAIRES
INFORMATIQUES
ET FINANCIÈRES**

Fabienne SOLER
Tel. 04 26 28 62 43

Chargé de service adjoint
Aline DUGUAT
Tel. 04 26 28 62 42

Assistante
Tel. 04 26 28 62 44

INF

Informatic

Chargé de service adjoint
Jean-François SALMON
Tel. 04 26 28 61 14

ILDG

Immobilier - Logistique

Yvonne GERMAIN
Tel. 04 26 28 62 32

MP

Marchés publics

Yvonne GERMAIN
Tel. 04 26 28 62 32

CPCE

**Centre de prestations
comptables mutualisées**

Philippe BECAUD
Tel. 04 26 28 62 79

POG

**Pôle de gestion
et de coordination**

Chargé de service adjoint
Jean-François SALMON
Tel. 04 26 28 61 14

PSI

Pôle support intégré

Chargé de service adjoint
Jean-François SALMON
Tel. 04 26 28 61 14

SSR

Service social régional

Chargé de service adjoint
Jean-François SALMON
Tel. 04 26 28 61 14

PM

Pôle régional

Sylvie LEONARD
Tel. 04 26 28 64 60

CLAS

Comité local d'action sociale

Assistante
Tel. 04 26 28 65 60

CLAS

Comité local d'action sociale

Assistante
Tel. 04 26 28 65 60

6 UNITÉS TERRITORIALES

UT 01

Unité territoriale Ain

Patrick MARZIN – Tel. 04 74 45 07 86

Assistante : Tel. 04 74 45 07 70

UT 02

Unité territoriale Drôme et Ardèche

Gilles GEFAYE – Tel. 04 75 82 46 30

Assistante : Tel. 04 75 82 46 34 (Drôme)
Tel. 04 75 82 46 34 (Ardèche)

UT 03

Unité territoriale Isère

Jean-Pierre FOUAY – Tel. 04 76 69 34 45

Assistante : Tel. 04 76 69 34 40

Christian SALENBER – Tel. 04 76 69 34 11
Bruno GABET – Tel. 04 76 69 34 40

UT 04

Unité territoriale Loire

Pascal SIMONIN – Tel. 04 77 43 53 40

Assistante : Tel. 04 77 43 53 41

UT 05

Unité territoriale Rhône-Saône

Adjoint
Emmanuelle ISSARTEL – Tel. 04 72 44 12 05

Philippe NICOLET – Tel. 04 72 44 12 11
X... – Tel. 04 72 44 12 51

Assistante : Tel. 04 72 44 12 48

UT 06

Unité territoriale Deux Savoie

Anne-Laure JORDIN-CHAZEAU – Tel. 04 79 62 69 70

Adjoint
Christian GUILLET – Tel. 04 50 08 09 03

Assistante : Tel. 04 79 62 69 70

UT 07

Unité territoriale Rhône-Alpes

Chargé de service adjoint
Philippe BECAUD
Tel. 04 26 28 62 79

UT 08

Unité territoriale Rhône-Alpes

Chargé de service adjoint
Philippe BECAUD
Tel. 04 26 28 62 79

UT 09

Unité territoriale Rhône-Alpes

Chargé de service adjoint
Philippe BECAUD
Tel. 04 26 28 62 79

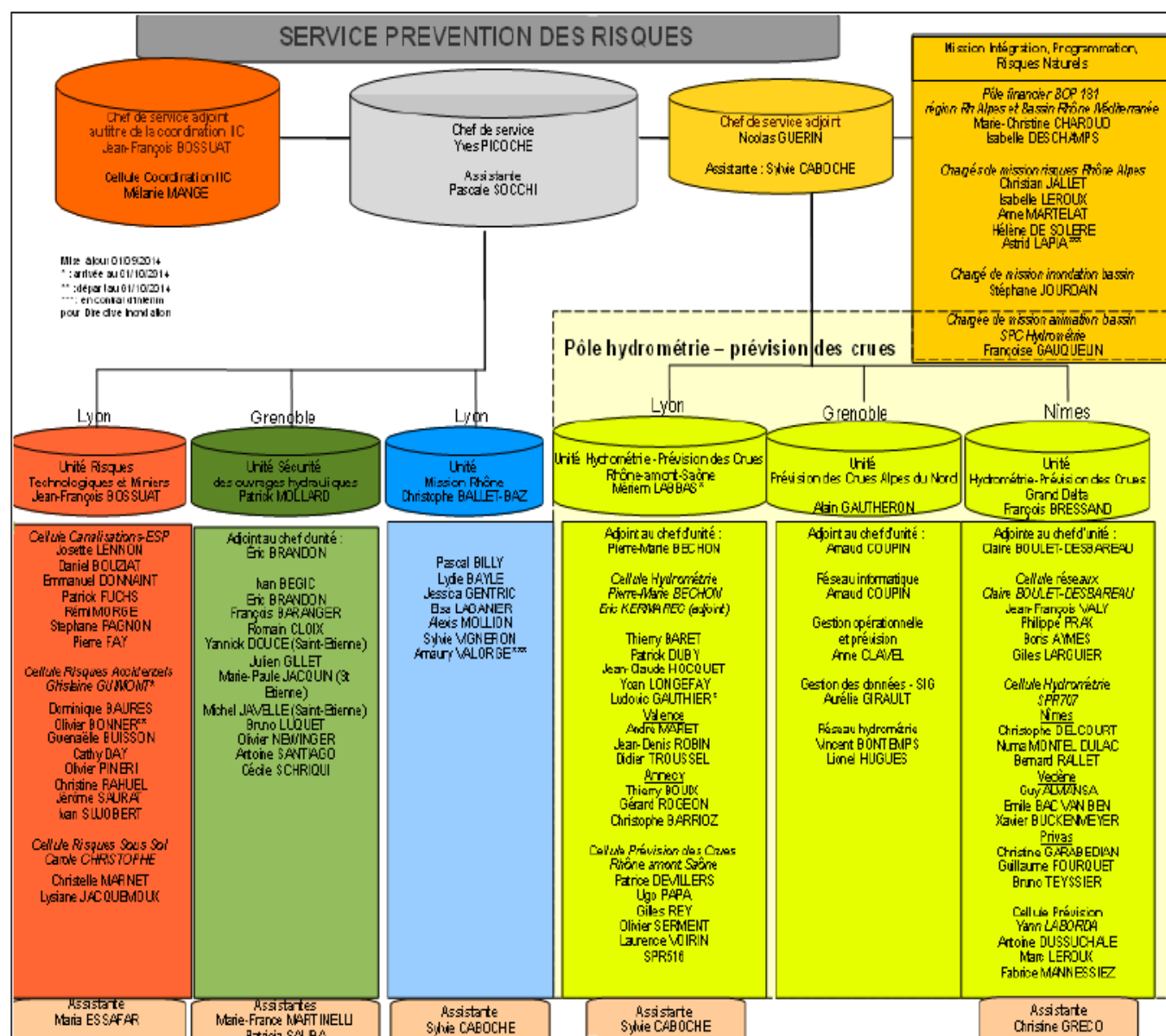
UT 10

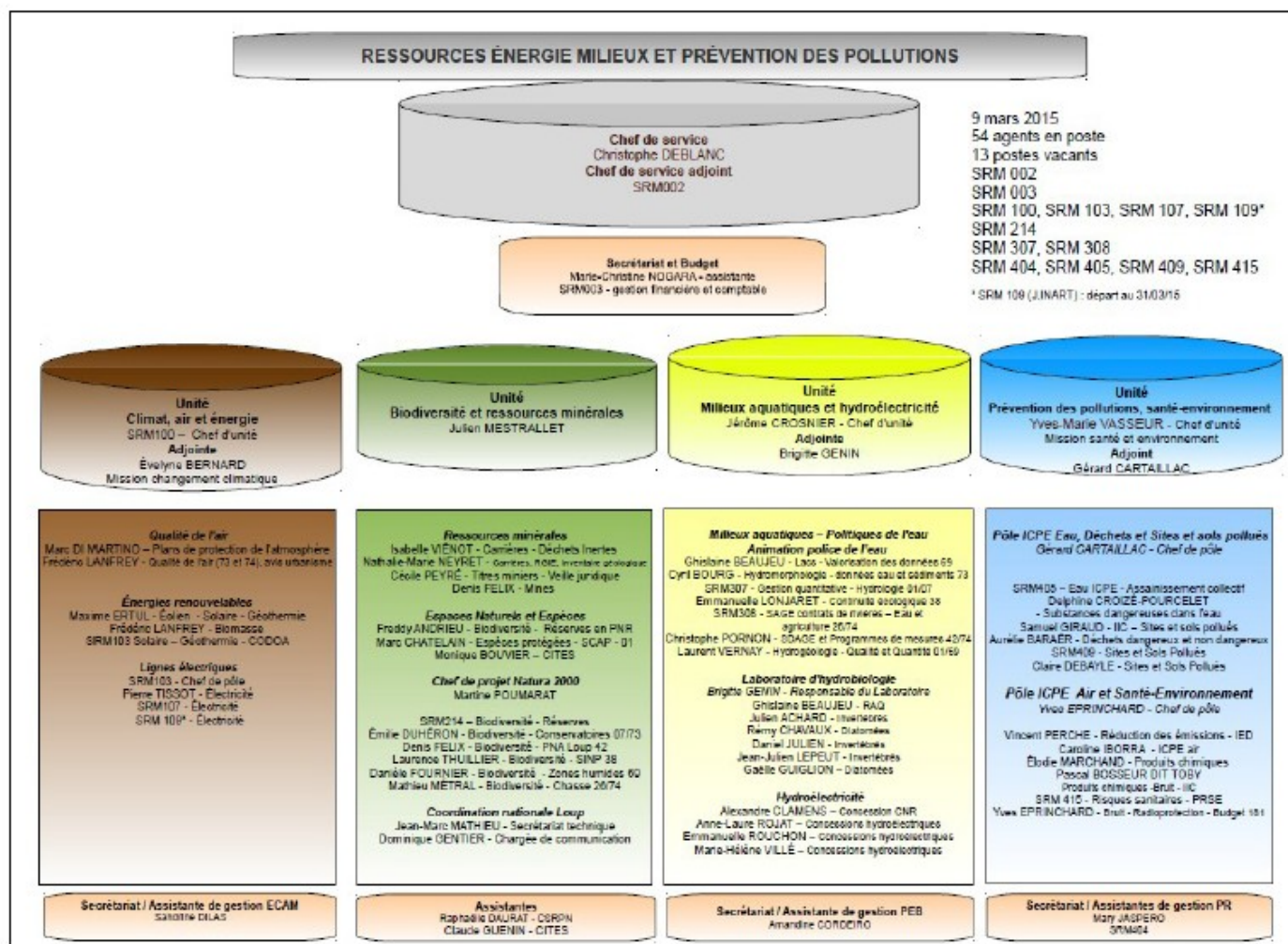
Unité territoriale Rhône-Alpes

Chargé de service adjoint
Philippe BECAUD
Tel. 04 26 28 62 79

* services et unités intervenant pour d'autres Directions et services.

3. Organigrammes du Service Prévention des Risques et du Service Ressources Énergies Milieux et Prévention des pollutions





4. Liste des personnes rencontrées

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
AIRENTI	Bernard	Préfecture de la Savoie	Direction de la sécurité intérieure et de la protection civile	
ALEXANDRE	Thierry	DDT de la Haute-Savoie	Directeur de la DDT	18/09/2014 29/09/2014
ALLIMANT	Philippe	DDT de la Drôme	Directeur de la DDT	18/09/2014
BALLET-BAZ	Christophe	DREAL Rhône-Alpes	Service Prévention des Risques, Chef de l'unité Mission Rhône	15/09/2014
BAZIN	Laurent	DDPP Ain	Directeur	07/10/2014
BELLEVILLE	Luc	Syndicat Mixte des Bassins Hydrauliques de l'Isère (SYMBHI)	Directeur adjoint, Chef du service Aménagement et Eau du Conseil général de l'Isère	22/09/2014
BERNIER	Pascal	DDT de la Savoie	Directeur adjoint	30/09/2014
BOSSUAT	Jean-François	DREAL Rhône-Alpes	Service Prévention des Risques, Chef de l'unité Risques technologiques et miniers, chef de service adjoint au titre de l'inspection des installations classées	16/09/2014, 07/10/2014
BREZARD	François	DDPP Savoie	Chef du service environnement et ICPE	07/10/2014
BUCCIO	Fabienne	Préfecture de la Loire	Préfète	03/10/2014
CARTAILLAC	Gérard	DREAL Rhône-Alpes	Service Ressources Milieux Prévention des pollutions, adjoint au chef d'unité Prévention des pollutions Santé Environnement	16/09/2014, 25/09/2014
CEREZA	Xavier	DDT de la Loire	Directeur	03/10/2014
CHARPIN	Isabelle	UIC Rhône-Alpes	Responsable du Pôle industrie et réglementation	16/10/2014
COLARDELLE	Claude	DDPP Isère	Directeur	07/10/2014
DANTIN	Christine	Syndicat du Haut-Rhône	Chargée de gestion	01/10/2014
DAYET	Philippe	DDT de la Drôme	Chef du service Aménagement Territoire Risques, chef du Pôle risques	19/09/2014
DEBLANC	Christophe	DREAL Rhône-Alpes	Chef adjoint du Service	16/09/2014

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
			Ressources Milieux Prévention des pollutions (SREMiPP)	
DEFRANCE	Bruno	DDT du Rhône	Chef du service Planification Aménagement Risques	19/09/2014
DENEUVY	Jean-Philippe	DREAL Rhône-Alpes	Directeur adjoint de la DREAL	18/09/2014
DUFOUR	Fabrice	DREAL Rhône-Alpes	UT de la Loire	25/09/2014
DUREL	Jean-Yves	DREAL Rhône-Alpes, UT Rhône-Saône	Chef de l'UT Rhône- Saône	07/10/2014
EPRINCHARD	Yves	DREAL Rhône-Alpes	Service REMiPP, unité PPSE, responsable du Pôle Santé Environnement	25/09/2014
FERAILLE	Éric	FRAPNA Rhône-Alpes	Président	RV téléphonique le 29/09/2014
FISCHER	Catherine	DDPP Rhône	Chef du service environnement et ICPE	07/10/2014
FORAY	Jean-Pierre	DREAL Rhône-Alpes	Chef de l'UT Isère	22/09/2014 25/09/2014
GABET	Bruno	DREAL Rhône-Alpes, UT Isère	Cellule Risques Chroniques	07/10/2014
GAUTIER	Jean-Pierre	Syndicat Mixte Interrégional d'Aménagement des digues du Delta du Rhône et de la Mer (SYMADREM)	Directeur Général	17/09/2014
GEFFRAYE	Gilles	DREAL Rhône-Alpes	Chef de l'UT Drôme- Ardèche	25/09/2014
GLABI	Raphaël	ARS Rhône-Saône	Directeur adjoint de la Direction de la santé publique	16/09/2014
GRENIER	Mathieu	Syndicat Mixte des Bassins Hydrauliques de l'Isère (SYMBHI)	Chef de projet Romanche	22/09/2014
GUERIN	Michel	DDT de l'Ardèche	Directeur de la DDT	18/09/2014
GUERIN	Nicolas	DREAL Rhône-Alpes	Chef adjoint du Service Prévention des Risques	16/09/2014, 18/09/2014
GUERSON	Nathalie	DDPP Loire	Directrice	07/10/2014
GUESPEREAU	Martin	Agence de l'Eau Rhône- Méditerranée-Corse	Directeur Général	26/09/2014
JABOUILLE	Marc	DDCSPP Savoie	CRIC Rhône-Alpes	07/10/2014
JALON	Éric	Préfecture de la Savoie	Préfet	30/09/2014

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
JORSIN-CHAZEAU	Anne-Laure	DREAL Rhône-Alpes	Chef de l'UT Savoie – Haute-Savoie	25/09/2014, 30/09/2014, 07/10/2014
LABOUREY	Olivier	Préfecture de la Haute-Savoie	Chef du Service interministériel de défense et de protection civiles (SIDPC)	29/09/2014
LAURENT-BROUTY	Myriam	DREAL Rhône-Alpes	Adjointe au Chef du service animation stratégique et pilotage	18/09/2014, 25/09/2014
LE BOURG	Valérie	DDPP de la Haute-Savoie	Directrice	30/09/2014
LECLERC	Georges-François	Préfecture de la Haute-Savoie	Préfet	29/09/2014
LESTOILLE	Jean-Pierre	DDT de la Savoie	Directeur de la DDT	18/09/2014
LEVI	Guy	Préfecture de région	SGAR	15/09/2014
MALÉ	Jean-Michel	DREAL Rhône-Alpes	Chef du Service Ressources Milieux Prévention des pollutions (SREMiPP)	19/09/2014
MALLET	Thierry	Syndicat Mixte Interrégional d'Aménagement des digues du Delta du Rhône et de la Mer (SYMADREM)	Directeur Général adjoint	17/09/2014
MANIN	Olivier	Syndicat Mixte des Bassins Hydrauliques de l'Isère (SYMBHI)	Chef de projet Isère amont	22/09/2014
MARZIN	Patrick	DREAL Rhône-Alpes	Chef de l'UT Ain	25/09/2014, 07/10/2014
MAS	Christian	DDT de l'Isère	Service Prévention des Risques, Affichage des risques 1	22/09/2014
MASSON	Jean-Luc	Syndicat Mixte Interrégional d'Aménagement des digues du Delta du Rhône et de la Mer (SYMADREM)	Président	17/09/2014
MATHIEU	Yannick	DREAL Rhône-Alpes	Directeur adjoint de la DREAL	16/09/2014, 07/10/2014
MERGOUD	Gilbert	Syndicat du Haut-Rhône	Président	01/10/2014
NEMAUSAT	Lydie	FRAPNA Rhône	Chargée de mission	26/09/2014
NICOLET	Philippe	DREAL Rhône-Alpes	Adjoint au Chef de l'UT Rhône-Saône	25/09/2014

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
NOARS	Françoise	DREAL Rhône-Alpes	Directrice de la DREAL	16/09/2014
PAPOUIN	Mathieu	Agence de l'Eau Rhône-Méditerranée-Corse	Chef du département de la planification et de la programmation	26/09/2014
PERRIN	Gérard	DDT de l'Ain	Directeur de la DDT	18/09/2014
PERSONNAZ	Marie-Blanche	Air Rhône-Alpes	Directrice générale	16/10/2014
PETIT	Odile	DDPP de la Haute-Savoie	Service Santé, protection animales et environnement, Inspection des ICPE établissements agricoles et agroalimentaires	30/09/2014, 07/10/2014
PICOCHÉ	Yves	DREAL Rhône-Alpes	Chef du Service Prévention des Risques SPR	Plusieurs rencontres durant l'audit
PRILLARD	Joël	DDT du Rhône	Directeur de la DDT	18/09/2014
REME	Anne-Marie	DDPP Ardèche	Chef du service environnement et ICPE	07/10/2014
REUTEUR	Thierry	DDPP Rhône	Directeur adjoint	07/10/2014
SAMUEL	Richard	Préfecture de l'Isère	Préfet	22/09/2014
SIMONIN	Pascal	DREAL Rhône-Alpes	Chef de l'UT Loire	03/10/2014, 07/10/2014
TISSOT	Julie	DDT de la Loire	Chef du Service Aménagement Planification	19/09/2014
TOULOUSE	Bertrand	DDPP Drôme		
VASSEUR	Yves-Marie	DREAL Rhône-Alpes	Service REMiPP / PPSE	25/09/2014, 07/10/2014
VAUTERIN	Patrick	DREAL Rhône-Alpes	Directeur adjoint de la DREAL	16/09/2014, 18/09/2014
VIENTOT	Isabelle	DREAL Rhône-Alpes	REMiPP/BRM	
VINCENT	Didier	ARS Rhône-Saône	Direction de la santé publique, Coordination « santé » des bassins hydrographiques Rhône-Méditerranée et Corse	16/09/2014

5. Planning détaillé de l'audit

Dates		Henri LEGRAND		Yvan AUJOLLET		Catherine MARCQ		François MARIE		Michel de GALBERT	
		M	AM	M	AM	M	AM	M	AM	M	AM
15/sept.	L		SGAR Rhône-Alpes M. Guy LEVI		SGAR Rhône-Alpes M. Guy LEVI	RV avec DREAL	SGAR Rhône-Alpes M. Guy LEVI	RV avec DREAL	SGAR Rhône-Alpes M. Guy LEVI	RV avec DREAL	SGAR Rhône-Alpes M. Guy LEVI
16/sept.	M	RV avec DREAL	RV Directrice ARS RA	RV avec DREAL	RV Directrice ARS RA						
17/sept.	M						SYMADREM À Arles		SYMADREM À Arles		SYMADREM À Arles
18/sept.	J	CODER DREAL		CODER DREAL		CODER DREAL		CODER DREAL			
19/sept.	V	Réunion des chefs de services DDT		Réunion des chefs de services DDT		Réunion des chefs de services DDT		Réunion des chefs de services DDT			
22/sept.	L	RV Préfet Isère		RV Préfet Isère		RV Préfet Isère	Au CG 38 M. Olivier MANIN SYMBHI	RV Préfet Isère	Au CG 38 M. Olivier MANIN SYMBHI	RV Préfet Isère	Au CG 38 M. Olivier MANIN SYMBHI
23/sept.	M		M. le Maire de Jamie		M. le Maire de Jamie					RTM Grenoble	RV ONF À Grenoble
25/sept.	J	RV avec Service Risques DREAL RA	Réunion Chefs UT	RV avec Service Risques DREAL RA	Réunion Chefs UT	RV avec Service Risques DREAL RA		RV avec Service Risques DREAL RA		RV avec Service Risques DREAL RA	
26/sept.	V					M. Martin GUESPEREAU Agence de l'eau RMC		M. Martin GUESPEREAU Agence de l'eau RMC		M. Martin GUESPEREAU Agence de l'eau RMC	
						RV responsable risques techno. FRAPNA Villeurbanne		RV responsable risques techno. FRAPNA Villeurbanne		RV responsable risques techno. FRAPNA Villeurbanne	
29/sept.	L	RV Tél. Président FRAPNA RA	RV Préfet Haute-Savoie			RV Tél. Président FRAPNA RA	RV Préfet Haute-Savoie	RV Tél. Président FRAPNA RA	RV Préfet Haute-Savoie	RV Tél. Président FRAPNA RA	RV Préfet Haute-Savoie
30/sept.	M			RV Préfet Savoie		RV Préfet Savoie	DDPP 74 Mmes V. LEBOURG et O. PETIT	RV Préfet Savoie	DDPP 74 Mmes V. LEBOURG et O. PETIT	RV Préfet Savoie	DDPP 74 Mmes V. LEBOURG et O. PETIT
01/oct.	M					M. Gilbert MERGOUD Syndicat Haut- Rhône à Yenne		M. Gilbert MERGOUD Syndicat Haut- Rhône à Yenne		M. Gilbert MERGOUD Syndicat Haut- Rhône à Yenne	
03/oct.	V					RV Préfète de la Loire		RV Préfète de la Loire			
07/oct.	M	HL + YA + FM : Réunion CODEPP à la DREAL RA (en présence des DDPP)									
		HL + YA : RV UIC RA - Mme Valérie FRANCOIS- BARTHELEMY et M. Jean-Louis MARTIN		HL + YA : RV Air Rhône-Alpes							
20/oct.	L					CM + FM : RV à la DREAL SPR/IPRN					
18/nov.	M					MdG+ CM : RV Chambre régionale d'Agriculture Rhône-Alpes (M. FLAUGERE)		MdG+ CM : RV CNR (Luc LEVASSEUR, Directeur délégué des concessions et du patrimoine + Éric DIVET, Directeur du patrimoine fluvial et industriel)			
19/nov.						MdG+ CM + FM : RV Conseil Général Ain, M. Franck COURTOIS (thème déchets)					
19/nov.						MdG+ CM + FM : RV Conseil Général Ain, M. Franck COURTOIS (thème déchets)					
21 /jan 2015	AM	HL+YA+CM+MdG+FM : RV au Conseil Régional Rhône-Alpes avec Mme Corinne TOURASSE,, MM. MOYSSE, BézINA et GIBOUAUD									

6. Observations de la DREAL

Le rapport a été transmis pour observations en 2016 à la DREAL Auvergne-Rhône-Alpes. Sa réponse figure ci-après. Elle fait l'objet des commentaires suivants de la mission :

- 1) L'observation sur les recommandations 1 et 2 a conduit la mission à en clarifier la formulation ; la matrice dont il est question est la « matrice des risques » établie dans le cadre du plan qualité de la DREAL.
- 2) À propos de la recommandation 4, la mission note avec satisfaction les efforts engagés pour renforcer la connaissance que les inspecteurs de l'environnement de la catégorie « installations classées » ont de l'ensemble du domaine dans lequel ils peuvent exercer leur compétence juridique de contrôle. Elle considère que tout inspecteur peut acquérir un niveau de connaissance de la réglementation REACH lui permettant d'en examiner l'application lorsqu'il inspecte une installation classée. De même, sans méconnaître la technicité propre aux équipements sous pression, un inspecteur précédemment « inspecteur des installations classées » doit pouvoir effectuer des contrôles « de base » dans ce domaine. Et l'intervention éventuelle d'un inspecteur spécialisé en équipements sous pression dans une installation classée doit être effectué en coordination avec son collègue territorialement compétent pour cette installation.
- 3) À propos du tableau présentant les acteurs de la politique de prévention des inondations au § 3.2.1, la mission précise qu'il vise à présenter les principaux acteurs institutionnels sans rechercher l'exhaustivité. La DREAL évoque notamment avec raison l'intervention d'organismes publics d'expertise et de recherche comme le CEREMA ou l'IRSTEA.
- 4) À propos de la recommandation 8, la réactivation du « club risques » avait été suggérée dans le cadre de l'ancien découpage régional. L'accroissement du nombre de départements peut en effet rendre plus lourde la réunion formelle de tous les responsables de structures départementales de l'État en charge de la prévention des risques, mais il reste indispensable que la DREAL assure une animation de ces structures et favorise un échange régulier entre elles.
- 5) À propos de la lourdeur des procédures évoquée au § 3.2.6, le rapport a noté le ressenti des interlocuteurs de la mission au moment où elle les a rencontrés. La mise en place de l'autorisation environnementale a bien pour d'objectif d'améliorer la situation mais cela ne pourra réussir sans une implication forte des services de l'État.
- 6) La mission prend note également des évolutions évoquées par la DREAL et qui répondent à divers points de ses recommandations.

Compte tenu de l'évolution importante de l'organisation administrative résultant de la fusion des DREAL Auvergne et Rhône-Alpes effectuée au début de l'année 2016, ainsi que des autres modifications intervenues depuis les constats ayant servi de base à ce rapport, il n'a pas été demandé à la nouvelle DREAL Auvergne-Rhône-Alpes d'établir un plan d'action formel.



PRÉFET DE LA RÉGION AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

Direction régionale de l'environnement,
de l'aménagement et du logement

Service Prévention des Risques Naturels et
Hydrauliques

Service Prévention des Risques Industriels,
Climat, Air, Energie

Lyon, le 8 décembre 2016

Affaire suivie par : Nicole CARRIÉ
Pôle PRN
Tél. : 0426 28 67 59
Courriel : nicole.carrie
@developpement-durable.gouv.fr

La directrice régionale

à

M. Henri LEGRAND,
M. Yvan AUJOLLET,
Mme Catherine MARCG
M. François MARIE
CGEDD

Mission Audit Risques en Rhône-Alpes

OBJET : *Audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels
et technologiques en région Rhône-Alpes*

REFER : *D:\Temp\20160926_RetourAuditCGEDD_RisquesRA-2-1.odt*

P. J. :

Vous m'avez transmis le 21 juillet 2016 pour observations le projet de rapport faisant suite à l'audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques en région Rhône-Alpes réalisé en 2014-2015. Ce document intervenant après la mise en place de la nouvelle DREAL Auvergne-Rhône-Alpes, si certaines recommandations ont pu être suivies d'effets dans le cadre de cette réorganisation, comme indiqué ci-après, d'autres sont devenues obsolètes.

La partie 1 « **L'organisation et moyens de services** » évoquant le pilotage de la stratégie, l'animation des services et des réseaux et les moyens, ont été complètement remis à plat au niveau régional.

- **Recommandations 1 et 2** évoquent une « matrice des risques naturels de la DREAL ». De quoi s'agit-il ? Cette matrice a-t-elle été réalisée dans le cadre de l'ancienne procédure qualité qui n'est plus d'actualité aujourd'hui ???

- **Recommandation 4** : historiquement l'activité ESP était assurée les services de la DREAL en charge des contrôles techniques ce qui a conduit à une vision dissociée des thématiques ESP et ICPE qui a perduré malgré les évolutions d'organisation et notamment le regroupement de ces thématiques au sein d'un même service pour des raisons de maintien de la compétence par la

spécialisation des agents au regard de réglementations complexes. L'intégration de la réglementation ESP dans le code de l'environnement et les directives de la DGPR appellent désormais à une vision plus intégrée pour les établissements industriels de ces thématiques. Un travail de concertation entre inspecteurs «ESP» et inspecteurs «ICPE» doit effectivement être réalisé pour cette pleine intégration. Une **sensibilisation** a déjà été amorcée et des actions montées en commun, il serait cependant illusoire de par la complexité des réglementations qu'un même inspecteur puisse être compétent sur l'ensemble de ces thématiques tout au plus pourra il être sensibilisé et avoir recours à l'appui d'agents spécialisés sur les domaines ESP et Reach. Un juste équilibre doit donc être trouvé.

La thématique REACH a été considérée initialement par les inspecteurs comme une thématique à part entière et comme étant indépendante de la réglementation installations classées et donc réservée à des agents spécialisés. Néanmoins tout comme les ESP l'approche REACH contribue à l'amélioration globale de la maîtrise des risques des établissements industriels. Initialement abordée par quelques inspecteurs formés sur le sujet, la thématique REACH vient à présent et sous l'impulsion de la DGPR à faire partie intégrante des volets abordés lors des inspections.

Partie 3 : Les risques naturels

- **Recommandation 6** proposant un outil de suivi opérationnel du FPRNM (DGPR) commun aux DREAL et DDT serait très utile pour assurer un suivi fin de la dépense publique et mieux coordonner nos actions sur le sujet avec les DDT. En effet, si l'outil SAFPA recense le suivi des PAPI/PSR, aucun outil n'est développé au niveau national pour le suivi des actions FPRNM, hors PAPI/PSR.

L'analyse de la multiplicité des acteurs pages 27-28 mériterait d'intégrer d'autres acteurs hors DREAL tels que les services experts (CEREMA, IRSTEA, CEPRI...). L'articulation peu lisible entre DREAL de bassin et DREAL régionale en matières de risques d'inondation a en revanche trouvé des réponses dans la nouvelle organisation de la DREAL AURA avec la mise en place de 2 services distincts (PRNH et BRMPR).

- **Recommandation 7** : L'appui aux DDT sur les notions de protection/prévention et articulation entre SLGRI/PAPI et PPR.... a considérablement évolué (notamment avec des actions de communication type plaquettes ou séminaires DREAL organisé avec les DDT sur la DI (ex : séminaire SLGRI du 2 février 2016...).

- **Recommandation 8** : La réactivation du club risque semble complexe dans une configuration régionale à 12 départements. La nouvelle animation régionale a été restructurée avec la mise en place d'un nouveau réseau des chefs de service risques, appuyé par un réseau métiers risques (en cours de construction) qui a la possibilité, au regard de l'actualité, d'organiser des séminaires réguliers thématiques ouverts si besoin aux divers acteurs (porteurs de projets, collectivités, BE, Agence de l'eau, autres DREAL...).

Concernant la **préparation à la gestion de crise (§3.2)**, des suites ont été données aux trois points identifiés page 34 :

- les difficultés pour répondre aux sollicitations des collectivités sur le réseau non surveillé (manque de moyens humains notamment) :
 - l'extension du réseau surveillé est un élément de réponse (cas pour SPC AdN), mais les moyens humains devront suivre (besoin d'un renfort de 2.5 à 3 ETP).
 - la mise en œuvre de "Vigicrues Flash" en 2017 (testé fin 2016 sur quelques communes / départements volontaires) devrait également apporter des réponses sur

- une partie du territoire : mais il y a une vigilance à avoir sur la sollicitation des SPC suite à sa mise en place, et donc l'impact sur les moyens humains ;
- avec la mise en place des SLGRI, il y aura certainement une augmentation des sollicitations pour la mise en œuvre de schémas d'alerte locaux
- les difficultés liées au turn-over dans les services, pouvant induire des erreurs sur la production de vigilance ; il était ainsi conseillé :
 - la mise en place de tuilage : ce qui ne peut être fait dans la majorité des cas, la difficulté étant déjà de ne pas avoir de vacance de poste (ex. SPC AdN)
 - des formations-actions : un compagnonnage des nouveaux arrivants est mis en place. Le superviseur national, attendu de la part du SCHAPI, permettrait une montée en charge plus rapide des nouveaux arrivants pour la production de la vigilance
- la mauvaise compréhension des RIC par les SIDPC, RDI et élus, avec pour conséquences des dysfonctionnements de la chaîne d'alerte : pour les 2 premières cibles, la montée en puissance de la mission RDI a amélioré la situation, pour la 3e en revanche (communication auprès des élus) ce sont les préfectures qui en sont responsables.

Les perspectives de gouvernance GEMAPI (§3.2.6) évoquent également la lourdeur des procédures. J'attire votre attention sur la procédure de saisine de l'AE qui s'intègre dans les autres procédures en cours d'instruction sans en rallonger les délais. Le rallongement des délais est la plupart du temps dû au manque d'anticipation des maîtres d'ouvrage face aux diverses procédures auxquelles ils sont soumis. Aujourd'hui, l'autorisation unique IOTA et demain le permis environnemental rend ce paragraphe obsolète.

La recommandation 10 concerne la publication du **décret aléa** toujours en attente qui serait **très pertinente** pour répondre aux incessantes pressions politiques que nous connaissons sur le territoire régional.

La recommandation 11 visant à faire établir, pour chaque système d'endiguement et ouvrage hydraulique qui le justifie un plan de gestion informel en associant gestionnaire, services de l'État et associations tant pour l'entretien du lit ouvrages que des ouvrages (DREAL et DDT). Ce plan devra traiter la végétation mais également aborder la question des atterrissements, envasements et autres dépôts. Un tel plan de gestion a déjà été élaboré pour le domaine de la CNR sur l'axe Rhône et qu'à l'occasion de l'instruction du dépôt d'une demande d'autorisation d'un système d'endiguement un plan pourra être demandé. Une des principales difficultés en interne aux services de l'État sera de concilier les aspects environnementaux et les exigences de sécurité qui s'imposent aux ouvrages de protection contre les inondations.

Partie 4 : Les risques technologiques

- **Recommandation 13** : La tendance des procureurs à demander que l'arsenal administratif soit épuisé ou mis en œuvre avant les sanctions pénales puis l'absence de suites réserver aux procès verbaux dressés par l'inspection a conduit à une certaine réticence des inspecteurs à l'engagement de poursuites pénales. Un travail doit aussi être poursuivi en concertation avec la mission juridique de la DREAL, le service régional et les chefs d'unités départementales pour qu'une action de sensibilisation soit engagée auprès de procureurs notamment lors de constats d'infraction. Ce travail a déjà été engagé pour ce qui concerne la réglementation anti endommagement concernant les canalisations.

- **Recommandation 16** : S3IC constitue désormais pour la DREAL Auvergne-Rhône-Alpes la base d'information permettant d'assurer le suivi des actions engagées par l'inspection des installations classées. A ce jour le suivi de l'instruction des DAE et des Enregistrements, du plan pluriannuel de l'inspection, des études IED est assuré par S3IC ce qui a nécessité un travail important de mis à jour. Le travail doit encore être poursuivi pour les études de danger, les actions conduisant à prescriptions complémentaires, les sites et sols pollués dont la saisie dans S3IC nécessite une codification précise.

Basol a fait l'objet en 2015 d'une opération spécifique de remise à niveau des données saisie dans l'application en ayant recours en concertation avec la DGPR à des prestations externes. L'enjeu aujourd'hui est de consolider l'investissement réalisé en veillant à la saisie des données au fil de l'eau.

Le SIG fait l'objet pour sa part d'une montée en charge contrôlée dans le cadre de l'élaboration des PPRT, de la mise en place des servitudes canalisations, de la réalisation des porteurs à connaissance risques technologiques pour les établissements soumis à autorisation, de la connaissance de l'aléa minier au sein de la région et fourni par Géodéris.

La directrice régionale

Copies DREAL AURA/ Service PRICAE

7. Réponse de la DGPR suite à la phase contradictoire



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

Direction générale de la prévention des risques

Nos réf. : LB-2016-073

Paris, le 29 septembre 2016

**Le directeur général
de la prévention des risques**

à :

**Mme la vice-présidente du CGEDD
à l'attention de M. Henri LEGRAND**

Copie : Chefs de service DGPR, HV, LB, JF

Objet : Audit sur la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels dans la région Rhône-Alpes, phase contradictoire

Par transmission du 21 juillet, rappelée par votre courriel du 20 septembre, vous me transmettez le projet de rapport mentionné en objet.

Je vous informe qu'il n'appelle pas d'observations de la part de la DGPR.

**Le directeur général
de la prévention des risques**

Marc MORTUREUX

L'adjoint au directeur général
de la prévention des risques
[Signature]
Gervé VANLAER

8. Glossaire des sigles et acronymes

Acronyme	Signification
ADEME	Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie
AE	Autorisation d'Engagement
AE	Autorité Environnementale
AE RMC	Agence de l'Eau Rhône Méditerranée Corse
ALARA	As Low As Reasonably Achievable (dose d'exposition aux rayonnements ionisants aussi basse que raisonnablement possible)
ALUR	Loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové
ANAH	Agence Nationale de l'Habitat
ARS	Agence Régionale de Santé
AS	Autorisation ICPE assortie de servitudes
ASQA	Associations de Surveillance de la Qualité de l'Air
AZF	AZote Fertilisants
BASIAS	Base de données des Anciens Sites Industriels et Activités de Service
BASOL	Base de données des sites et sols pollués ou potentiellement pollués appelant une action des pouvoirs publics à titre préventif ou curatif
BETCGB	Bureau d'Étude Technique et de Contrôle des Grands Barrages
BOP	Budget Opérationnel de Programme
BREF	Best available technology REference document
BRGM	Bureau de Recherches Géologiques et Minières
BSEI	Bureau de la Sécurité des Équipements Industriels
BTP	Bâtiment et Travaux Publics
CAR	Comité de l'Administration Régionale
CDCEA	Commission Départementale de Consommation des Espaces Agricoles
CE	Communauté Européenne
CEREMA	Centre d'Expertise pour les Risques, l'Environnement, la Mobilité et l'Aménagement
CFDE	Centre de Formation du Développement durable et de l'Environnement
CGAAER	Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux
CGEDD	Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable
CLE	Commission Locale de l'Eau
CLIC	Comités Locaux d'Information et de Concertation

Acronyme	Signification
CNPE	Centre Nucléaire de Production d'Électricité
CNR	Compagnie Nationale du Rhône
CODERST	Conseil Départemental de l'Environnement et des Risques Sanitaires et Technologiques
COFRAC	Comité Français d'Accréditation
CP	Crédits de Paiement
CPIER	Contrat de Plan Interrégional État-Région
CREN	Conservatoire Régional des Espaces Naturels
CSS	Commission de Suivi de Site
CTPBOH	Comité Technique Permanent des Barrages et Ouvrages Hydrauliques
CVRH	Centre de Valorisation des Ressources Humaines
DAE	Demande d'autorisation d'exploiter
DDAE	Dossier de Demande d'Autorisation d'Exploiter
DDCSPP	Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations
DDPP	Direction Départementale de la Protection des Populations
DDT	Direction Départementale des Territoires
DEB	Direction de l'Eau et de la Biodiversité
DGALN	Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature
DGEC	Direction Générale de l'Énergie et du Climat
DGITM	Direction Générale des Infrastructures, des Transports et de la Mer
DGPR	Direction Générale de la Prévention des Risques
DGS	Directeur Général de la Santé
DI	Directive inondation
DIREN	Direction Régionale de l'ENVironnement
DRAC	Direction Régionale des Affaires Culturelles
DREAL	Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
DRIRE	Direction Régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement
EBC	Espace boisé classé
EDD	Étude de dangers
EDF	Électricité de France
ENR	Énergie renouvelable
EPCI	Établissement Public de Coopération Intercommunale

Acronyme	Signification
EPORA	Établissement Public Foncier de l'Ouest Rhône-Alpes
EPRI	Évaluation préliminaire des risques d'inondation
EPTB	Établissement public territorial de bassin
ETP	Équivalent Temps Plein
EUSALP	Stratégie de l'Union européenne pour la région alpine
FEDER	Fonds Européen de Développement Régional
FPRNM	Fonds de Prévention des Risques Naturels Majeurs
FRAPNA	Fédération Rhône-Alpes de Protection de la Nature
GEMAPI	Gestion des Milieux Aquatiques et Préventions des Inondations
GEREP	Déclaration annuelle des rejets
GIDAF	Gestion Informatisée De l'Autosurveillance Fréquente (outil de télé transmission sur les rejets aqueux)
GRAIE	Groupe de Recherche Rhône-Alpes sur les Infrastructures et l'Eau
GT	Groupe de travail
ICPE	Installations Classées pour la Protection de l'Environnement
IED	Industrial Emissions Directive
IED	Institut d'enseignement à distance
INERIS	Institut National de l'Environnement Industriel et des Risques
INSEE	Institut National de la Statistique et des Études Économiques
IRSTEA	Institut de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture
ISDI	Installation de Stockage des Déchets Inertes
ISO	Organisation internationale de normalisation
LOLF	Loi Organique Relative aux Lois de Finances
LR	Languedoc-Roussillon
MEDDE	Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie
MIGT	Mission d'Inspection Générale Territoriale
MIPRN	Mission intégration programmation risques naturels
MISEN	Mission Inter-Services de l'Eau et de la Nature
MTD	Meilleure technique disponible
NOTRe	projet de loi pour une Nouvelle Organisation Territoriale de la République
NQE	Normes de Qualité Environnementale
OMA	Ordures ménagères et assimilés
ONCFS	Office National de la Chasse et de la Faune Sauvages

Acronyme	Signification
ONEMA	Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques
ONF	Office National des Forêts
ORSEC	Organisation de la Réponse de Sécurité Civile
PACA	Provence-Alpes-Côte d'Azur
PAPI	Programmes d'Actions de Prévention des Inondations
PASE	Projet d'action stratégique de l'État
PCB	Polychlorobiphényles
PCS	Plan communal de sauvegarde
PGRI	Plan de gestion des risques d'inondation
PLQA	Plan local qualité de l'air
PLU	Plan Local d'Urbanisme
PME	Petites et moyennes entreprises
PNR	Parc Naturel Régional
PO	Programme Opérationnel (fonds européens)
PPA	Plan de Protection de l'Atmosphère
PPRi	Plan de Prévention des Risques d'inondation
PPRm	Plan de Prévention des Risques miniers
PPRn	Plan de Prévention des Risques naturels
PPRt	Plan de Prévention des Risques technologiques
PRSE	Plan régional santé-environnement
PRSQA	Plan Régional de la Qualité de l'Air
PV	Procès-verbal
RDI	Référent départemental inondation
REACH	Règlement sur l'enregistrement, l'évaluation, l'autorisation et les restrictions des substances chimiques
REX	Retour d'expérience
RGPP	Révision générale des politiques publiques
RNT	Risques naturels et technologiques
RSD	Règlement sanitaire départemental
RSDE	Recherche des Substances Dangereuses dans les Eaux
RSE	Responsabilité sociétale des entreprises
RTM	Restauration des Terrains en Montagne
S3IC	Système d'information de l'Inspection des Installations Classées

Acronyme	Signification
SAFER	Société d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural
SCoT	Schéma de Cohérence Territorial
SDAGE	Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SG	Secrétaire Général
SHR	Syndicat du Haut-Rhône
SIDPC	Service Interministériel de Défense et de Protection Civile
SIG	Système d'information géographique
SIGAL	Système d'Information Généralisée de la D.G.A.L. (Direction Générale de l'ALimentation)
SLGRI	Stratégie locale de gestion du risque inondation
SNGRI	Stratégie nationale de gestion du risque inondation
SPC	Service de prévision des crues
SPR	Service de prévention des risques
SRCAE	Schéma Régional Climat Air Énergie
SREMIPP	Service Ressources, Énergie, Milieux et Prévention des Pollutions
STEP	Station d'épuration
SYMADREM	Syndicat Mixte interrégional d'Aménagement des Dignes du Delta du Rhône et de la Mer
SYMBHI	Syndicat Mixte des Bassins Hydrauliques de l'Isère
TAR	Tour aéroréfrigérante
TGAP	Taxe générale sur les activités polluantes
TRI	Territoire à risque important d'inondation
UIC	Union des Industries Chimiques
UNICEM	Union nationale des industries de carrières et matériaux de construction
USOH	Unité de surveillance des ouvrages hydrauliques
UT	Unité territoriale
VHU	Véhicules hors d'usage
VLE	Valeur limite d'exposition
ZABR	Zone Atelier Bassin du Rhône
ZAPA	Zones d'actions prioritaires pour l'air

