



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

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

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

Audit de la mise en oeuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques en région Lorraine

Rapport CGEDD n° 009459-03, CGE n°2015/04/CGE/CI et CGAAER n°15014-03
établi par

Brigitte ARNOULD, Claude DUEE, Max MAGRUM, Jean-François SORRO
et Eric TSCHITSCHMANN (coordonnateur)

Août 2016

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	8
Recommandations de niveau 1.....	8
Recommandations de niveau 2.....	9
Introduction	10
1. Contexte et enjeux lorrains	12
1.1. La Lorraine face aux différents types de risques.....	12
1.1.1. <i>Une région riche en ressources naturelles confrontée au maintien de la population et des activités</i>	12
1.1.2. <i>Une exposition manifeste à une palette de risques variés</i>	13
1.2. Un contexte lorrain en évolution.....	16
1.2.1. <i>Un environnement industriel évolutif prédominant</i>	16
1.2.2. <i>Un climat ressenti comme changeant</i>	16
1.2.3. <i>Une perte locale de vigilance</i>	17
1.2.4. <i>Une urbanisation grandissante</i>	17
1.2.5. <i>Des moyens publics contraints</i>	17
1.2.6. <i>Une réglementation perçue comme nécessaire mais complexe</i>	18
1.2.7. <i>Des impulsions politiques modifiant les responsabilités</i>	18
1.2.8. <i>Une synergie internationale incontournable</i>	18
1.2.9. <i>La nouvelle organisation territoriale de la République</i>	18
1.3. Des acteurs locaux mobilisés mais interrogatifs.....	19
1.3.1. <i>Un État en région présent, compétent et reconnu</i>	19
1.3.2. <i>Des opérateurs publics historiques spécialisés en appui</i>	19
1.3.3. <i>Des collectivités territoriales et leurs groupements parties prenantes</i>	20
1.3.4. <i>Des professionnels et organismes associatifs ouverts au dialogue</i>	21
1.3.5. <i>Une population davantage consciente du risque que de ses effets</i>	21
2. Un dispositif de prévention des risques en Lorraine porté par l'État	22
2.1. Une vision stratégique régionale à afficher, partager et décliner dans sa globalité...	22
2.2. Une gouvernance déployée et pilotée.....	23
2.3. Des risques de non atteinte des objectifs à maîtriser.....	25
2.4. Une organisation à adapter au nouveau contexte territorial.....	26
2.4.1. <i>Un niveau régional bien structuré</i>	26
2.4.2. <i>Des unités territoriales solidement implantées</i>	27
2.4.3. <i>La contribution à l'évaluation environnementale pour les ICPE</i>	27
2.4.4. <i>Les autres services mobilisés au sein de la DREAL</i>	27
2.4.5. <i>Le niveau départemental, acteur de proximité</i>	28
2.5. Des moyens mobilisés mais des compétences professionnelles fragiles.....	29
2.6. La diffusion de la connaissance des risques à amplifier.....	31
2.7. Une surveillance active du risque.....	32

2.7.1. <i>La prévision des crues</i>	32
2.7.2. <i>Le suivi de l'après-mine</i>	33
2.8. Un service rendu reconnu, dépendant des personnes en place.....	33
2.9. Une animation des acteurs et des métiers assurée.....	34
2.10. Un partenariat en matière judiciaire à instaurer.....	35
2.11. Une coopération transfrontalière qui s'impose.....	36
2.12. Une communication à consolider et dynamiser.....	38
2.13. Une préparation à la crise à conforter.....	38
3. Des risques naturels et hydrauliques à maîtriser.....	41
3.1. La prégnance du risque inondation.....	41
3.1.1. <i>Des documents de cadrage généraux aux outils déployés</i>	42
3.1.2. <i>Un risque inondation potentiellement accru par l'exploitation industrielle passée ou présente</i>	47
3.1.3. <i>Des points d'attention dont les services de l'État doivent se saisir</i>	48
3.2. La sécurité des ouvrages hydrauliques sous contrôle, mais des coûts élevés de mise aux normes.....	49
3.3. Autres risques naturels très localisés et gérés au niveau départemental.....	50
3.4. Un aléa sismique à mieux prendre en compte.....	51
3.5. Des tempêtes perçues localement comme plus dévastatrices que jadis.....	52
3.6. Des risques d'incendies de forêts dans les Vosges non majeurs.....	52
4. Des risques technologiques façonnés par l'évolution économique locale. 54	54
4.1. Des attentes exprimées par les industriels.....	54
4.1.1. <i>Les sites industriels visités</i>	54
4.1.2. <i>Une perception favorable de la part des fédérations professionnelles</i>	54
4.1.3. <i>Des observations, critiques et demandes formulées par les industriels</i>	55
4.2. Une prise en compte des associations de riverains ou de protection de l'environnement à accroître.....	58
4.3. Des installations classées sous contrôle, mais une charge de travail à alléger.....	59
4.3.1. <i>Des unités territoriales motivées</i>	59
4.3.2. <i>Une élaboration complexe des rapports d'inspection à alléger</i>	60
4.3.3. <i>Un respect difficile des indicateurs fixés</i>	61
4.3.4. <i>Un « turn-over » des inspecteurs pénalisant</i>	62
4.3.5. <i>La formation des inspecteurs à enrichir</i>	62
4.4. L'accompagnement des plans de prévention des risques technologiques à développer.....	63
4.5. Un dispositif d'après-mine efficace.....	63
4.5.1. <i>Le groupement d'intérêt public GEODERIS, un acteur spécialisé prépondérant</i>	65
4.5.2. <i>Le département prévention et sécurité minière du BRGM en appui</i>	65
4.6. Les canalisations et équipements sous pression à intégrer dans la culture de base des inspecteurs ICPE.....	66
4.7. De nombreux sites et sols pollués pris en charge.....	67
4.7.1. <i>L'établissement public foncier de Lorraine, acteur central de la reconversion des sites industriels</i>	67

4.7.2. <i>L'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie en relais des sites industriels orphelins</i>	68
4.8. Un risque dans la vérification de la mise en application des lois sociales dans les carrières.....	68
4.9. Une diversité dans les moyens d'inspection consacrés par les DD(CS)PP aux ICPE agricoles et agroalimentaires.....	69
4.10. La dynamique de prévention des pollutions de l'air à renforcer.....	70
4.11. Une plus grande ouverture externe à pratiquer par la DREAL.....	71
Conclusion	72
Annexes	75
1. Lettre de mission	76
2. Liste des personnes rencontrées	78
3. Liste des documents fournis	89
4. Organigrammes	92
5. Glossaire des sigles et acronymes	94
6. Observations issues de la phase contradictoire	99
7. Plan d'action	104

Résumé

Inscrit au programme de travail des trois conseils généraux (CGEDD, CGAAER, CGE), l'audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques en région Lorraine s'est déroulé du 22 au 26 juin et du 6 au 10 juillet 2015.

La préfiguration de la nouvelle direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) d'Alsace, Champagne-Ardenne, Lorraine (ACAL), mobilisant particulièrement les services, a conduit la mission à limiter le travail documentaire demandé pour cet audit. Dans leurs analyses et leurs recommandations, les auditeurs se sont inscrits dans la perspective de la nouvelle entité administrative régionale.

Profondément marquée par son passé industriel et minier, sa géologie, sa topographie, son réseau hydrographique et son climat, la Lorraine est confrontée à une grande diversité de risques naturels et technologiques : inondations, effondrements d'anciennes mines, sols pollués des friches industrielles, nuisances engendrées par les industries, parfois vieillissantes, et les exploitations agricoles en activité, transport de matières dangereuses, activités nucléaires, mouvements de terrain, affaissement de cavités souterraines naturelles, gonflement et retrait d'argile, chute de blocs, tempêtes, zones sismiques...

Les éléments recueillis auprès d'un large panel d'interlocuteurs montrent que la politique régionale de prévention des risques est bien assumée, portée, animée et suivie activement par les services de l'État, en synergie avec une majorité de collectivités territoriales et d'acteurs publics ou privés. Les missions, la compétence, l'écoute, la réactivité et l'action de ces services sont reconnues et appréciées. Il est noté, en particulier, la bonne articulation entre les niveaux régional et départementaux.

Cependant, le manque d'attractivité de la Lorraine pour les personnels fragilise les services, malgré le professionnalisme, la motivation et l'implication de leurs agents.

Si l'ensemble des principaux dispositifs de prévention des risques est bien en place et opérationnel (DDRM, PGRI, PPR...) ou en cours de construction (DICRIM, PCS, PAPI, PPR...), plusieurs voies de progrès ou points de vigilance ont été identifiés.

Ainsi, l'intercommunalité apparaît encore insuffisamment déployée en ce domaine. Par exemple, à l'exception du bassin de la Meuse, les structures publiques chargées de la prévention des inondations restent à développer, voire à créer, en les dotant des moyens nécessaires. L'État doit prioritairement renforcer ses efforts en ce sens, en prenant appui sur les récents SDAGE et PGRI Rhin-Meuse et sur la mise en application de la compétence de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI).

La proximité et l'intensité des coopérations avec les trois pays voisins, Allemagne, Belgique et Grand Duché de Luxembourg, demandent à l'État et aux collectivités territoriales un engagement fort. Cette proximité est l'occasion de comparer les pratiques d'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et leurs effets sur les relations avec les industriels. Un développement des échanges en matière de prévention des risques serait souhaitable.

La vision et connaissance de l'État sur la globalité des risques constituent l'une des conditions de réussite de leur prévention et de leur meilleure prise en compte dans l'aménagement durable des territoires. Sous l'impulsion de la DREAL, une telle approche se façonne progressivement, même si l'approche est encore parfois segmentée. L'État gagnerait à amplifier son rôle de porteur de la stratégie régionale d'ensemble, notamment en la formalisant plus précisément et en la faisant connaître. Il convient ainsi de renforcer l'approche des interactions entre risques, d'autant qu'il est prévu une séparation fonctionnelle et géographique des deux domaines « risques naturels » et « risques technologiques », au sein de la nouvelle DREAL.

La synergie entre le pilotage, l'animation et la gestion des secteurs des ICPE industrielles d'une part, agricoles et agroalimentaires d'autre part, demande à être renforcée au profit de ces dernières.

En Lorraine, la préparation à la gestion de crise est effective aux deux niveaux administratifs régional et départemental. La DREAL y tient un rôle prépondérant d'animation et d'impulsion, en application notamment de sa compétence ministérielle zonale de défense et de sécurité. Sa perception est très globale. Elle mérite d'être complétée par le suivi de l'élaboration et de la mise en place des plans communaux de sauvegarde (PCS), des dossiers d'information communaux des risques majeurs (DICRIM) et des plans plus spécifiques de maintien de la continuité d'activité des services publics.

Le maintien d'un bon niveau d'information des acteurs et des citoyens sur les risques est un enjeu fort, et constitue le gage de la préservation dans l'esprit des habitants de leur culture historique sur ces sujets. Dans cette perspective, la communication de l'État doit être amplifiée, par exemple en mettant régulièrement à jour les données statistiques et cartographiques correspondantes sur internet.

Les conséquences de l'après-mine sont bien appréhendées et suivies collectivement. Il en est de même pour le traitement et la reconversion des anciens sites industriels. La présence historique d'établissements publics à compétences spécialisées dans ces domaines constitue un atout.

Les auditeurs énoncent dix-sept recommandations dont dix en premier niveau de priorité. Deux sont formulées à destination de l'administration centrale, neuf pour les services déconcentrés (principalement DREAL et directions départementales des territoires - DDT) et six pour l'administration centrale et la DREAL. D'autres points d'amélioration ou d'attention d'importance moindre sont suggérés au fil du texte

L'audit a permis de constater que la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques en Lorraine représente une base solide facilitant l'harmonisation des pratiques à l'échelle de la grande région Alsace Champagne-Ardenne Lorraine.

Liste des recommandations

1. **Afficher et partager, en globalité, la stratégie régionale pluriannuelle de l'État en matière de prévention des risques naturels et technologiques, dans le cadre de la nouvelle région ACAL, ainsi que sa déclinaison départementale et dans les services (DREAL et DDT).....23**
2. **Établir progressivement la cartographie des risques de non atteinte des objectifs fixés en matière de politique régionale de prévention et en déduire les mesures opérationnelles visant à les maîtriser (DREAL).....25**
3. **Accentuer la gestion prévisionnelle des ressources humaines, tout en privilégiant la recherche de stabilité et de fidélisation locales des personnels (administration centrale et DREAL).....31**
4. **Instituer progressivement, à l'échelle de la Lorraine et de la région ACAL, un partenariat structuré et continu avec les autorités judiciaires (DREAL).....36**
5. **Consolider et dynamiser la communication interne et externe, relative à la prévention des risques, en particulier en fiabilisant rapidement les sites internet et, à terme, en instaurant un plan annuel de communication et de valorisation d'ensemble (DREAL et DDT).....38**
6. **Veiller à l'établissement des plans de continuité d'activité des services et des opérateurs en situation de crise et, plus généralement, conforter la vision exhaustive de la DREAL sur l'ensemble des dispositifs et outils de gestion de crise, y compris départementaux (DREAL).....40**
7. **Renforcer l'appui apporté par l'État aux instances porteuses des PAPI pour garantir leur aboutissement, l'appropriation de la procédure de labellisation et leur bonne mise en œuvre (DREAL et DDT).....46**
8. **Favoriser l'émergence d'une structure de gouvernance porteuse du futur PAPI sur le bassin de la Moselle aval (DREAL et DDT).....46**
9. **Conforter le suivi foncier et technique des ouvrages liés aux « étangs Maginot », pour assurer la sécurité des territoires situés à l'aval (DREAL et DDT de Moselle).....49**
10. **Examiner et planifier l'échelonnement des mises en sécurité des barrages réservoirs avec VNF et veiller localement à son respect (DGPR et DREAL).....50**
11. **Veiller à la prise en compte adaptée du risque sismique, en particulier, au sud-est de la région, notamment lors des études de danger des barrages de Bouzey et de Pierre-Percée (DREAL).....52**
12. **Procéder à un état des différences significatives de mise en œuvre de la réglementation ICPE dans les autres pays, en particulier limitrophes,**

dans l'optique d'éclairer positivement le débat local par l'intermédiaire de la DREAL (DGPR et DREAL).....	55
13. Veiller, dans le contexte de la réorganisation territoriale de l'État et des moyens déployés en région, non croissants, à ce que les délais d'instruction ICPE ne soient pas allongés et proposer une procédure express (DGPR et DREAL).....	58
14. Reconsidérer le processus de rédaction et d'approbation des rapports ICPE, en évitant la sur-qualité et en allégeant leur circuit de validation (DGPR et DREAL).....	61
15. Étudier le principe d'un niveau de formation simple de tout inspecteur ICPE aux équipements sous pression (ESP), de même que la formation de tout inspecteur ESP à l'inspection ICPE (DGPR).....	63
16. Examiner les risques liés à la compétence des inspecteurs du travail en matière de respect des lois sociales dans les carrières et envisager, avec le ministère chargé du travail, le transfert de cette responsabilité aux DIRECCTE (administration centrale).....	69
17. Établir, en association avec les DD(CS)PP, une évaluation de la prise en charge des ICPE agricoles et agroalimentaires dans les dix départements de la région ACAL et en tirer les enseignements en termes de fragilité existante et de fonctionnement commun harmonisé (DREAL et DD(CS)PP).....	70

Liste hiérarchisée des recommandations

Recommandations de niveau 1	Pages
1 - Afficher et partager, en globalité, la stratégie régionale pluriannuelle de l'État en matière de prévention des risques naturels et technologiques, dans le cadre de la nouvelle région ACAL, ainsi que sa déclinaison départementale et dans les services (DREAL et DDT)	23
2 - Établir progressivement la cartographie des risques de non atteinte des objectifs fixés en matière de politique régionale de prévention et en déduire les mesures opérationnelles visant à les maîtriser (DREAL)	26
6 - Veiller à l'établissement des plans de continuité d'activité des services et des opérateurs en situation de crise et, plus généralement, conforter la vision exhaustive de la DREAL sur l'ensemble des dispositifs et outils de gestion de crise, y compris départementaux (DREAL)	40
7 - Renforcer l'appui apporté par l'État aux instances porteuses des PAPI pour garantir leur aboutissement, l'appropriation de la procédure de labellisation et leur bonne mise en œuvre (DREAL et DDT)	46
8 - Favoriser l'émergence d'une structure de gouvernance porteuse du futur PAPI sur le bassin de la Moselle aval (DREAL et DDT)	46
9 – Conforter le suivi foncier et technique des ouvrages liés aux « étangs Maginot », pour assurer la sécurité des territoires situés à l'aval (DREAL et DDT de Moselle)	49
10 - Examiner et planifier l'échelonnement des mises en sécurité des barrages réservoirs avec VNF et veiller localement à son respect (DGPR et DREAL)	50
14 - Reconsidérer le processus de rédaction et d'approbation des rapports ICPE, en évitant la sur-qualité et en allégeant leur circuit de validation (DGPR et DREAL)	61
16 - Examiner les risques liés à la compétence des inspecteurs du travail en matière de respect des lois sociales dans les carrières et envisager, avec le ministère chargé du travail, le transfert de cette responsabilité aux DIRECCTE (administration centrale)	69

17 - Établir, en association avec les DD(CS)PP, une évaluation de la prise en charge des ICPE agricoles et agroalimentaires dans les dix départements de la région ACAL et en tirer les enseignements en termes de fragilité existante et de fonctionnement commun harmonisé (DREAL et DD(CS)PP) 70

Recommandations de niveau 2

3 - Accentuer la gestion prévisionnelle des ressources humaines, tout en privilégiant la recherche de stabilité et de fidélisation locales des personnels (administration centrale et DREAL) 31

4 - Instituer progressivement, à l'échelle de la Lorraine et de la région ACAL, un partenariat structuré et continu avec les autorités judiciaires (DREAL) 36

5 - Consolider et dynamiser la communication interne et externe, relative à la prévention des risques, en particulier en fiabilisant rapidement les sites internet et, à terme, en instaurant un plan annuel de communication et de valorisation d'ensemble (DREAL et DDT) 38

11 - Veiller à la prise en compte adaptée du risque sismique, en particulier, au sud-est de la région, notamment lors des études de danger des barrages de Bouzey et de Pierre-Percée (DREAL) 52

12 - Procéder à un état des différences significatives de mise en œuvre de la réglementation ICPE dans les autres pays, en particulier limitrophes, dans l'optique d'éclairer positivement le débat local par l'intermédiaire de la DREAL (DGPR et DREAL) 55

13 - Veiller, dans le contexte de la réorganisation territoriale de l'État et des moyens déployés en région, non croissants, à ce que les délais d'instruction ICPE ne soient pas allongés et proposer une procédure express (DGPR et DREAL) 58

15 - Étudier le principe d'un niveau de formation simple de tout inspecteur ICPE aux équipements sous pression (ESP), de même que la formation de tout inspecteur ESP à l'inspection ICPE (DGPR) 63

Introduction

La direction générale de la prévention des risques (DGPR) a demandé aux trois conseils généraux de l'environnement et du développement durable (CGEDD), de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) et de l'économie (CGE) d'effectuer des audits de la mise en œuvre en région de la politique publique de prévention des risques naturels et technologiques. Le programme de travail quinquennal a prévu la réalisation en 2015 d'un audit en région Lorraine.

Cette démarche vise à éclairer l'administration centrale sur les conditions de déclinaison et d'application de cette politique nationale et à aider les services, ainsi que les acteurs locaux, dans l'exercice de leurs responsabilités et de leurs compétences. Il s'agit de s'assurer que les services déconcentrés de l'État maîtrisent bien les objectifs fixés et qu'ils s'organisent efficacement pour les atteindre. L'audit doit déboucher sur un plan d'actions pluriannuel opérationnel.

Cet audit a été conduit en application du guide dédié du CGEDD, révisé en janvier 2015¹.

Il couvre l'intégralité des risques naturels et technologiques à l'exclusion, toutefois, de ceux relevant des secteurs de l'énergie nucléaire et du transport des matières dangereuses, qui ne sont donc pas abordés ici.

La lettre de mission² de l'audit a été signée le 11 mars 2014 par les trois vice-présidents des conseils généraux (annexe 1).

L'équipe d'audit a été constituée de cinq membres : Max Magrum du CGAAER³ ; Jean-François Sorro du CGE⁴ ; Brigitte Arnould⁵, Claude Duée³ et Éric Tschitschmann³ du CGEDD, coordonnateur de la mission.

Le préfet de la région Lorraine a été informé du lancement de la démarche, le 7 avril 2015, par courrier, en même temps que la directrice de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Lorraine.

Afin de préciser les champs d'investigation⁶ de l'audit, des entretiens préalables se sont tenus avec les directions de la DGPR⁷ et de la DREAL⁷, ainsi qu'avec le préfet de la région Lorraine⁷. Plusieurs points d'attention ont été soulignés lors de ces contacts : les délais d'instruction et d'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), les conséquences de l'après-mine⁸, l'accompagnement des plans de prévention des risques technologiques (PPRT), l'avancement de l'application de la directive européenne inondation, la révision des plans de prévention du risque

¹ Guide CGEDD de l'audit par régions de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques.

² La mission porte les numéros 009459-03 pour le CGEDD, 15014-3 pour le CGAAER et 2015/04/CGE/CI pour le CGE.

³ Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts (IGPEF).

⁴ Ingénieur général des mines (IGM).

⁵ Inspectrice de l'administration du développement durable (IADD).

⁶ De précédents audits départementaux relatifs aux risques naturels ont été réalisés de 2001 à 2009.

⁷ Le 23 mars pour la DREAL, le 11 mai pour la DGPR et le 4 juin 2015 pour le préfet de la région Lorraine ; la DGEC et la DGALN ont été sollicitées par courriels du 22 avril 2015.

⁸ Dont les plans de prévention des risques miniers (PPRM) et les éventuelles interactions avec les réseaux hydrographiques et les dispositions de la directive territoriale d'aménagement (DTA).

inondation (PPRI), l'émergence des programmes d'actions de prévention contre les inondations (PAPI), le déploiement de la nouvelle compétence de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI), la capacité de mobilisation des services de prévision des crues (SPC), ainsi que les enjeux transfrontaliers et les coopérations internationales, la reconversion des nombreuses friches industrielles, la réhabilitation des sols pollués, l'élaboration des plans communaux de sauvegarde (PCS), la préparation opérationnelle à la gestion de crise, la situation de certains sites SEVESO⁹, enfin, les mouvements de terrain et chutes de blocs, et le gonflement et retrait des argiles.

Les modalités d'exécution de l'audit ont fait l'objet en amont d'un travail concerté avec la DREAL Lorraine, en particulier avec la responsable du service prévention des risques (SPR), désignée comme interlocutrice de l'équipe d'auditeurs, et avec le secrétariat de direction appelé à contribuer à l'organisation du programme d'entretiens.

Le contexte de la réorganisation des services régionaux de l'État dans des délais très tendus a eu pour conséquence de limiter la charge de travail demandée à la DREAL en appui de l'audit.

Une note de cadrage interne à l'équipe d'audit a été élaborée.

La documentation a été fournie et mise à la disposition des auditeurs à compter du 15 mai 2015, via le site intranet de la DREAL, et complétée au fur et à mesure du déroulement de l'audit (annexe 3).

D'un commun accord avec la DREAL, l'audit s'est déroulé du 22 au 26 juin et du 6 au 10 juillet 2015. Une soixantaine d'entretiens avec l'ensemble des acteurs et responsables publics ou privés a été effectuée ; trois sites industriels ont été visités. La liste des personnes rencontrées est jointe en annexe 2.

À l'issue de cette phase, une « restitution à chaud » des principales conclusions a été faite le 10 juillet 2015 devant la directrice de la DREAL et la responsable du SPR, sans l'expression d'un désaccord majeur.

Le 8 février 2016, le projet de rapport a été soumis pour contradictoire aux directions de la DREAL et de la DGPR, ainsi que des DDT par l'intermédiaire de la DREAL. Une présentation en a été faite le 14 mars à la DREAL et le 4 avril 2016 à la DGPR. Les observations écrites qui en résultent figurent en annexe 6 avec, le cas échéant, des commentaires des auditeurs. Il en a été tenu compte dans la rédaction finale du rapport.

A partir des recommandations du rapport, un premier projet de plan d'action a été établi par la DREAL. Il s'inscrit dans le cadre stratégique de la nouvelle région ACAL. Ce projet de plan d'action est joint en annexe 7. Sa réalisation fera l'objet d'un suivi, dix-huit mois après la diffusion du présent rapport.

⁹ Comme la plate-forme chimique de Carling.

1. Contexte et enjeux lorrains

1.1. La Lorraine face aux différents types de risques

La région Lorraine est limitée sur sa partie orientale par le massif des Vosges qui la sépare de l'Alsace, à l'ouest par la Champagne, au sud par la Franche-Comté.

Au nord, le pays-haut lorrain s'arrête aux trois frontières internationales de l'Allemagne (Länder de la Sarre et de Rhénanie-Palatinat), de la Belgique (Wallonie) et du Grand Duché de Luxembourg, ce qui place la Lorraine au sein d'un espace économique et culturel partagé, la « grande région européenne »¹⁰. Les différentes catégories de risques naturels et technologiques prédominants sont à examiner à la lumière des forts enjeux transfrontaliers de ce territoire.

Une importante évolution est aussi à prendre en compte avec la réorganisation territoriale de la République et la création à compter du 1er janvier 2016 d'une nouvelle collectivité territoriale, la région ACAL (dénomination provisoire¹¹) résultant de la fusion de la Lorraine avec les régions Alsace et Champagne-Ardenne.

1.1.1. Une région riche en ressources naturelles confrontée au maintien de la population et des activités

La région Lorraine s'étend sur 23 547 km² soit 4,3 % du territoire national. Son relief culmine au Hohneck dans le massif hercynien des Vosges à 1 364 mètres. Le point le plus bas se situe à l'ouest dans la vallée de la Saulx, en Meuse, à 115 mètres. En dehors des Vosges, la majeure partie du territoire est constituée par le plateau lorrain, rattaché au Bassin parisien et marqué par un relief de côtes. Enfin, au nord-est, la boutonnière du Warndt marque les limites du bassin houiller lorrain.

Le réseau hydrographique, dense, comporte essentiellement la Moselle et ses affluents (Vologne, Madon, Meurthe, Seille, Sarre), et la Meuse. Il s'inscrit majoritairement dans le périmètre de l'Agence de l'eau Rhin-Meuse. En limites de la région, deux entités marginales sont comprises l'une dans le bassin rhodanien (la Saône et ses affluents) au sud, l'autre dans celui de la Seine (Aire, Orvain, Saulx) à l'ouest. Le massif des Vosges comporte plusieurs grands lacs naturels et la région plusieurs retenues artificielles plus importantes en superficie, comme le réservoir de Bouzey près d'Épinal, le lac de Madine situé en Meuse et Meurthe-et-Moselle et le lac du Vieux-Pré à Pierre-Percée en Meurthe-et-Moselle.

Le climat, de type semi-océanique à tendance continentale, est assez contrasté entre des hivers marqués par des températures basses, des épisodes de neige et de gel, et des étés chauds et orageux. Les précipitations s'inscrivent dans la moyenne nationale (740 mm par an sur 163 jours).

La région compte quatre départements de superficie similaire mais aux profils économiques assez différents. La Meuse et les Vosges, restées moins peuplées et plus rurales, connaissent une situation de déprise économique. La Meurthe-et-Moselle et la Moselle surtout, où se trouve la capitale régionale (Metz), sont plus densément

¹⁰ Grande région européenne héritière de l'entité SaarLorLux créée en 1971.

¹¹ Selon la loi n°2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

peuplées. Elles ont été fortement industrialisées et s'ouvrent à la recherche, l'enseignement supérieur et l'innovation technologique (en particulier dans le pôle nancéien). Un nombre de communes élevé (2339) et une intercommunalité limitée, qui a conduit souvent à des regroupements de petite taille (111 EPCI), donnent à la région l'image d'un relatif morcellement.

La population, estimée par l'INSEE à 2 346 292 habitants en 2014, soit 3,6 % du total national, connaît une très faible croissance (0,1 % en moyenne par an), essentiellement due au solde naturel ; elle est inférieure à celle de la France métropolitaine (0,5 %). La densité de population est de 31 habitants par km² pour la Meuse, 65 pour les Vosges, 139 pour la Meurthe-et-Moselle, 167 pour la Moselle. Elle se concentre principalement le long du sillon mosellan, ruban fluvial et économique se déroulant d'Épinal au sud à Thionville au nord, jusqu'à la zone frontalière qui compte environ 120 000 travailleurs frontaliers lorrains.

Situé dans la moyenne, le produit intérieur brut (PIB) représente 2,9 % du PIB national ; le PIB par habitant place la région au dix-neuvième rang seulement.

La Lorraine a longtemps tiré sa richesse de son histoire géologique. Au nord de la région, le sous-sol recèle du charbon, du minerai de fer et des réserves potentielles de gaz de houille, auxquels s'ajoutent en Moselle et Meurthe-et-Moselle des gisements de sel. L'extraction du fer et celle du charbon ont assuré le développement de la sidérurgie et apporté la prospérité puis se sont effondrées à partir des années soixante-dix. Seule demeure, très localisée, l'exploitation du sel.

Aujourd'hui les emplois dans l'industrie, la recherche et les services, se concentrent surtout dans la mécanique, l'automobile, la plasturgie, la chimie, le papier et la filière bois. Le textile a presque disparu dans les Vosges. L'activité agricole très présente en Lorraine repose essentiellement sur la production de céréales, en synergie avec la voie d'eau pour leur transport, ainsi que sur l'élevage. Les emplois publics se sont restreints davantage ces dernières années avec la forte réduction des effectifs militaires.

1.1.2. Une exposition manifeste à une palette de risques variés

La forte densité du réseau hydrographique, la nature des sols dans leur ensemble, calcaires à l'ouest de la région et argileux sur le plateau lorrain (le grès et le granite s'ajoutent respectivement au nord et au sud du massif vosgien), et les aléas climatiques conditionnent grandement la survenue des inondations, alors que la mine et surtout l'après-mine ajoutent les effondrements aux événements accidentels industriels.

1.1.2.1. La prégnance de l'inondation caractérise les risques naturels

Si près d'une commune sur deux est soumise à au moins un risque naturel, le risque inondation en fait presque systématiquement partie (993 communes soit près de 43%). 5 487 arrêtés de catastrophe naturelle ont été pris de 1982 à 2008 en Lorraine au titre de l'inondation. Les crues sont essentiellement lentes, avec une faible probabilité de submersion rapide qui ne concerne que quelques secteurs montagneux et urbanisés.

Les autres types de risques naturels sont beaucoup plus ponctuels. Il s'agit de glissements de terrains ou de chutes de blocs, de retrait-gonflement des argiles, d'affaissements de terrain et de cavités souterraines, principalement en Meurthe-et-Moselle et en Moselle, le long de la vallée de la Moselle.

S'ajoute principalement dans les Vosges le risque sismique. Si la quasi-totalité de la région est en zone d'aléa très faible, celui-ci devient faible à modéré vers l'est. La constitution du massif vosgien, qui comporte d'anciennes failles profondes, se traduit par une activité sismique modérée.

De manière beaucoup plus épisodique, des tempêtes peuvent se produire, voire des tornades, de façon plus localisée.

1.1.2.2. Des ouvrages hydrauliques à conforter

Les lacs naturels et les barrages réservoirs de Madine et de Pierre-Percée ne semblent pas soulever d'interrogations quant au niveau de risque présenté. En revanche d'autres ouvrages, tels le barrage de Bouzey qui surplombe un hameau, méritent une grande attention en raison de leur vétusté et de la nécessité de travaux coûteux de mise en conformité, posant la question des capacités budgétaires de Voies navigables de France (VNF) pour y faire face.

L'état général des biefs des canaux peut également présenter par endroits quelques risques. Le cas du bief du canal de la Marne au Rhin à proximité de la mine de sel de Varangéville, encore en exploitation, et de ses infrastructures de transport demanderait un examen poussé.

1.1.2.3. De forts risques technologiques en partie hérités du passé

L'histoire minière marque fortement de son empreinte le territoire lorrain¹². Il en résulte aujourd'hui de nombreux désordres (fontis, effondrements brutaux, affaissements progressifs, tassements, mouvements de terrains, dégagements de gaz¹³, remontées des eaux souterraines, pollution des eaux, des sols et des sites...) nécessitant une meilleure connaissance et une surveillance de ces zones à risques.

La fermeture des mines impacte aussi le réseau hydrographique avec l'arrêt du rejet en surface des eaux d'exhaure.

D'une façon générale, les anciens sites miniers, dont la résorption est complexe, posent des problèmes de requalification, de mise en sécurité et de suivi.

Les sites industriels en fonctionnement, notamment ceux où s'est développée l'industrie chimique, sont fréquemment anciens, ce qui pose la question de leur complète conformité à la réglementation.

Selon la base nationale, il existe en Lorraine 1668¹⁴ installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) en construction, en fonctionnement ou en

¹² Le bassin ferrifère situé en Moselle et en Meurthe-et-Moselle en deux zones (Briey et Moselle Ouest au Nord et Nancy au Sud) a été exploité de 1830 à 1997 (253 concessions) ; la production a été élevée avec un maximum de 55 millions de tonnes extraites au milieu des années 1970.

Le bassin houiller situé en Moselle Est a été exploité de 1830 à 2004 (66 concessions) ; la production a atteint 15,6 millions de tonnes en 1964.

Le bassin salifère situé à Dieuze-Sarralbe et à Nancy-Varangéville a été exploité à partir de 1826 (241 concessions) ; celui de Nancy-Varangéville l'est toujours.

¹³ Radon pour le bassin ferrifère et grisou ou monoxyde de carbone pour le bassin houiller.

¹⁴ 1390 établissements industriels et 278 agricoles.

cessation d'activité, soumises à autorisation administrative¹⁵ en raison de nuisances ou dangers importants, dont 67 sont classées SEVESO II¹⁶. Ces établissements ICPE soumis à autorisation se répartissent comme suit : 645 en Meurthe-et-Moselle, 637 en Moselle, 401 dans les Vosges et 285 dans la Meuse.

Du fait de la déprise industrielle, de nombreux sites désaffectés constituent autant de friches industrielles en déshérence posant, pour la majorité d'entre-eux, des problèmes de dépollution et de reconversion.

D'autres risques existent qui n'entrent pas dans le périmètre de l'audit : le risque nucléaire (centre nucléaire de production électrique de Cattenom avec quatre réacteurs de 1 300 MWe, transferts de déchets radioactifs, laboratoire de traitement et projet de stockage et d'enfouissement de déchets radioactifs à vie longue en couche profonde à la limite de la Meuse et de la Haute-Marne à Bure), ainsi que celui du transport des matières dangereuses (ferroviaire avec le triage de Woippy et autoroutier) et de la présence de stocks d'explosifs et de bouteilles de gaz de combat issus des derniers conflits mondiaux.

1.1.2.4. Une activité agricole également source de risques

Fondée sur la polyculture à dominante de céréales et de colza (dont la Lorraine est l'une des principales régions productrices) et sur l'élevage, l'activité agricole de la région est notable : la surface agricole utilisée représente 1 176 300 ha, soit environ 4 % de celle de l'ensemble de la France métropolitaine¹⁷. Le premier port fluvial français pour les céréales se trouve à Metz.

Au-delà du nombre significatif d'ICPE agricoles¹⁸, cette activité peut engendrer des risques¹⁹. Les catégories d'ICPE agricoles rencontrées en Lorraine présentent les principaux risques suivants :

- élevage : l'incendie des fourrages (les stockages d'engrais au nitrate souvent proches compliquant la situation), les rejets d'effluents, l'épandage des lisiers et les pollutions conséquentes ;
- agroalimentaire : le développement des légionelles dans les tours aéroréfrigérantes, les fluides frigorigènes présents dans de nombreux sites étant en cours de remplacement depuis le 1^{er} janvier 2015²⁰ ;
- abattoirs : un risque biologique avec des sous-produits animaux à dangerosité progressive et celui lié aux déchets et à leur traitement ;
- activités céréalières : le stockage en silos pouvant provoquer incendie et explosion.

¹⁵ En régime d'autorisation (A) ou d'enregistrement (E).

¹⁶ 50 établissements classés en seuil haut et 17 en seuil bas.

¹⁷ Source : Agreste-Statistique agricole annuelle provisoire 2014-INSEE.

¹⁸ Il y a 278 ICPE agricoles dont 200 A et 78 E.

¹⁹ Aux conséquences parfois dramatiques, comme ce fut le cas en 1982 au nord de Metz à La Maxe, lors de l'explosion d'un silo de céréales.

²⁰ Substitution par du NH₃ ou du CO₂.

Les activités agricoles développent de nouveaux procédés valorisant leurs déchets, comme la méthanisation²¹. Ces installations de production énergétique génèrent des risques pour l'environnement (incendie, explosion au démarrage ou à l'arrêt et sanitaires avec l'utilisation de déchets animaux). Elles sont identifiées comme ICPE, justifiant une attention particulière compte tenu notamment de leur développement récent.

1.2. Un contexte lorrain en évolution

Les risques naturels et technologiques auxquels est confrontée la Lorraine tiennent à la coexistence de trois facteurs : les activités humaines, les conditions climatiques et géologiques. Les deux premiers étant en évolution depuis quelques décennies, le contexte de la politique de prévention se trouve d'autant remis en cause.

1.2.1. Un environnement industriel évolutif prédominant

La Lorraine doit faire face aux conséquences du fort déclin des activités industrielles et aux impératifs économiques. Elle cherche à en minimiser les impacts avec la volonté de requalifier au maximum les sites délaissés, d'implanter et de faire prospérer des activités nouvelles alternatives, tout en garantissant la protection des populations voisines et de leurs biens matériels.

L'environnement industriel lorrain est engagé dans d'importantes mutations pour mieux affronter l'avenir et garder une place dans le paysage mondialisé des activités de production.

L'évolution dans le temps du risque industriel, de sa nature et de son ampleur, est aussi étroitement liée à la conjoncture de l'emploi.

1.2.2. Un climat ressenti comme changeant

Sans parler de bouleversement climatique, les conditions météorologiques se transforment progressivement aux yeux des lorrains : des épisodes neigeux moins réguliers et intenses depuis quelques années, des tempêtes venteuses et des périodes de sécheresse plus fréquentes, des orages brutaux très localisés.

Ainsi, le phénomène d'inondation constaté résulte plus rarement de la fonte des neiges que de pluies continues et denses. En milieu urbain caractérisé par de fortes imperméabilisations de surface, des événements relativement soudains et intenses peuvent conduire à des inondations dramatiques et dévastatrices²². En milieu rural, le drainage des champs ainsi que la suppression des haies contribuent à accélérer la montée du niveau des cours d'eau avoisinants.

Pour certains types de sols, notamment argileux, les périodes accentuées de sécheresse peuvent générer des contraintes et des dégâts aux fondations des biens immobiliers, susceptibles d'aller jusqu'à la ruine.

²¹ Par exemple, trois unités sont présentes dans la Meuse.

²² Comme les 21 et 22 mai 2012 à Nancy.

1.2.3. Une perte locale de vigilance

Les interactions des risques encourus avec l'aménagement des territoires, l'urbanisme, le cadre de vie et l'activité économique sont nombreuses²³. Elles ont eu pour effet de développer au fil du temps une culture du risque et de la prévention. Les auditeurs observent que la sensibilisation est effective chez les acteurs directs et chez les responsables politiques.

Les catastrophes, naturelles comme industrielles, sont rares en Lorraine. La dernière crue exceptionnelle de la Meuse remonte par exemple à fin 2001, celles antérieures de 1993 et 1995 ayant conduit à la création de l'EPAMA. Aussi, il est à craindre que cette culture du risque s'estompe dans le temps avec la perte de mémoire et qu'un sentiment illusoire de maîtrise sur les éléments s'installe à tort dans les esprits. Cette situation peut être source de dérives fragilisant d'autant la sécurité des personnes et des biens.

Il en est de même des capacités effectives à mobiliser les ressources opérationnelles nécessaires pour surveiller en continu et pour gérer les crises quand elles surviennent.

1.2.4. Une urbanisation grandissante

L'urbanisation s'intensifie et s'étale progressivement ; les zones imperméables augmentent, contraignent les exutoires naturels et réduisent les zones d'expansion naturelle des crues, ce qui accentue les risques liés aux fortes précipitations pluvieuses.

Cet étalement progressif a eu parfois pour effet de rapprocher les lieux d'habitation de certains sites de production à risques, implantés initialement en dehors des zones urbanisées.

1.2.5. Des moyens publics contraints

La réduction des moyens publics peut façonner et dimensionner l'efficacité des politiques, notamment territorialisées. Dans ce contexte contraint, il s'agit d'optimiser et de moderniser l'ensemble des moyens mobilisés avec, certes, des atouts supplémentaires mais aussi des faiblesses potentielles.

La conséquence est également de faire évoluer le rôle de l'État, en particulier dans ses rapports avec les collectivités territoriales.

Par ailleurs, le manque récurrent d'attractivité de la Lorraine aux yeux des personnels prive les services, pour des durées plus ou moins longues, de compétences professionnelles incontournables dans l'exercice de ces politiques publiques.

Cette situation interpelle les services sur leur capacité à faire face à l'avenir, ce sentiment étant amplifié dans le contexte de réorganisation de l'administration régionale de l'État.

²³ La moitié des communes est soumise à un type de risque.

1.2.6. Une réglementation perçue comme nécessaire mais complexe

Selon les acteurs économiques, « la complexité croissante de la réglementation, son empilement, son évolution rapide et son coût de mise en œuvre sont des facteurs défavorables, parfois décourageants », alors que l'intérêt et le bien-fondé d'un cadre réglementaire dans le domaine des risques sont unanimement reconnus.

L'effort pédagogique et de simplification doit s'amplifier en ce domaine.

1.2.7. Des impulsions politiques modifiant les responsabilités

La perspective d'entrée en vigueur de la nouvelle compétence de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) rend la majorité des collectivités territoriales interrogative et soucieuse de la suite, notamment en ce qui concerne les responsabilités prises sur les ouvrages de protection et de prévention des inondations.

Cette évolution de la répartition des compétences est susceptible de bouleverser les équilibres existants, plus particulièrement en ce qui concerne l'implication des collectivités et de leurs structures communes (EPCI ou EPTB), et de réduire les investissements financiers des conseils départementaux par exemple dans le secteur de la prévention des inondations.

1.2.8. Une synergie internationale incontournable

Le caractère transfrontalier de la Lorraine rend nécessaire, voire obligatoire, la synergie avec les pays voisins. De nombreux axes de coopération internationale ont été mis en place, dans le cadre de la « grande région européenne », mais pas de façon spécifique et transversale sur l'ensemble des thèmes de la prévention des risques.

La prise en compte du risque inondation, principal risque naturel en Lorraine, et les mesures de lutte qui s'y attachent, apparaissent bien partagées avec les pays limitrophes, notamment pour les deux plus grands cours d'eau internationaux qui la traversent : la Moselle et la Meuse.

1.2.9. La nouvelle organisation territoriale de la République

La décision politique de création au 1er janvier 2016 de la région ACAL impose une profonde réorganisation de l'administration territoriale de l'État dans des délais très brefs.

A cette échéance, la politique de prévention des risques reposera sur une nouvelle DREAL dont le siège sera à Metz avec des antennes implantées à Châlons-en-Champagne et à Strasbourg. Une période plus ou moins longue d'adaptation²⁴ sera nécessaire durant laquelle le positionnement et l'action de l'État pourront se trouver provisoirement perturbés ; il existe un risque d'affaiblissement temporaire de leurs capacités.

²⁴ *A priori* jusqu'au 31 décembre 2018.

1.3. Des acteurs locaux mobilisés mais interrogatifs

1.3.1. Un État en région présent, compétent et reconnu

Dans le domaine de la prévention des risques, l'État est un acteur, un partenaire et un interlocuteur reconnu en Lorraine, au niveau régional comme départemental et international.

La politique de prévention des risques naturels et technologiques est portée par l'ensemble des services locaux de l'État, les préfetures de région et de départements, la DREAL, les directions départementales des territoires (DDT), les directions départementales (de la cohésion sociale et) de la protection des populations (DD(CS)PP), et les parquets²⁵.

La couverture de l'ensemble des risques est complète et les responsabilités de prévention relevant de l'État paraissent assumées et suivies. Les articulations internes à ce dispositif, mais aussi externes, sont opérationnelles et généralement fluides, transparentes et réactives.

La DREAL Lorraine assure également des fonctions de pôle interrégional pour les secteurs particuliers des risques technologiques, de l'après-mine et des canalisations. Plusieurs de ses agents sont identifiés au plan national pour leur compétence et expérience comme référents et sont associés à des groupes de travail, pouvant aller jusqu'à les animer et les piloter.

1.3.2. Des opérateurs publics historiques spécialisés en appui

Positionnés en acteur ou en appui des acteurs directs, les opérateurs publics sont nombreux en Lorraine dans ce secteur d'activité. Leurs compétences et leurs moyens constituent des atouts prépondérants dans la prévention des risques dans cette région.

L'histoire de certains d'entre-eux est étroitement liée à l'évolution du contexte économique et industriel lorrain et à la confrontation passée aux risques. Cette singularité fait que la Lorraine dispose :

- d'un pôle d'un poids fort, en la présence historique de la direction régionale de l'institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) ;
- d'un groupement d'intérêt public national spécialisé dans le domaine de l'après-mine GEODERIS, constitué entre le bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) et l'INERIS.

Créé avec une implication conséquente et volontariste des collectivités territoriales, l'établissement public foncier de Lorraine (EPFL) occupe une place centrale et historique dans la reconversion des anciens sites industriels.

La direction territoriale Est du centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) s'est dotée d'un pôle spécifique compétent dans le domaine de la prévention des risques.

²⁵ Par ailleurs, la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) contribue à la prévention des risques à l'égard des employés, en veillant au respect des lois sociales du travail.

Les autres opérateurs publics en appui sont :

- la direction régionale de l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) ;
- la direction régionale du BRGM ;
- l'agence de l'eau Rhin-Meuse (AERM) ;
- la direction territoriale Nord-Est de voies navigables de France (VNF) ;
- l'agence régionale de santé (ARS).

Il s'y ajoute, au cas par cas, des opérateurs plus généralistes comme l'office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) ou l'office national des forêts (ONF).

Le nombre élevé d'opérateurs permet d'assurer la qualité et l'étendue de la capacité d'expertise et de traitement, en couvrant pratiquement l'intégralité du champ des risques existants en Lorraine. En corollaire, il nécessite une gouvernance, ou du moins une capacité de coordination, appropriée.

1.3.3. Des collectivités territoriales et leurs groupements parties prenantes

La prise de conscience est réelle parmi les collectivités territoriales. Elle reste cependant variable selon les enjeux propres à chacun de leurs territoires, la nature et l'ampleur des risques subis et les compétences ou responsabilités exercées. En particulier, le niveau d'accompagnement des plans de prévention des risques s'avère assez hétérogène, non pas par défaut de sensibilisation et de volonté, mais plus souvent en raison de contraintes de moyens.

A l'exception de deux établissements publics territoriaux de bassin (EPTB), propres à la Lorraine, il existe peu de structures issues des collectivités territoriales dédiées à la prévention des risques, bien que ce thème soit un sujet de préoccupation pour les institutions communautaires. La Lorraine apparaissant comme une région encore trop peu encline à la coopération entre collectivités et où le poids des communes demeure important, cette approche transversale intégratrice reste à développer et à renforcer pour les risques.

Conformément à leur finalité, les EPTB sont engagés et mobilisés dans la lutte contre les inondations. C'est le cas de l'établissement public d'aménagement de la Meuse et de ses affluents (EPAMA) ; de manière moindre de l'entente « Meurthe-Madon », car plus récente et moins bien dotée en moyens. Trois autres établissements publics interviennent aux limites de la région : l'entente interdépartementale pour la protection contre les inondations de l'Oise, de l'Aisne, de l'Aire et de leurs affluents²⁶, l'entente interdépartementale pour l'aménagement de la rivière Marne et ses affluents²⁷ et l'EPTB Saône-Doubs²⁸.

²⁶ Rivière Aire et ses affluents en Meuse.

²⁷ Rivière Saulx et ses affluents en Meuse.

²⁸ Rivières Saône et Doubs et leurs affluents dans les Vosges.

Les trois agences d'urbanisme de Lorraine²⁹ sont sensibilisées aux enjeux de prévention et intègrent la prise en compte des risques dans leurs études, notamment pour les collectivités territoriales.

1.3.4. Des professionnels et organismes associatifs ouverts au dialogue

Les organisations professionnelles, telles les fédérations industrielles, sont bien représentées en Lorraine. Elles sont ouvertes au dialogue, responsables et forces de proposition, conscientes des risques engendrés par leur activité et des conséquences économiques, sociales et environnementales de proximité. Aussi, elles sont demandeuses d'échanges réguliers et continus avec les autorités, d'autant que le contexte économique difficile exige plus d'anticipation et que la réglementation leur apparaît parfois comme une entrave complexe, assez peu lisible et instable. Elles expriment une exigence en termes de réactivité, de justification et de compréhension de la part des services instructeurs qui sont leurs interlocuteurs.

L'approche pratiquée par les associations est souvent globale, le souci de la préservation des équilibres locaux, sociaux et environnementaux et de l'avenir pour les générations futures. Le dialogue est également de mise avec elles. Leurs exigences, peut-être moindres que dans d'autres régions, portent, en premier lieu, sur la transparence en amont des dossiers et des procédures, et sur la demande d'être mieux reconnues et associées tout au long des démarches.

1.3.5. Une population davantage consciente du risque que de ses effets

De longue date, le passé fortement industriel et minier, ainsi que les catastrophes naturelles successives, ont permis aux lorrains de tirer les enseignements et de mettre en œuvre les mesures prioritaires pour se prémunir au mieux des risques naturels et technologiques.

La culture de prévention, de protection et de maîtrise de ces risques est présente en arrière-fond de la vie de la population de cette région, qui comprend et accepte les contraintes et mesures protectrices inévitables et non-dérogeables liées à ces risques. D'une certaine façon, c'est aussi la contrepartie du plein emploi et du développement économique à proximité.

²⁹ Lorraine Nord (AGAPE), Metz (AGURAM) et Nancy (ADUAN).

2. Un dispositif de prévention des risques en Lorraine porté par l'État

2.1. Une vision stratégique régionale à afficher, partager et décliner dans sa globalité

Les stratégies nationales de prévention des risques naturels et technologiques³⁰ sont bien prises en charge par les services de l'État, à l'échelle de la Lorraine et de ses quatre départements. Elles sont enrichies par des enjeux propres aux différents territoires visés (requalification des sites industriels, après-mine, traitement des sols pollués, contexte transfrontalier, bassin hydrographique dense, faiblesse de l'intercommunalité...).

Sous l'autorité des préfets, ces axes stratégiques donnent lieu à échanges d'informations, concertations et validations au sein du comité de l'administration régionale (CAR) et des collèges départementaux de chefs de service. À l'initiative de la DREAL, un travail collectif les précède lors des réunions mensuelles avec les directeurs des DDT et, plus ponctuellement des DD (CS) PP. Ces éléments stratégiques sont déclinés, au moins pour partie, en interne aux services, opérateurs de l'État compris, dans leurs projets de service, contrats d'objectifs pluriannuels et/ou feuilles de route ou notes de cadrage annuelles.

Mais cette approche stratégique apparaît encore segmentée, assez peu valorisée et insuffisamment fédératrice dans sa perception globale, en interne comme en externe à l'administration de l'État. S'il existe des diagnostics ou des notes thématiques sectorielles³¹ ou territoriales³², il n'y a pas de document global illustratif et partagé récapitulant les principales perspectives stratégiques pluriannuelles de l'État en matière de prévention des risques en Lorraine. Les sites internet et intranet, tant des préfectures que des services déconcentrés, ne donnent pas cette vision transversale intégrée. Aucune plaquette d'information ou de vulgarisation globalisante n'existe en soutien³³. Seule la note d'objectifs et d'activité 2015 du service prévention des risques (SPR)³⁴ de la DREAL dresse une approche transversale, mais interne, et plutôt sous un angle d'exécution ; il en est de même pour le contrat annuel de gestion du BOP 181, qui présente un caractère plus opérationnel que stratégique.

Cette stratégie gagnerait aussi à être déclinée au niveau de chacun des départements, en fonction des spécificités et des enjeux locaux.

L'absence de document synthétique régional est préjudiciable³⁵, alors que sur le fond il n'y a pas ou peu de contestations. Les partenaires locaux de l'État - collectivités

³⁰ Stratégies nationales DGPR, DGEC et DGALN.

³¹ Par exemple, la note sur la stratégie 2015–2020 de prescription, d'élaboration et de révision des PPRI en Lorraine.

³² Notamment sous la forme des dossiers départementaux des risques majeurs (DDRM) ou de diagnostics territoriaux (régional pour celui du 17 avril 2015).

³³ La dernière plaquette de présentation d'ensemble du risque en Lorraine date de 2010. En outre, certains documents publiés sur les sites internet s'avèrent parfois dépassés dans le temps et insuffisamment actualisés.

³⁴ Note de cadrage des objectifs 2015 du service prévention des risques du 17 mars 2015.

³⁵ Cependant, il est à noter que le dossier de la prévention des risques n'est pas recensé parmi les grands dossiers régionaux (site internet de la préfecture de Lorraine).

territoriales et acteurs privés ou parapublics - devraient pouvoir s'y référer. Tenant compte des hypothèses d'évolution climatique, une telle stratégie prospective d'ensemble serait mobilisatrice, mais aussi gage de transparence.

En outre, la situation actuelle ne permet pas de dresser, d'afficher et de partager annuellement une évaluation synthétique de la politique régionale de prévention des risques, au-delà des bilans d'activité des services, et d'assurer une dynamique collective d'une année à l'autre sur ce thème.

Cet exercice stratégique pluriannuel à l'échelle du nouveau territoire régional ACAL s'impose, non seulement afin de tenir compte des différences entre les trois régions, mais aussi du choix d'organisation de la nouvelle DREAL scindant au plan géographique et fonctionnel la prise en charge des risques naturels (antenne de la DREAL à Châlons-en-Champagne) et des risques technologiques (siège de la DREAL à Metz). **La vision unitaire du domaine acquise au bout de plusieurs années doit être préservée malgré ce morcellement induit.**

1. Afficher et partager, en globalité, la stratégie régionale pluriannuelle de l'État en matière de prévention des risques naturels et technologiques, dans le cadre de la nouvelle région ACAL, ainsi que sa déclinaison départementale et dans les services (DREAL et DDT).

2.2. Une gouvernance déployée et pilotée

Sous l'impulsion de l'État, le dispositif de gouvernance est bien en place et opérationnel en Lorraine dans toutes ses composantes³⁶. Le pilotage et le suivi s'effectuent, dans leurs grandes lignes, au sein du comité de l'administration régionale (CAR) qui se réunit mensuellement. Les échanges y restent cependant limités et épisodiques sur le sujet des risques. Le dialogue de gestion cadre annuellement le programme d'activité.

Organisée en conséquence (cf. chapitre 2.4.), la DREAL Lorraine est reconnue comme la cheville ouvrière de cette politique publique³⁷. Sans difficulté majeure observée, son positionnement est complexe et délicat (à la fois porteur de stratégie et acteur opérationnel, prescripteur et exécutant, arbitre et partie prenante, allocataire et bénéficiaire de moyens). Des contacts réguliers, toutes les deux à trois semaines, se tiennent au niveau du préfet de région, du secrétaire général pour les affaires régionales (SGAR) et de la direction de la DREAL pour évoquer l'actualité et les principaux dossiers en cours.

Pour le domaine des risques, le management interne de la DREAL est structuré autour de réunions mensuelles d'échange, de suivi, de coordination et de pilotage entre la responsable du service de la prévention des risques (SPR) et ceux des unités territoriales (UT)³⁸, ces derniers participant alternativement aux réunions mensuelles du comité de direction (CODIR) de la DREAL.

³⁶ Il semble en être de même dans les deux autres régions d'Alsace et de Champagne-Ardenne.

³⁷ Certains secteurs touchant à l'information préventive et à la sauvegarde des populations lui échappent au profit des services interministériels de protection civile.

³⁸ A raison de réunions trimestrielles avec les UT auxquelles s'ajoutent des réunions spécifiques en cas de sujets particuliers.

Les outils de suivi, de pilotage et d'évaluation apparaissent encore assez fréquemment segmentés, hétérogènes et d'un partage limité. **L'effort doit être poursuivi dans le sens de leur plus grande harmonisation, appropriation et valorisation internes**³⁹.

La mission d'audit constate qu'une bonne articulation s'est instaurée avec les départements et les préfets et qu'il règne un climat de confiance. La présence quasi-systématique du responsable de l'UT de la DREAL au collège des chefs de services départementaux, présidé par le préfet, est un facteur d'efficacité et de sérénité. Les relations directes entre le représentant de l'État dans le département ou ses services et l'UT, mais aussi avec les services du siège de la DREAL, contribuent à la souplesse et la réactivité au plus près du terrain. L'articulation fonctionnelle des UT au plan départemental ne soulève pas de question particulière (à la réserve près de la remarque concernant la Meuse, voir ci-après).

D'une façon générale, l'articulation entre les différents services de l'État fonctionne bien, y compris avec les diverses entités des préfetures⁴⁰. Leurs implications respectives vont du ponctuel mais stratégique (au sein du collège mensuel des directeurs DREAL et DDT) au continu et plus opérationnel (via notamment le club « risques »⁴¹ et les réseaux métiers, instances toutes animées par la DREAL). Des protocoles lient certains services⁴².

La DREAL (SPR) réunit deux fois par an les DDT. Le principe d'entretiens bilatéraux réguliers, au moins une fois dans l'année, entre chacun des préfets et la direction de la DREAL, favorise la qualité des relations.

L'existence d'une UT commune Meurthe-et-Moselle et Meuse, avec son responsable situé à Nancy, suscite des demandes du préfet de la Meuse d'une présence permanente. Pour autant, l'activité du service est appréciée⁴³. Dans un contexte de moyens limités, et compte tenu du nombre d'ICPE du département, cette situation n'évoluera pas. Compte tenu des moyens limités sur place, certains dossiers sont pris en charge directement par le siège de la DREAL, l'éloignement pouvant donner l'impression inexacte que des décisions seraient prises ailleurs⁴⁴. La direction de la DREAL a conscience de ce ressenti ; elle a pris l'initiative de se rapprocher du préfet pour améliorer les relations.

La taille agrandie de la région ACAL accentue l'importance de l'efficacité de l'articulation entre les niveaux administratifs départemental et régional. Il convient d'y être particulièrement attentif pour le domaine des risques, d'autant que la rareté des compétences exclut un service de proximité généralisé.

Dans la nouvelle région ACAL, l'enjeu sera de coordonner et piloter les services de l'État, avec le doublement au moins de leur nombre⁴⁵ et leur éloignement

³⁹ La mission coordination et le groupe de travail « harmonisation » mis en place œuvrant en ce sens.

⁴⁰ SGAR, SG de préfecture et bureau de l'environnement des préfetures.

⁴¹ Club « risques » mis en place en Lorraine depuis au moins 6 ans, son organisation ayant été précisée en décembre 2014.

⁴² Par exemple entre la DIRECCTE et la DREAL.

⁴³ L'UT DREAL de la Meuse étant pleinement appréciée par la DDT et la DDCSPP du département.

⁴⁴ Par exemple, dans un autre domaine, le dossier de l'aménagement de l'ossuaire de Douaumont dans la perspective du centenaire en 2016 de la bataille de Verdun donne au préfet de la Meuse le sentiment de ne pas être suffisamment associé par la DREAL.

⁴⁵ Le nombre de préfetures, de DDT et DD(CS)PP passant respectivement de 4 à 10, celui des UT de 3 à 8.

géographique, en harmonisant les pratiques. Sur ce plan, si la séparation organisationnelle, fonctionnelle et géographique⁴⁶ des risques naturels et technologiques peut faciliter les choses, elle les complique aussi, puisque les pilotages seront clairement séparés et distincts.

La gouvernance est également active avec tous les autres acteurs publics, collectivités territoriales ou établissements publics. Ainsi, ils sont associés à la réalisation des démarches et actions générées par la réglementation, au fonctionnement du club « risques » et aux réseaux métiers, ainsi qu'aux journées thématiques d'information ou de formation. Plusieurs commissions locales de concertation et de suivi⁴⁷ existent et se réunissent par ailleurs.

Les commissions départementales des risques naturels majeurs (CDRNM), regroupant une majorité d'acteurs et d'interlocuteurs, ont été constituées ; les réunions se sont tenues en 2013 et 2014. Leur fréquence est cependant faible, une réunion à l'année. Les dossiers départementaux des risques majeurs sont réalisés dans les quatre départements lorrains⁴⁸ et largement diffusés, les dispositifs de transmission de l'information aux maires (TIM) sont également élaborés pour les communes concernées.

Le conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST) fonctionne dans chacun des départements lorrains et se réunit régulièrement.

Avec la création de la nouvelle région ACAL, ces acquis de gouvernance constituent un atout, à mettre en perspective sur l'ensemble du nouveau territoire, en recomposant et en formalisant le dispositif relationnel entre les différents acteurs publics et privés.

2.3. Des risques de non atteinte des objectifs à maîtriser

Il n'existait pas au moment de l'audit de cartographie formelle globale des risques de non atteinte des objectifs fixés, auxquels l'État local est susceptible d'être confronté.

Cette approche transversale par l'identification, la mesure et la maîtrise du risque d'échec est essentielle, compte tenu de l'ampleur des enjeux et des conséquences lourdes en ce domaine. C'est d'autant plus important du fait de la fusion des trois régions, pour lesquelles les pratiques, les habitudes, les résultats et, donc, la probabilité d'échec dans les objectifs poursuivis peuvent connaître des différences significatives.

2. *Établir progressivement la cartographie des risques de non atteinte des objectifs fixés en matière de politique régionale de prévention et en déduire les mesures opérationnelles visant à les maîtriser (DREAL).*

⁴⁶ Les services en charge de la prévention des risques naturels seront implantés à Châlons-en-Champagne, alors que ceux responsables de la prévention des risques technologiques seront à Metz.

⁴⁷ La conférence interdépartementale permanente sur les conséquences de l'arrêt de l'activité minière (CIAM) ou bien encore le groupe d'information sur l'après-mine dans le bassin houiller (GIAM), notamment.

⁴⁸ Décembre 2011 en Meurthe-et-Moselle, avril 2013 en Meuse, février 2012 en Moselle, juillet 2011, révisé en décembre 2014 pour les Vosges.

2.4. Une organisation à adapter au nouveau contexte territorial

Sous l'autorité des préfets, l'organisation administrative pour ce domaine d'activité repose sur la DREAL, les DDT ainsi que les DD(CS)PP, auxquelles s'ajoutent la DIRECCTE et l'agence régionale de santé.

2.4.1. Un niveau régional bien structuré

La DREAL Lorraine dispose aujourd'hui d'un service exclusivement dédié à la prévention des risques (SPR), couvrant la totalité du champ des risques naturels et technologiques⁴⁹. Le SPR est dirigé par un responsable et un adjoint en charge également de la division des risques naturels et hydrauliques. La note « qualité » du 24 novembre 2014 fixe les missions, la structure et les attributions du SPR et une note de cadrage du 17 mars 2015 précise les objectifs de l'année pour cette entité.

Quatre divisions composent ce service : impacts ; risques technologiques et industriels ; risques miniers et sous-sol et risques naturels et hydrauliques. Chacune de ces divisions comprend deux à trois pôles spécialisés, soit au total un nombre de 9⁵⁰ (cf. organigramme en annexe 4). En mai 2015, l'effectif présent était de 68 agents⁵¹.

Le SPR est également organisé pour mener à bien les missions de pôle interrégional, voire national, dans les trois domaines d'activité suivants : risques technologiques, après-mine et canalisations.

Depuis le 1er septembre 2015, un pôle national unique, rattaché à la DGPR, relatif aux transferts transfrontaliers de déchets⁵² est implanté à Metz, prenant appui sur un agent spécialisé de la DREAL Lorraine⁵³. Ce pôle est appelé à se substituer progressivement aux cellules spécialisées des DREAL, en utilisant une procédure dématérialisée d'instruction des demandes.

Le SPR assure le fonctionnement quotidien entre ses divisions et pôles et les UT, pour lesquelles il intervient en appui. Il veille à la répartition des rôles⁵⁴, à la distribution de la charge de travail, à l'avancement des affaires, au développement de la transversalité interne et au décloisonnement⁵⁵. Selon tous les responsables rencontrés par la mission, les relations sont bonnes ou très bonnes entre les UT et le SPR et la direction de la DREAL. Aucun problème d'autorité n'a été signalé ou perçu.

⁴⁹ En Alsace et en Champagne-Ardenne, les risques naturels et technologiques relèvent de deux services distincts.

⁵⁰ Infrastructures énergétiques, risques chroniques, risques technologiques, équipements industriels, après-mine régionale et interrégionale, exploitations minières et sous-sol, hydrométrie et réseau de mesure, prévision des crues, expertise risques naturels (pilotage et coordination).

⁵¹ A raison de 3 pour la direction du service, 15 pour la division impacts, 14 pour celle des risques technologiques et industriels, 10 pour les risques miniers et sous-sol et 26 pour les risques naturels et hydrauliques.

⁵² Chaque année, environ 200 demandes sont à instruire en Lorraine, représentant 10 % des dossiers français.

⁵³ Le responsable de ce pôle national a été nommé début décembre 2015.

⁵⁴ Par exemple, depuis la circulaire de janvier 2015, l'activité nouvelle des produits chimiques impose une répartition des rôles entre inspection courante dans les UT et spécialisation au SPR ; au niveau du SPR cela correspond à 0,2 ETP par an.

⁵⁵ Par exemple, depuis 2014, les UT sont associées aux dossiers miniers alors que ce n'était pas le cas précédemment.

2.4.2. Des unités territoriales solidement implantées

Trois unités territoriales (UT) de la DREAL sont implantées dans les départements en Moselle, dans les Vosges et conjointement en Meurthe-et-Moselle et en Meuse. Rattachées hiérarchiquement à la direction de la DREAL, elles ont en charge principalement l'inspection des installations classées et dépendent fonctionnellement du chef du SPR. Elles font également l'objet de notes « qualité » d'organisation et de cadrage.

Les agents des UT, systématiquement rencontrés par les auditeurs, confirment la bonne ambiance de travail et une compréhension mutuelle avec le SPR. Les répartitions des rôles sont claires et acceptées. Quelques critiques sont cependant émises en matière de relecture des rapports, notamment sur la plus-value réelle au regard du temps nécessaire pour cette relecture (cf. chapitre 4.3.2.). En outre, les UT s'estiment être de moins en moins accompagnées par le SPR dans les inspections ICPE.

2.4.3. La contribution à l'évaluation environnementale pour les ICPE

Sous le pilotage général du service connaissance, évaluation et stratégie du développement durable (SCESDD) et la coordination du SPR, les UT concourent à l'évaluation environnementale des projets industriels avec l'aide des autres services de l'État, en rédigeant le projet d'avis qui est adressé au SGAR. Le préfet de région signe l'avis puis le transmet au préfet de département chargé du dossier de demande d'autorisation. Ce processus administratif fonctionne bien et paraît donner satisfaction.

La question de la plus-value apportée par l'UT est cependant posée, les inspecteurs constatant qu'ils ne sont pas toujours très compétents pour étudier sous cet angle les dossiers proposés par les exploitants. Il semble utile de compléter leur niveau de connaissance professionnelle en ce domaine (cf. chapitre 4.3.5.).

Par ailleurs, cette situation soulève l'interrogation de l'indépendance de l'évaluation environnementale, exercée de fait en partie par un agent également impliqué dans la décision d'autorisation du projet.

La création de la grande région ACAL demande une analyse comparative, une optimisation et une harmonisation des processus d'évaluation environnementale entre les trois régions fusionnées.

2.4.4. Les autres services mobilisés au sein de la DREAL

D'autres services de la DREAL sont acteurs ou associés à la mise en œuvre de la prévention des risques, en liaison étroite avec le SPR :

- la mission délégation de bassin Rhin-Meuse, essentiellement pour les directives cadres eau et inondations et pour la représentation aux commissions fluviales internationales ;
- la mission zone de défense (MZD) pour la préparation et la gestion de crise, la vérification de la sûreté des établissements sensibles, ainsi que pour le pilotage du dispositif d'astreinte ;

- le service ressources et milieux naturels (SRMN) pour les domaines de l'eau, de l'air, des paysages et du bruit ;
- le service connaissance, évaluation et stratégie du développement durable (SCESDD) pour la collecte et valorisation des informations, la tenue et mise à disposition des systèmes d'informations géographiques (SIG) et pour l'évaluation environnementale ;
- le service climat, énergie, logement et aménagement (SCELA) pour les secteurs de l'énergie, avec la transition énergétique fondée sur des solutions renouvelables (éolien, méthanisation...), et de l'aménagement des territoires ;
- le service transports, infrastructures et déplacements (STID) pour le transport des matières dangereuses ;
- la mission communication pour les diffusions et valorisations permanentes ou conjoncturelles des informations.

Le panel d'intervenants internes est donc multiple et varié.

Depuis la création de la DREAL, la transversalité est un objectif prioritaire interne, mais les résultats ne se dessinent que progressivement⁵⁶ et peuvent encore être améliorés. Le recours à la gestion par projet fondée sur des équipes pluridisciplinaires est une voie de progrès que promeut activement le SPR.

2.4.5. Le niveau départemental, acteur de proximité

Les DDT sont plus orientées vers les risques naturels ; elles disposent généralement d'un service en charge des risques et, en son sein, d'une entité dédiée à leur prévention⁵⁷. Les points d'articulation entre les organisations départementales et régionale et en interne aux services sont parfaitement identifiés et connus, permettant un fonctionnement optimal en réseau et des contacts directs. Plus particulièrement, les quatre DDT ont désigné et activé depuis 2012 leur référent inondation⁵⁸.

Pour les DD(CS)PP, les inspecteurs des installations classées agricoles sont affectés généralement dans un service de type santé et environnement. Ils sont référencés en interne comme en externe et sont associés régulièrement au fonctionnement des réseaux métiers.

L'organisation en place est donc adaptée aux besoins ; elle est fonctionnelle et couvre l'ensemble des champs de compétences requis. La fragilité observée tient plus à la difficulté du maintien des compétences nécessaires.

Avec la réorganisation régionale, l'enjeu est de conserver la transversalité entre les deux domaines de risques et de maintenir une approche globale, alors que

⁵⁶ Par exemple pour l'élaboration du plan régional santé environnement (PRSE).

⁵⁷ Service Environnement (SE) avec une unité eau et risques pour la DDT 55, Service aménagement durable, urbanisme et risques (ADUR) avec un pôle prévention des risques - gestion de crise pour la DDT 54, Service Risques, énergie, construction et circulation (SRECC) avec un bureau urbanisme et prévention des risques pour la DDT 57, Service de l'environnement et des risques (SER) avec un bureau prévention des risques pour la DDT 88.

⁵⁸ Sous l'impulsion de la DREAL par note du 5 septembre 2012.

l'éclatement géographique des fonctions⁵⁹ peut remettre en cause l'acquis difficilement obtenu ces dernières années.

Outre la création des deux services risques, l'organisation de la nouvelle DREAL intégrerait plusieurs services distincts en lien avec la prévention des risques : celui unique de la connaissance ainsi que le pôle énergie renouvelable, implantés à Châlons-en-Champagne, alors que le volet transition énergétique relèverait de Strasbourg. Les huit UT actuelles conserveraient la même configuration, avec onze implantations territoriales pour couvrir les dix départements de la nouvelle région. Ce morcellement fonctionnel et géographique demandera une attention renforcée et continue dans l'instauration de nouveaux modes de pilotage, d'articulation entre services thématiques distants traduits en procédures adaptées.

2.5. Des moyens mobilisés mais des compétences professionnelles fragiles

En 2015, le BOP 181 « Prévention des risques » s'élève pour la région Lorraine à 472 066 € en autorisations d'engagement (AE) et 1 185 860 € en crédits de paiement (CP)⁶⁰. Ce budget s'inscrit dans la continuité de celui de 2014 dont l'exécution s'est établie à 2 164 805 € en AE et à 282 854 € en CP. L'augmentation en 2015, ainsi qu'en 2016 et 2017, du volume de CP⁶¹ sert à couvrir les montants élevés d'AE des exercices précédents. La difficulté de gestion de ce BOP tient à l'évolution des PPRT, dont les mesures supplémentaires ou foncières peuvent varier selon un rythme peu prévisible.

Le BOP 181 comprend trois actions : 01 Prévention des risques technologiques et des pollutions⁶², 10 Prévention des risques naturels et hydrauliques et 11 Gestion de l'après-mine. Les dépenses de loin les plus importantes sont effectuées pour la prévention des risques technologiques et les PPRT (90 % des AE de 2014 et 80 % des CP prévisionnels de 2015).

La DREAL (SPR) est également gestionnaire du BOP 181 du bassin Rhin-Meuse sur une base en 2015 de 710 000 € en AE et de 695 000 € en CP, contre respectivement 961 320 € et 918 564 € pour 2014 (soit une baisse de 24 à 26 %).

Au global, les dotations budgétaires restent donc soutenues dans ce domaine d'activité, même s'il est perçu une décroissance.

Le schéma d'organisation financière du BOP (comprenant cinq UO⁶³) est en place pour l'ensemble de la zone de gouvernance et fonctionne sans difficulté particulière.

S'agissant des ressources humaines, l'effectif autorisé pour l'ensemble de la zone de gouvernance s'élève en 2015 à 135,40 ETP, soit pratiquement l'équivalent de 2014 (134,10 ETP). Mais il est en nette diminution par rapport à 2012 (147 ETP en 2012, soit une réduction de 8 %).

⁵⁹ Respectivement à Châlons-en-Champagne pour les risques naturels et à Metz pour ceux anthropiques.

⁶⁰ Contrat de gestion de mars 2015.

⁶¹ Les besoins en CP étant estimés à 5 344 000 € dont 5 244 000 € pour les PPRT.

⁶² Comportant dans le cas présent six sous-actions : qualité de l'environnement sonore, risques et pollutions générés par les installations classées, risques chroniques, substances et produits chimiques, production de déchets, PPRT.

⁶³ La DREAL et les quatre DDT.

La proportion de cadres A et A+ est assez élevée, puisqu'elle représente 62,90 ETP soit 46% environ de l'effectif total autorisé en Lorraine. A l'inverse, les agents de catégories C et OPA apparaissent minoritaires en nombre (26,80 ETP, soit 20 % environ), les personnels de catégories B étant de l'ordre de 45,70 ETP (34 %). Cette proportion s'inverse, cependant, dans les DDT où les catégories A et A+ ne représentent que 17 à 30 % d'un effectif cependant très limité.

L'effectif total autorisé en 2015 se répartit à raison de 119,70 ETP pour la DREAL (un peu plus de 88,5% du total)⁶⁴, 4,40 ETP pour la DDT 54 (3,2%), 2,30 ETP pour la DDT 55 (1,7%), 6,40 ETP pour la DDT 57 (4,7%) et 2,60 ETP pour la DDT 88 (1,9%).

L'optimisation des moyens et les gains de productivité permettent aux services de faire face à leurs responsabilités en hiérarchisant leurs activités. La conjoncture économique, avec pour corollaire l'augmentation du nombre de cessations d'entreprises et la nécessité d'établir des prescriptions complémentaires adaptées au parc industriel vieillissant, ainsi que l'évolution de la réglementation induisent une charge de travail supplémentaire.

Le « turn-over » constaté est important avec des vacances de postes plus ou moins longues⁶⁵, pour cause du manque d'attractivité⁶⁶ de la Lorraine qui joue souvent le rôle de formateur des personnels au bénéfice des autres régions. Cette situation risque de ne pas s'améliorer avec la nouvelle fusion régionale, la Champagne-Ardenne étant dans un contexte encore plus délicat. Elle est ressentie par les acteurs économiques et les collectivités comme une source de fragilité. Malgré cela, les compétences professionnelles spécialisées ne paraissent pas faire défaut, du moins au niveau de l'encadrement, cette difficulté étant en partie palliée, à l'initiative du SPR, par le recensement interne des compétences critiques et l'ouverture à des corps de fonctionnaires autres que traditionnels dont la formation doit être définie en conséquence.

Grâce aux formations initiales, prise de poste et continue, les compétences et qualifications professionnelles des agents sont reconnues et estimées. Quelques attentes non satisfaites restent, cependant, encore exprimées par les personnels en charge des ICPE (cf. chapitre 4.3.5.).

Dans ce domaine spécialisé de la prévention des risques, une plus grande mixité et diversité de l'origine des personnels commence à se faire, notamment pour les inspecteurs des ICPE. Ce mélange des cultures professionnelles est aussi bénéfique.

La réforme territoriale génère des opportunités supplémentaires de mobilité interne, en offrant notamment de nouveaux parcours professionnels à une échelle plus vaste. Dans un premier temps, elle nécessitera des processus de reconversion demandant un renforcement et une adaptation de la formation des personnels.

Dans un contexte de manque récurrent d'attractivité de l'Est de la France et de profonde réorganisation territoriale de l'administration, il est important d'améliorer avec l'appui de l'administration centrale la gestion des ressources humaines, fondée sur une gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC), dynamique et volontariste. En premier lieu, il s'agit d'identifier les compétences

⁶⁴ A raison de 56% environ des ETP pour le SPR, 14 % pour l'UT 54-55 (dont 4 % affectés en Meuse), 20% pour l'UT 57 et 10 % pour l'UT 88.

⁶⁵ Le taux de vacance est voisin de 5% en moyenne.

⁶⁶ A l'exception peut-être de l'UT des Vosges.

sensibles⁶⁷ et de prévoir des mécanismes d'appui mutualisé en cas de fragilité temporaire (ce que fait déjà le SPR en soutien des UT, notamment). Dans des domaines aussi techniques, l'anticipation doit être la règle d'autant, par exemple, que l'habilitation ICPE demande beaucoup de temps, le nouvel agent n'étant alors pas complètement mobilisable pour le service.

3. Accentuer la gestion prévisionnelle des ressources humaines, tout en privilégiant la recherche de stabilité et de fidélisation locales des personnels (administration centrale et DREAL).

2.6. La diffusion de la connaissance des risques à amplifier

La DREAL Lorraine s'est positionnée comme garante de l'observation, de la connaissance, de la mesure et de la surveillance des risques naturels et technologiques en Lorraine.

A l'initiative de la DREAL (souvent maître d'ouvrage) et des DDT⁶⁸, les principaux aléas et enjeux sont déterminés et les études de danger réalisées, selon la nature et l'importance du risque encouru. Les atlas (après-mine, zones inondables...) sont constitués. Ils sont disponibles, ainsi que les données nécessaires à l'information des acquéreurs et locataires, les plans opposables de prévention des risques, la réglementation sismique, à la consultation sur les sites internet, notamment celui de la DREAL et ceux des préfetures.

Les zones géographiques de contraintes et de réglementation sont identifiées et géolocalisées (PPR, TRI...) et, selon leur niveau, reprises dans les documents d'urbanisme.

Les éléments sont connus, commune par commune, pour le champ des risques naturels et technologiques. Les dossiers départementaux des risques majeurs (DDRM)⁶⁹ ont été élaborés et mis à disposition des collectivités territoriales et du public.

En interne à la DREAL, un référent risques naturels et technologiques est désigné au sein du service prévention des risques (SPR) pour assurer la liaison avec le service connaissance, évaluation et stratégie du développement durable (SCESDD). Sous la conduite de ce dernier, les diverses représentations cartographiques sont faites, pour servir au mieux l'accès à l'information via Cartorisque, Géo-Lorraine ou Carmen. Il existe, cependant, encore quelques manques liés soit à la nature du risque⁷⁰, soit au type de plan de prévention. Il convient de poursuivre et d'amplifier ce travail de collecte des données et de représentation cartographique.

Au-delà du travail de connaissance et d'appréhension du risque dont il faut poursuivre l'enrichissement et la mise à jour, **il est primordial d'en développer l'ouverture et le partage des données**. C'est un enjeu stratégique pour la prévention des risques, sans

⁶⁷ Une démarche d'identification des compétences critiques a été initiée par la mission pilotage et ressources humaines (MPRH), le SPR y participe et en bénéficie.

⁶⁸ Le CEREMA, GÉODÉRIS, l'agence de l'eau, VNF, l'EPFL, les EPTB notamment apportant aussi leurs concours.

⁶⁹ Les principaux risques majeurs recensés sont : inondations, mouvements de terrain, affaissements miniers, dégâts sismiques, retenue d'eau, site industriel SEVESO, transports de matières dangereuses, installations radioactives.

⁷⁰ Mouvement de terrain par exemple.

remettre en cause l'objectif de sûreté et donc de confidentialité qui s'attachent à certaines d'entre-elles. Leur mise en commun, en particulier au profit des collectivités territoriales qui disposent des compétences et des moyens d'agir, doit être renforcée. A l'initiative de la région Lorraine, un groupe de travail a été constitué pour étudier la faisabilité d'une plate-forme partenariale d'échange de données géographiques⁷¹. La DREAL y participe ; il est important de poursuivre dans cette voie prometteuse de synergies et de coopérations.

Dans le cadre de la région ACAL, le besoin est d'agréger rapidement les connaissances disponibles pour l'intégralité du nouveau territoire régional, en veillant à leur cohérence et à leurs conditions harmonisées d'accès et d'exploitation. Ce chantier est fondamental et prioritaire ; il est facilité par le fait que chacune des trois DREAL possède déjà en interne une unité compétente dans la connaissance et l'évaluation du développement durable⁷² et que la préfiguration de la nouvelle DREAL prévoit la création et le maintien d'un service spécifique unique. Les travaux de cartographie à l'échelle de la future région ACAL sont engagés⁷³ ; le volet « risques » est déjà particulièrement bien renseigné.

2.7. Une surveillance active du risque

La surveillance et la mesure des risques relèvent en priorité des opérateurs (exploitants industriels ou agricoles, principalement) et des communes.

L'État est attentif à ce que les moyens soient mis en place et mobilisés en Lorraine, le cas échéant en ayant recours à des entités publiques autonomes⁷⁴.

2.7.1. La prévision des crues

L'État est en charge de l'organisation de la surveillance, de la prévision et de la transmission de l'information sur les crues⁷⁵ des principaux cours d'eau. Conformément au schéma directeur de prévision des crues (SDPC) du bassin Rhin-Meuse⁷⁶, des dispositifs adaptés de surveillance ont été déployés par l'intermédiaire du service de prévision des crues (SPC) dont le territoire de compétence correspond aux bassins versants des rivières Meuse, Moselle et Nied. Le nouveau règlement de surveillance, de prévision et de transmission de l'information sur les crues (RIC) du bassin Meuse-Moselle⁷⁷ a introduit une nouvelle définition des tronçons de vigilance⁷⁸ permettant des alertes plus ciblées dans cinq départements⁷⁹.

⁷¹ Étude lancée le 15 juin 2015.

⁷² Un service pour chacune des DREAL d'Alsace et de Lorraine et une mission auprès de la direction pour la DREAL Champagne-Ardenne.

⁷³ Le principe de Géo-IDE (espace interministériel de l'information géographique) sera étendu à l'ensemble du territoire ACAL.

⁷⁴ Par exemple les EPTB pour l'implantation et la maintenance de repères de crues ou GEODERIS pour l'identification et le suivi du risque minier.

⁷⁵ Conformément à la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.

⁷⁶ Le SDPC est fixé par arrêté du 28 février 2012 du préfet coordonnateur de bassin et validé au plan national par l'arrêté du 4 juin 2013.

⁷⁷ Approuvé par arrêté préfectoral du 7 juillet 2014.

⁷⁸ Le linéaire d'intervention de ce service est découpé en 17 tronçons définis en fonction de la cohérence hydrométéorologique et les limites administratives de gestion de crises.

⁷⁹ Les quatre départements lorrains plus celui des Ardennes.

Les conditions d'articulation et de cohérence avec les dispositifs de surveillance mis en œuvre par les collectivités territoriales sur des territoires à enjeux locaux ou par tout autre opérateur local (EPAMA, VNF...) sont fixées par le SDPC et le RIC.

Les modalités de coopération et d'échange d'informations avec les pays limitrophes font l'objet de textes conventionnels⁸⁰.

Ce dispositif de surveillance permet la diffusion de l'information par le dispositif national « vigilance crues » sous l'égide du service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des inondations (SCHAPI). Le SPC produit également sur internet un bulletin quotidien de situation hydrologique des bassins de la Moselle, de la Meuse et de leurs affluents (BULQUOMM).

Les auditeurs observent que les règlements départementaux d'alerte des crues (RDAC) datent de décembre 2006 en application du précédent RIC et qu'ils méritent d'être actualisés après évaluation.

Par définition, l'extension à la région ACAL de cette compétence ne pose pas de difficulté particulière⁸¹, en veillant toutefois à la bonne articulation avec les SPC voisins, notamment avec la Bourgogne et la Franche-Comté.

2.7.2. Le suivi de l'après-mine

Les affaissements miniers donnent lieu également à une surveillance accrue de la part de l'État sur les trois bassins ferrifère, houiller et salifère, avec l'aide de GÉODÉRIS⁸² et de ses deux fondateurs INERIS et BRGM. Une coopération internationale est en place pour les bassins transfrontaliers houiller et ferrifère.

La concertation et l'information sont assurées dans le cadre des instances spécifiques mises en place⁸³.

2.8. Un service rendu reconnu, dépendant des personnes en place

Pour ce domaine, la charge de travail de la DREAL est qualifiée de lourde, puisque, selon la direction du service, la prévention des risques représente environ un tiers de son activité totale.

La production et le service rendu reposent majoritairement sur des processus « qualité » normés.

Certaines prestations connaissent, toutefois, des difficultés et retards, car elles dépendent souvent d'acteurs externes aux services de l'État, en particulier le déploiement et le financement des mesures d'accompagnement des PPRT.

⁸⁰ Un protocole franco-belge de gestion internationale pour la Meuse, une convention tripartite entre les gouvernements luxembourgeois, allemand et français et l'accord intergouvernemental du 20 mars 2007 pour la Moselle et la Sarre.

⁸¹ Bassins Rhin-Meuse entièrement englobé dans le nouveau périmètre, Seine amont et Marne amont, ainsi que Oise et Aisne dont les SPC dépendent de la DREAL Champagne-Ardenne.

⁸² Créé en 1998 en anticipation de la loi n°99-245 du 30 mars 1999 réformant le code minier et officialisé par approbation de la convention constitutive (arrêtés ministériels pris entre 2001 et 2013).

⁸³ GIAM, CIAM et Comité fer notamment.

Le pilotage global de la production est de la responsabilité du SPR, avec une antériorité et une efficacité plus grandes pour le secteur des risques technologiques. **L'effort de pilotage en ce qui concerne les risques naturels doit être poursuivi** ; l'instauration depuis plusieurs années d'un club « risques naturels et hydrauliques » y participe.

Un bilan d'activité est dressé annuellement dans le cadre du bilan global de la DREAL.

Au-delà de souligner leur satisfaction globale du service rendu par la DREAL, les interlocuteurs rencontrés notent que cette qualité tient beaucoup, pour ne pas dire exclusivement, aux personnes en fonction et que toute mutation d'un agent peut être déstabilisatrice. C'est une source potentielle de fragilité du service à surveiller au moment des changements internes de postes.

2.9. Une animation des acteurs et des métiers assurée

L'animation des réseaux métiers et des acteurs est assurée par le SPR, en interne à l'administration territoriale de l'État comme en externe. La compétence de ce service sur l'ensemble du champ des risques naturels et technologiques l'autorise à avoir une approche complète et transversale dans l'animation ; ce qui ne sera plus le cas dans la nouvelle organisation.

Pour les services de l'État, il s'agit de décliner localement les initiatives nationales, mais pas seulement. Un club « risques » en Lorraine existe et se réunit deux fois par an (en juin et en décembre), avec l'ensemble des acteurs. Il est également représenté dans les clubs « risques » voisins d'Alsace et de Champagne-Ardenne, ce qui constitue les prémices de la fusion des trois régions.

Un réseau métier des risques naturels et hydrauliques a été créé entre la DREAL et les DDT et se réunit plusieurs fois par an. L'ensemble des thématiques correspondantes y est abordé. Un plan d'actions stratégiques et un calendrier de mise en application sont établis annuellement à partir d'une évaluation de l'année précédente.

Le réseau métier « ouvrages hydrauliques » a été réactivé en mai 2014, avec deux séances de travail dans l'année (mars et novembre).

Une animation des référents départementaux inondation (RDI) est également mise en œuvre en lien avec les services prévision des crues.

Pour le bruit, la DREAL assure un pilotage et une animation de réseau avec les DDT. Des actions auprès des collectivités territoriales, visant à l'insonorisation des bâtiments publics (crèches notamment), sont conduites en relation avec l'ARS.

Des journées d'inspection, regroupant l'intégralité des inspecteurs ICPE de Lorraine, se tiennent deux fois dans l'année.

Une réunion annuelle est également organisée avec les bureaux de l'environnement des préfetures.

Des espaces collaboratifs dédiés⁸⁴ existent sur le site intranet de la DREAL Lorraine.

⁸⁴ RDI, canalisation de transport...

Afin d'examiner collégialement l'actualité, de favoriser la coordination et de préparer le dialogue de gestion, la DREAL réunit aussi chaque année les DDT en mars et septembre, les DD(CS)PP étant associées ponctuellement.

De nombreux groupes de travail nationaux et locaux⁸⁵ concourent aussi à cette animation, avec la tenue régulière de plusieurs sessions par an.

Des journées de formation et d'information sont organisées tout au long de l'année, avec l'aide de différents opérateurs et services publics (CEREMA, GEODERIS, SCHAPI, CVRH...).

Cette animation est un socle fort qu'il faut entretenir et consolider, en particulier dans le cadre de la nouvelle région ACAL.

Quelques rares actions d'échange et de concertation sont menées dans les instances internationales (cf. chapitre 2.11.).

Enfin, des rencontres sont organisées annuellement avec les principales fédérations de professionnels et les associations représentatives pour dialoguer sur la base d'un bilan annuel d'activité et pour maintenir un niveau d'information commun sur les évolutions de la réglementation. Toutefois, elles reposent majoritairement sur les personnes en place, ne s'inscrivent que rarement dans des cadres formels, voire institutionnels, et mobilisent peu souvent la direction de la DREAL.

Si ce volet d'animation donne satisfaction aux différents interlocuteurs, au plan local comme interrégional et national, **il est attendu de la part de la DREAL d'être plus proactive dans l'établissement de contacts plus fréquents et réguliers en externe à l'administration d'État, à un bon niveau de représentation.**

Au-delà de cette animation, **tous les partenariats et synergies occasionnels ou pérennes avec les acteurs locaux autres que l'État mériteraient d'être mieux appréhendés, renforcés, suivis et valorisés dans leur globalité.**

2.10. Un partenariat en matière judiciaire à instaurer

Pour le domaine industriel, une doctrine régionale en matière de sanctions est définie par la DREAL afin de contribuer à la cohérence au plan national et d'assurer son efficacité au plan régional⁸⁶. C'est toujours l'inspecteur qui décide s'il faut ou non prononcer une sanction ; il est aidé par un dialogue avec son responsable d'unité et avec le SPR.

Les industriels soulignent que les mises en demeure sont très suivies par les associations qui portent aussitôt l'affaire en justice.

⁸⁵ PGRI, directive « inondation », SLGRI, stratégie de l'action des services de l'État en matière de PPRI, pôle interrégional, échanges en SPC...

⁸⁶ A titre d'illustration, en Moselle une vingtaine de PV sont dressés chaque année dans le secteur industriel ; le procureur suit pour 10 % environ. 60 mises en demeure sont faites chaque année avec une dizaine de consignations dont 4 aboutissent en moyenne. La DDFIP est réticente à appliquer cette procédure qui, en outre, ne peut parfois aboutir en raison de changement ou faillite des exploitants.

Le procureur général près la Cour d'appel de Metz⁸⁷ a rappelé le fonctionnement des parquets très surchargés de dossiers. Si la DREAL souhaite voir avancer un dossier, il est indispensable qu'elle se déplace au tribunal et rencontre le magistrat en charge de l'instruction. Il est attendu une plus grande proactivité de la DREAL. Il est nécessaire de désigner un correspondant de la DREAL pour les différents parquets. Chaque parquet dispose en Lorraine d'un magistrat en charge des risques technologiques, naturels et environnementaux. Pour les risques technologiques avant tout, mais pas seulement, les magistrats sont en général demandeurs d'explications claires sur la problématique et les enjeux. Il semblerait que les contacts aient été plus fréquents du temps de la DRIRE.

Des attentes sont exprimées en matière de formation à organiser en commun :

- former les magistrats à la problématique des différents risques, en particulier technologiques, et aux politiques de prévention⁸⁸ ;
- former les agents des DREAL et notamment les inspecteurs ICPE au fonctionnement de la justice et au rôle du parquet.

Le procureur général estime que le nombre de contrôles opérés par les agents des DREAL ou DDT pourrait sans doute être largement augmenté dans les décharges et dans les carrières.

Enfin, il serait intéressant de pouvoir tenir une réunion chaque année regroupant les acteurs internes de la DREAL, des DDT et des tribunaux pour dresser un bilan de l'activité, échanger sur les pratiques, évoquer les thèmes généraux d'actualité et tracer les perspectives de travail collectif pour l'année à venir.

Un tel partenariat gagnerait à se fonder sur des bases établies au plan national ; ce qui ne semble pas être le cas actuellement.

<p>4. <i>Instituer progressivement, à l'échelle de la Lorraine et de la région ACAL, un partenariat structuré et continu avec les autorités judiciaires (DREAL).</i></p>

2.11. Une coopération transfrontalière qui s'impose

Les premiers rapprochements intergouvernementaux se sont noués dès 1970 par référence au territoire du « triangle minier », pour se traduire en octobre 1981 par l'institutionnalisation de la coopération transfrontalière. Cet accord coopératif est communément intitulé « SaarLorLux » et ce territoire constitue une grande région européenne. L'organisation de ce dispositif repose sur une commission intergouvernementale, une commission régionale et neuf groupes de travail. La thématique des risques naturels et technologiques et leur prévention est comprise marginalement dans celui de l'environnement et de l'aménagement du territoire.

Il n'existe pas vraiment de réflexion globale de coopération internationale en matière de prévention des risques à l'échelle de la grande région. Si ce niveau d'approche fait défaut, il n'en est pas de même au plan opérationnel, selon la nature du risque

⁸⁷ L'entretien avec le procureur général a permis d'évoquer le dossier du vapocraqueur à Carling pour lequel l'affaire est sortie de la phase d'instruction et est en phase d'audience ; les familles des victimes appréciant qu'il y ait une suite pénale.

⁸⁸ Réaliser cette formation localement en prenant appui sur des exemples concrets afin d'obtenir la présence d'un maximum de magistrats. Il peut même être imaginé que cette formation courte ait lieu sur un site industriel.

encouru. Cette prise en charge s'effectue alors au niveau de commissions ou de comités spécialisés internationaux.

Afin d'appréhender la totalité du risque sur le bassin versant et l'enjeu transfrontalier, les deux commissions internationales pour la protection respective de la Moselle et de la Sarre (CIPMS) et de la Meuse (CIM) possèdent un plan d'action de lutte contre les inondations. L'une comme l'autre ont fait l'objet d'un important projet⁸⁹ financé par des fonds européens avec l'objectif d'améliorer la gestion des crues et des étiages ainsi que la prise en compte du changement climatique. Des actions concrètes sont réalisées telles la sensibilisation de la population au risque d'inondation avec l'édition de plaquettes et la diffusion régulière d'informations, la mise en réseaux des acteurs, l'échange de données en situation de crise et l'exécution d'exercices de simulation, l'accroissement de la prévision des crues et l'étude des conséquences hydrologiques du changement climatique.

Il en est de même pour la prévention des risques technologiques attachés aux sites industriels pour lesquels les interlocuteurs et partenaires étrangers (collectivités locales, riverains, forces de secours...) sont systématiquement associés lors de la conception du dispositif de protection, de son suivi, de la surveillance en continu et des exercices de simulation de gestion de crise. Des visites d'inspection produits chimiques/REACH conjointes avec l'Allemagne sont mises en place (entreprise « SNF Floerger » sur la plate-forme de Carling, et une visite en Allemagne), qui posent néanmoins des problèmes de confidentialité (concernant les process industriels).

Une association plus grande et en amont des autorités allemandes est aussi développée, par exemple un effort est fait par rapport aux enquêtes publiques concernant les projets en cours de Carling.

Les risques liés à l'après-mine donnent lieu également à des échanges et concertations de proximité avec les pays limitrophes.

En matière d'ICPE, des échanges entre inspecteurs belges, allemands et français sont souhaités. La création de la nouvelle région du grand Est pourrait être l'occasion d'organiser des échanges et des collaborations plus structurés et réguliers avec les homologues belges, luxembourgeois et allemands.

Au plan opérationnel, la coopération internationale est organisée au cas par cas en fonction de la nature et de la localisation du risque.

Il serait pourtant intéressant, compte tenu de l'importance des enjeux, de conduire une réflexion d'ensemble comparative à l'échelle de la grande région européenne sur cette thématique des risques naturels et technologiques. L'ampleur et le poids de la matière justifieraient peut-être la mise en place d'un groupe de travail spécifique (le dixième), sans y consacrer de moyens trop importants.

Une telle approche internationale renforcée devrait prendre appui sur tous les secteurs géographiques de la future région ACAL.

⁸⁹ « FLOW MS » pour la Moselle et la Sarre et « AMICE » pour la Meuse.

2.12. Une communication à consolider et dynamiser

Il ne s'agit pas ici d'évoquer la communication en situation de crise (cf. chapitre suivant), ni l'information des professionnels et des associations qui relève de l'animation (cf. chapitre 2.9. ci-dessus).

D'une façon générale, cette communication est segmentée et thématique, ce qui n'est pas anormal. Mais le défaut principal constaté par la mission d'audit est une faiblesse dans l'approche transversale et dans le pilotage global de la communication. Ainsi, il n'existe pas au niveau de la DREAL de plan annuel de communication intégrant cette thématique. Cela rejoint l'observation dressée au chapitre 2.1. de la fragilité d'affichage d'une stratégie d'ensemble. Cette vision, remise à jour annuellement, permettrait de s'assurer qu'il n'existe pas de failles ou de manques dans la communication sur le champ des risques, avec l'avantage de pouvoir partager avec les différents intervenants et de les fédérer⁹⁰.

Les auditeurs observent également que les sites internet, extranet et intranet, qui constituent de plus en plus la « porte d'entrée » pour le particulier, le professionnel et les services, sont mis à jour et en cohérence avec plus ou moins de difficultés. Un effort de tous les instants en ce sens devrait animer les services. Cela pose la question du dispositif d'animation et de mise à jour coordonnées de ces sites⁹¹.

De très nombreuses données sont disponibles, en particulier via internet. Il importe cependant d'en clarifier et faciliter l'accès, d'en assurer la mise à jour régulière et de mieux faire connaître aux élus et citoyens locaux les possibilités dont ils disposent pour en prendre connaissance.

5. *Consolider et dynamiser la communication interne et externe, relative à la prévention des risques, en particulier en fiabilisant rapidement les sites internet et, à terme, en instaurant un plan annuel de communication et de valorisation d'ensemble (DREAL et DDT).*

2.13. Une préparation à la crise à conforter

La DREAL Lorraine ayant la compétence de délégué ministériel zonal de défense et de sécurité de l'Est, elle dispose au sein de son organisation d'une mission spécifique, étroitement articulée avec le préfet délégué de zone et l'état-major zonal. Elle contribue à l'élaboration et à la mise en œuvre des outils mobilisables à cet échelon (ORSEC notamment).

Sous sa conduite, le dispositif d'astreinte des services de l'État est opérationnel pour l'ensemble de la zone, en particulier en Lorraine, avec la mise à disposition d'une mallette dématérialisée⁹². Selon un cadrage national et un processus qualité interne, l'astreinte s'articule, 24 heures sur 24 et 365 jours, en trois niveaux : zonal, direction de chacun des services déconcentrés (DREAL et DDT) et, dans le cas présent, service

⁹⁰ Dans la nouvelle organisation de la DREAL ACAL, il est prévu de créer un pôle communication au sein du service pilotage et un référent communication au sein de la mission coordination du service prévention des risques anthropiques.

⁹¹ En Moselle, les porter à connaissance et projets d'intérêt généraux (PIG) devraient être mis en 2016 sur le site de la préfecture.

⁹² Cette mallette comprenant : le calendrier annuel prévisionnel des agents assurant la permanence régionale, le tableau des agents d'astreinte dans les différents services, la fiche alerte, les fiches réflexes selon la nature du risque et du site, la liste des agents de la DREAL mobilisables selon la crise, l'annuaire des coordonnées utilisables, les plans de situation et d'accès des services...

prévision des crues (SPC)⁹³. L'objectif poursuivi est une réactivité maximale d'une heure.

Le risque inondation étant prédominant (hors viabilité hivernale et crise routière), le niveau SPC représente l'astreinte métier opérationnelle, en articulation avec Météo-France et le SCHAPI. Il est à la fois sur l'amont de la crise, en fournissant tous les éléments de prévision, et sur l'aval, en apportant au cadre de permanence (niveau direction de la DDT) placé auprès du préfet de département⁹⁴ les éléments de connaissance, d'aide à la décision et de communication de crise. A ce titre, il fonctionne en réseau étroit avec les référents départementaux inondation (RDI) qui concourent à l'articulation locale entre prévention et gestion de la crise.

Les cadres de permanence au niveau zonal correspondent aux chefs de service de la DREAL, alors que l'astreinte au niveau direction de la DREAL est tenue par des cadres d'un rang hiérarchique inférieur, soit majoritairement les chefs d'UT, leurs adjoints et des inspecteurs ICPE confirmés. S'il n'existe pas d'astreinte sur le champ des risques technologiques, cette organisation permet, de fait, d'y répondre.

Les cadres de permanence (niveau direction des services) reçoivent tous une formation et sont réunis au moins une fois dans l'année par la mission défense de la DREAL. **Toutefois, la compétence professionnelle des cadres de permanence au niveau de direction des DDT est assez rarement en rapport avec le domaine particulier des risques (accessoirement, c'est aussi de plus en plus le cas pour le secteur routier). C'est une source de fragilité, malgré l'appui offert par l'astreinte de direction de la DREAL. Il est essentiel d'adapter la formation de l'encadrement des DDT⁹⁵.**

En situation de crise industrielle, le responsable de l'UT participe au centre opérationnel de défense (COD) auprès du préfet de département.

Des exercices de simulation de crise sont régulièrement pratiqués, qu'il s'agisse de crues⁹⁶ ou ponctuellement d'événements catastrophiques industriels, dans un cadre local et, le cas échéant, international. **Mais la vision globale de ces exercices dans le temps et les enseignements tirés mériteraient d'être amplifiés, centralisés et valorisés au niveau de la DREAL.**

Si le champ des crises provoquées par des crues paraît bien appréhendé, celui de la rupture de barrages ou de digues demande encore d'approfondir la connaissance en termes notamment de périmètres d'évacuation de la population.

En ce qui concerne l'information préventive et les mesures de sauvegarde relevant de la responsabilité des communes ou de leurs groupements⁹⁷, ce sont les services de la protection civile qui, le plus souvent, sont chargés du pilotage et du suivi de leur mise en œuvre dans les départements, les DDT étant généralement associées. Si le nombre total de PCS prévus et leur taux d'élaboration⁹⁸ sont régulièrement suivis au niveau départemental, en particulier par les DDT, cela n'est pas le cas au niveau de la DREAL

⁹³ Cette astreinte mobilise de sept à dix agents, selon les configurations et le niveau de risque d'inondations.

⁹⁴ Le SPC n'est pas présent dans le COD auprès du préfet.

⁹⁵ Une réflexion nationale est engagée pour définir une formation spécifique aux cadres de permanence des DDT.

⁹⁶ Par exemple, exercice organisé chaque année par l'EPAMA dans le cadre de la démarche d'aide à la gestion des crises d'inondations intitulée OSIRIS.

⁹⁷ Concernés par un PPR, un risque majeur recensé dans le DDRM, un PPI...

qui ne se tient pas informée. Cette situation est regrettable au titre de la vision exhaustive et synthétique dont le niveau régional doit se doter. Il en est de même pour la déclinaison des DDRM en dossiers d'information communaux des risques majeurs (DICRIM)⁹⁹. **Il est, cependant, important pour la DREAL de suivre, via les DDT, l'avancement de ces procédures et de renforcer l'articulation avec les services de la protection civile.**

En matière de préparation de gestion de crise, il est primordial d'avoir l'assurance que les services de l'État et les opérateurs publics seront bien en capacité de fonctionner *a minima* en fonction du risque, afin de garantir la bonne exécution de leurs compétences, responsabilités et missions. **Les auditeurs n'ont pas eu la confirmation de l'existence systématique d'un tel plan de continuité d'activité pour chacun des services de l'État. Une pareille absence concerne en particulier la DREAL, ce qui est paradoxal. Il importe de combler cette lacune.**

Les principales mesures de préparation à la gestion de crise sont donc prises et pilotées. Certains points présentent, cependant, des faiblesses. Aussi, il serait intéressant de dresser un bilan et une évaluation d'ensemble sur ce domaine des risques naturels et technologiques, pour affiner les actions complémentaires nécessaires.

6. Veiller à l'établissement des plans de continuité d'activité des services et des opérateurs en situation de crise et, plus généralement, conforter la vision exhaustive de la DREAL sur l'ensemble des dispositifs et outils de gestion de crise, y compris départementaux (DREAL).

⁹⁸ Globalement, un peu plus de la moitié des PCS prévus est approuvée, 20 à 25 % sont en cours de réalisation, le restant étant à engager.

⁹⁹ Le taux de transmission à la préfecture de ces DICRIM étant de l'ordre de 40 à 50%.

3. Des risques naturels et hydrauliques à maîtriser

Compte tenu des caractéristiques géographiques de la Lorraine, le risque inondation domine nettement sur la palette des risques naturels encourus. Il est partagé, à la fois dans la région, avec les régions voisines et avec les États limitrophes.

3.1. La prégnance du risque inondation

La région Lorraine dispose d'un chevelu hydrographique assez dense dont les axes majeurs sont la Moselle et son affluent la Meurthe, et la Meuse. Elle est presque totalement incluse dans le bassin Rhin-Meuse, qui représente à l'échelle de la France un petit bassin. Deux points sont à souligner : d'une part, le sud du département des Vosges, où la Saône prend sa source, est inclus dans le bassin Rhône-Méditerranée-Corse (RMC) et à l'ouest le département de la Meuse voit plusieurs de ses rivières entrer dans celui de Seine-Normandie (SN) ; d'autre part, cette région se situe à l'amont de territoires en Allemagne, en Belgique et au Luxembourg. Il y a donc là des enjeux partagés qui nécessitent une coordination avec les régions et pays voisins. Si au niveau transfrontalier un bon travail coopératif est conduit sous la houlette d'instances dédiées, en particulier la délégation de bassin et l'EPAMA, en revanche les auditeurs ont relevé l'absence d'informations concernant les entités incluses dans les deux autres bassins, RMC et SN, dont ils n'ont pu apprécier la prise en compte par les services administratifs locaux.

Une autre caractéristique tient à ce que les crues sont généralement lentes, ce qui incite à ne pas retenir ici un risque majeur généralisé et permet de maîtriser la situation. Toutefois, plusieurs tronçons en tête de bassin sont sujets à des épisodes relativement rapides. Ceux-ci peuvent aussi se produire sur des secteurs circonscrits, en particulier en milieu urbain, parfois sous forme d'événements exceptionnels d'une intensité forte aux conséquences graves tels que celui des 21 et 22 mai 2012 dans la banlieue Est de Nancy, épisode rappelé avec insistance par le préfet de Meurthe-et-Moselle, au cours duquel une personne a trouvé la mort du fait du débordement d'un petit ruisseau, le Grémillon. Des enseignements en ont été tirés quant à l'organisation et au fonctionnement de la cellule de crise en Meurthe-et-Moselle. A la demande du SPC de la DREAL, un exercice de crise inondation préparé par le CEREMA a été effectué à la DDT de Meurthe-et-Moselle (bassin de la Meurthe) le 1^{er} octobre 2014 en liaison avec la Communauté urbaine du Grand Nancy. Des agents des départements voisins (Meuse et Bas-Rhin) ont été associés, ce qui ne pourra que se renforcer lorsque la fusion des régions sera opérationnelle.

Hormis un tel événement, exceptionnel, il n'y a pas de mise en avant sur le site de la DREAL ou dans les documents fournis, de crues de référence notoires au cours de l'histoire. Seules les données des atlas de zones inondables permettent une vision sur un siècle environ de crues estimées importantes et servant de base à la modélisation, par tronçons, comme celles de décembre 1947 sur la Meurthe, la Moselle, l'Ornain, la Sarre et la Seille, d'octobre 1981 sur la Meuse et les affluents de la Moselle, ou encore d'avril 1983 sur le Madon. Les inondations catastrophiques des années 1993 puis 1995 notamment sur la Meuse, d'une période de retour de 60 à 70 ans, ont motivé les élus locaux¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Ces événements ont entraîné la création en 1996 de l'EPAMA.

Hors RIC et présentation de chaque TRI, cette absence de références marquantes et récentes (les dernières inondations relevant de 2001 et 2006) peut avoir avec le temps deux conséquences : voir disparaître dans la population la mémoire du risque que les services déconcentrés de l'État doivent s'attacher à entretenir, et amoindrir la réactivité de leurs équipes, effectuant de fait simplement une veille, ce qui justifie d'autant plus l'organisation régulière d'exercices de crise.

3.1.1. Des documents de cadrage généraux aux outils déployés

3.1.1.1. L'impulsion donnée par la directive territoriale d'aménagement (DTA) des bassins miniers nord lorrains

Une seule directive territoriale d'aménagement a été élaborée¹⁰¹ en Lorraine, celle des bassins miniers nord lorrains. Deuxième DTA approuvée au plan national¹⁰², elle a signalé les conséquences des actions post-industrielles, comme l'envoyage des réservoirs miniers susceptible de provoquer des débordements de cours d'eau et des inondations locales, surtout dans des zones urbaines, ou encore les effondrements de terrains pouvant porter atteinte au patrimoine bâti. Elle est le cadre d'une nouvelle doctrine de constructibilité dans ces territoires miniers et constitue une base de référence pour l'élaboration des PPRM. Déclinée dans les documents d'urbanisme, elle contient des dispositions sur l'eau, notamment de prévention des inondations :

- restaurer la capacité d'écoulement des lits mineurs dans le bassin sidérurgique et ferrifère ;
- protéger la ressource en eau potable et industrielle de ce bassin ;
- améliorer la qualité des eaux superficielles et des cours d'eau ;
- maîtriser l'urbanisme dans les zones vulnérables aux inondations.

La DTA¹⁰³ a fortement incité à promouvoir les SAGE et les PPR (cf. chapitres suivants).

Les premiers bilans d'application de la DTA, ainsi que les échanges avec les différents interlocuteurs de la mission d'audit, montrent que son application est bien comprise et qu'elle n'est pas remise en cause. Ainsi, il n'apparaît pas que son ancienneté pose problème au regard des dispositions nationales intervenues ces dernières années, qu'il s'agisse de la définition des enjeux ou de l'outillage en matière de prévention des risques¹⁰⁴. Considérant l'équilibre trouvé, la direction de la DREAL estime qu'il n'y a pas lieu d'actualiser cette DTA.

3.1.1.2. Le plan de gestion des risques inondation (PGRI) en nouvelle référence

Après plus de deux ans de travail et de concertation, la DREAL a finalisé le PGRI du bassin Rhin-Meuse qui constitue le document de référence de la gestion des

¹⁰¹ Les directives territoriales d'aménagement ont été créées par la LOADT n° 95-115 du 04 février 1995.

¹⁰² Par décret en Conseil d'État le 2 août 2005.

¹⁰³ La loi Grenelle II du 12 juillet 2010 a modifié les DTA qui sont devenues directives territoriales d'aménagement et de développement durable (DTADD).

¹⁰⁴ Cet outillage a été complété au fil du temps par le développement de techniques adaptées de constructibilité (plaquette « Construire dans le bassin ferrifère nord lorrain »).

inondations à cette échelle pour la période 2016-2021. Il comporte deux volets : les cinq objectifs généraux¹⁰⁵ de gestion des inondations par district et les objectifs particuliers fixés aux territoires à risque important d'inondation (TRI).

Le SDAGE 2016-2021 ainsi que le programme de mesures associées et le plan de gestion du risque inondation (PGRI)¹⁰⁶ ont fait l'objet d'une consultation publique du 19 décembre 2014 au 18 juin 2015. Postérieurement à la mission d'audit, ils ont été approuvés le 30 novembre 2015¹⁰⁷ par arrêtés du Préfet coordonnateur du bassin Rhin-Meuse.

La DREAL et les DDT ont élaboré en avril 2015 un guide exhaustif de l'action des services de l'État en Lorraine en matière de plans de prévention des risques inondation. Une note stratégique fixant l'établissement des PPRI de 2015 à 2020 a été rédigée, en fixant par ordre de priorité quatre axes d'action :

- la prescription et l'élaboration des PPRI des communes concernées par les neuf TRI lorrains ;
- la transformation des plans de surfaces submersibles (PSS) en PPRI ;
- la révision des PPRI approuvés ;
- la couverture en PPRI de secteurs à enjeux locaux autres que les TRI ou PSS.

En application, un programme d'action 2015-2020 est arrêté pour chacun des départements. Depuis plus de dix ans, des PPRI sont prescrits et approuvés, couvrant aujourd'hui 437¹⁰⁸ communes. La révision de quelques-uns est dépendante d'une évolution significative de l'aléa déterminé par les études qu'engagent les EPTB. Les dispositifs d'encadrement et de pilotage du volet risque inondation sont en place et font l'objet d'une actualisation permanente sous l'impulsion de l'État. Ils seront utiles pour fonder la GEMAPI dans la région.

Pour rendre les actions pleinement opérationnelles, l'enjeu prioritaire est la mobilisation des acteurs locaux. Cela passe par des structures intercommunales et des établissements publics, pour certains dédiés au risque considéré comme les établissements publics territoriaux de bassin, pour d'autres à compétence plus générale (communauté urbaine notamment). Leur niveau d'information et de connaissance est primordial. L'État doit y veiller par des campagnes de communication. Ses services sont attendus pour améliorer la situation en prenant des initiatives adaptées.

¹⁰⁵ Favoriser la coopération entre les acteurs, améliorer la connaissance et développer la culture du risque, aménager durablement les territoires, prévenir le risque par une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau (objectif également présent dans le SDAGE), se préparer à la crise et favoriser le retour à une situation normale.

¹⁰⁶ Déclinés en deux districts Meuse et Rhin.

¹⁰⁷ Arrêtés SGAR du 30 novembre 2015 n° 2015-327 pour le SDAGE et n° 2015-328 pour les PGRI des districts hydrographiques du Rhin et de la Meuse.

¹⁰⁸ 76 en Meurthe-et-Moselle, 139 en Meuse, 96 en Moselle et 126 dans les Vosges.

3.1.1.3. Une mise en œuvre de la directive inondation bien engagée

La mise en œuvre de la directive inondation¹⁰⁹ s'effectuant à l'échelle des districts hydrographiques des grands fleuves, la Lorraine est concernée par deux districts, le district Rhin et le district Meuse. Le rôle de la délégation de bassin, du SPR et du SCESDD apparaît central dans la démarche, en lien avec les actions entreprises dans les États et régions limitrophes entrant dans le périmètre des deux fleuves, vis-à-vis de l'implication des divers acteurs et de la coordination nécessaires au bon déroulement des différentes étapes du processus.

L'évaluation préliminaire des risques d'inondation (EPRI) a été approuvée par l'arrêté du préfet coordonnateur de bassin n° 2011/504 du 22 décembre 2011, soit à la date limite prescrite.

Sur la base de l'EPRI, l'identification des territoires à risque important d'inondation (TRI) a pu être entreprise, conformément aux critères définis au niveau national. En associant très en amont les collectivités territoriales, la définition des TRI a été menée par le comité de bassin et ses différentes instances pendant l'année 2012. Au total, sur les parties françaises des deux districts hydrographiques, 12 TRI ont été identifiés, dont 9 en Lorraine, 2 en Alsace et 1 en Champagne-Ardenne. Ils sont récapitulés dans le tableau suivant où un astérisque distingue ceux qui se situent en Lorraine :

District hydrographique de la Meuse	District hydrographique du Rhin
Sedan-Givet (08)	Agglomération strasbourgeoise (67)
Verdun (55) *	Agglomération mulhousienne (68)
Longwy (54) *	Metz-Thionville-Pont-à-Mousson (57 et 54) *
Neufchâteau (88) *	Nancy-Damelevières (54) *
	Épinal (88) *
	Saint-Dié-Baccarat (88 et 54) *
	Sarreguemines (57) *
	Pont-Saint-Vincent (54) *

L'élaboration de la cartographie des surfaces inondables et des risques d'inondation dans les TRI a pris du retard avant d'être approuvée par arrêtés préfectoraux pris entre mars et août 2014. Les cartes sont mises en ligne sur le site internet de la DREAL.

Le calendrier fixé dans les PGRI prévoit l'établissement des stratégies locales de gestion des risques d'inondation (SLGRI) pour la fin de l'année 2016. C'est une étape délicate, qui nécessite de la pédagogie et de la rigueur pour éclairer et obtenir l'adhésion des collectivités locales confrontées à différents enjeux, parfois contradictoires (activités économiques, urbanisme...). Des groupes de travail ont été constitués en 2014 pour le lancement de ces stratégies. Il convient de veiller à leur bon avancement conformément à l'échéancier affiché.

¹⁰⁹ Directive 2007/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007.

Les auditeurs n'ont pas procédé à un examen de détail portant sur le contenu des documents produits. Ils constatent que le dispositif en place apparaît cohérent¹¹⁰, que la réalisation des étapes et la mise en place des outils ont mobilisé l'ensemble des services de l'État ayant compétence pour la directive inondation et ont abouti, dans un contexte où l'intercommunalité n'est pas encore vraiment acquise, où la conscience des enjeux est inégale et la mémoire du risque souvent proche de l'oubli. La délégation de bassin et les instances dédiées (EPTB notamment) ont joué un rôle important pour parvenir à l'accomplissement des différentes étapes franchies.

Sans oublier les entités lorraines qui n'appartiennent pas à ce bassin, la DREAL (site internet) précise que les PGRI du Rhin et de la Meuse ont été « conçus pour devenir les documents de référence de la gestion des inondations pour le Grand Est » pour la période 2016-2021.

3.1.1.4. Renforcer l'implication des acteurs locaux pour compléter les outils disponibles

En Lorraine, la faiblesse de l'intercommunalité rend plus difficile l'aboutissement de certaines démarches, ce qui est le cas de certains PAPI. Hormis pour la Meuse, le panel des outils n'est pas encore totalement en place. Les efforts doivent être redoublés pour donner les impulsions nécessaires, veiller au bon avancement des démarches et garantir les objectifs poursuivis.

Deux EPTB couvrent les bassins respectifs de la Meuse, et de la Meurthe et du Madon.

L'établissement public d'aménagement de la Meuse et de ses affluents (EPAMA) dispose d'une compétence affirmée, de moyens adaptés et est particulièrement actif. L'investissement des élus locaux y est significatif. Il est porteur de nombreuses actions dépassant le simple cadre national.

Ayant donné suite à l'appel à projet national de 2011, Il vient d'obtenir la labellisation du PAPI 2 relatif à la Meuse, sur lequel la commission mixte inondation a délibéré le 9 avril 2015. C'est le seul abouti en Lorraine. Le processus de labellisation a été laborieux, exigeant une bonne compréhension des objectifs et une acculturation progressive sur les méthodes et les procédures. Au sein des services de l'État, la démarche a été portée par la division des risques naturels et hydrauliques de la DREAL. Le périmètre du PAPI inclut les quatre TRI de Neufchâteau (Meuse amont), Verdun (Meuse médiane), Sedan-Givet (Meuse aval) et Longwy (secteur de la Chiers). Compte tenu du morcellement géographique et des exigences posées en termes d'ingénierie de terrain par l'EPTB, le directeur de l'EPAMA a exprimé le regret, faute de maîtriser les critères et les possibilités relevant du processus de labellisation, de n'avoir pas conduit en parallèle quatre projets. Les auditeurs estiment que, nonobstant une localisation des TRI dans des départements différents, la couverture globale des quatre secteurs retenus va dans le sens de la cohérence. Au total, le montant alloué au PAPI pour la phase précédant la labellisation s'est élevé à environ 61 M€, financés à un peu moins de 30 % par des crédits publics de niveau national.

L'enseignement tiré de cette première démarche est la nécessité de renforcer l'appui des services de l'État, DREAL et DDT, lors de la constitution du dossier et de l'instruction, en accompagnant plus étroitement le maître d'ouvrage.

¹¹⁰ Par exemple, il n'y a pas de contradiction entre la définition des TRI et les PPRI.

S'adossant aux deux conseils départementaux de Meurthe-et-Moselle et des Vosges, l'établissement public territorial de bassin Meurthe-Madon dispose de moyens beaucoup plus modestes¹¹¹ et son action est réduite d'autant. Une démarche de PAPI d'intention a été engagée. Elle concerne les territoires traversés par le Madon et la Meurthe, rivières qui rejoignent toutes deux la Moselle au niveau de l'agglomération nancéenne, la première au sud, la seconde au nord. Le projet poursuit l'objectif d'une stratégie globale, cohérente et partagée. Malgré les impulsions données par l'EPTB qui réunit régulièrement tous les élus locaux concernés, il est à craindre que son avancement se trouve limité.

La GEMAPI conduit les deux conseils départementaux à s'interroger sur leur rôle à l'avenir et sur leur contribution financière, alors que, dans le cas présent, ils sont pratiquement les seuls acteurs moteurs. Malgré l'évocation réitérée auprès des élus concernés et le fait que le SDAGE prévoit l'extension de son périmètre à la Moselle amont, la transformation de la structure existante en un syndicat mixte (ou sa co-existence avec un EPAGE lorsque la GEMAPI deviendra effective) n'apparaît pas évidente. Tout reste à faire en ce sens. Si l'EPTB a reçu un appui fort et apprécié de la part de la DREAL, avant et au moment de sa création, cette proximité bénéfique n'est plus aussi fortement perçue aujourd'hui. L'établissement se sent maintenant un peu seul devant la difficulté et attend de l'aide, principalement de la DREAL.

S'agissant du bassin de la Moselle aval, rien n'est vraiment engagé. Le nouveau SDAGE fixe l'objectif de création d'un nouvel EPTB pour ce territoire. Les élus locaux ne paraissent pas suffisamment sensibles à une démarche de ce type. Aucune structure porteuse n'est esquissée, la question de sa gouvernance et de son financement n'est pas abordée. L'État local (DREAL et DDT) doit peser de tout son poids pour initier le processus, développer des efforts conjugués afin de créer l'entité nécessaire et mettre en œuvre à terme le ou les PAPI adaptés. C'est une priorité absolue.

7. Renforcer l'appui apporté par l'État aux instances porteuses des PAPI pour garantir leur aboutissement, l'appropriation de la procédure de labellisation et leur bonne mise en œuvre (DREAL et DDT).

8. Favoriser l'émergence d'une structure de gouvernance porteuse du futur PAPI sur le bassin de la Moselle aval (DREAL et DDT).

3.1.1.5. Lever les interrogations et inquiétudes liées à la compétence gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI)

La perspective de mise en œuvre de la GEMAPI est source de nombreuses interrogations, voire d'inquiétudes, qu'il s'agisse de la remise en cause éventuelle de l'antériorité déjà construite, du devenir des structures dédiées existantes, de l'émergence d'entités porteuses nouvelles, du transfert de compétences vers les communes et communautés de communes, de la nature exacte des futures responsabilités dévolues, des moyens en particulier financiers à mobiliser, de l'état des ouvrages de protection, de la reprise des digues orphelines, ou encore des poids respectifs attribués aux deux volets « milieux aquatiques » et « prévention des inondations ». Les interlocuteurs, élus, services et structures porteuses, rencontrés

¹¹¹ Son directeur, agent du conseil départemental de Meurthe-et-Moselle, est affecté seulement à mi-temps à l'EPTB.

lors de l'audit s'en sont fait l'écho à plusieurs reprises, en soulignant leurs souhaits de pouvoir disposer rapidement de réponses précises et sans ambiguïté.

Le report au 1er janvier 2018 de la date d'entrée en vigueur de cette nouvelle compétence permet de desserrer provisoirement la pression du calendrier, mais n'exclut en rien l'obligation d'apporter au plus vite des réponses à toutes les questions posées. Il est essentiel que ce délai supplémentaire soit mis à profit par l'État.

La DREAL, en liaison avec l'agence de l'eau Rhin-Meuse, est mobilisée et s'est mise en ordre de marche pour animer localement l'entrée en application de la GEMAPI. La mission d'appui technique du bassin¹¹² Rhin-Meuse a été créée le 20 juillet 2015 par arrêté du préfet coordonnateur de bassin¹¹³.

Dans un premier temps, à la fin d'audit, les auditeurs avaient conclu à l'intérêt d'une recommandation à l'attention de l'administration centrale, de la DREAL et des DDT pour renforcer le dispositif visant à clarifier, dynamiser et sécuriser la mise en application de la GEMAPI en Lorraine.

Toutefois, postérieurement à l'audit, plusieurs faits sont intervenus, dont la tenue le 3 novembre 2015 de la première réunion de la mission d'appui technique du bassin Rhin-Meuse, qui montre qu'une feuille de route a été arrêtée et qu'un plan d'action complet et structuré est engagé localement, en établissant les inventaires utiles¹¹⁴, en identifiant les structures intercommunales compétentes, en lançant des groupes techniques de travail spécifiques et en renforçant la communication et l'information.

En outre une instruction du Gouvernement du 21 octobre 2015 relative à l'attribution de la compétence en matière de GEMAPI¹¹⁵ demande aux préfets d'accompagner les collectivités territoriales dans cette réforme. Dans ces conditions et compte tenu de l'approbation récente du PGRI, l'équipe d'auditeurs ne donne pas suite à sa proposition première de recommandation sur le sujet et souligne fortement l'effort entrepris.

3.1.2. Un risque inondation potentiellement accru par l'exploitation industrielle passée ou présente

L'activité minière (sel, fer, houille et autres métaux) a eu pour conséquence d'influer significativement sur le réseau hydrographique, via la collecte en sous-sol et le rejet en surface des eaux d'exhaure. L'arrêt des principales activités minières, accompagné de celui du pompage des eaux d'exhaure et par conséquent l'envoyage progressif des cavités souterraines jadis exploitées ainsi que l'apparition à terme de résurgences en surface, modifie fortement les écoulements des cours d'eau et le niveau des nappes phréatiques selon les aménagements réalisés au fil du temps. Cela peut accroître de façon importante et localisée le risque inondation pour certains secteurs.

Un dispositif d'anticipation et de suivi de ces phénomènes a été mis en place dans les bassins tant ferifère que houiller. Sous l'égide de la DREAL qui dispose d'un pôle interrégional spécialisé dans l'après-mine, une concertation régulière avec les élus

¹¹² Décret n°2014-846 du 28 juillet 2014 relatif aux missions d'appui technique de bassin.

¹¹³ Arrêté SGAR n°2015-184 du 20 juillet 2015 portant désignation des membres de la mission d'appui technique du bassin Rhin-Meuse.

¹¹⁴ État des lieux des cours d'eau, inventaire des ouvrages hydrauliques, enrichissement de la base de données SIOUH, partage du diagnostic initial...

¹¹⁵ Texte non paru au Journal officiel (NOR : DEVL 1505433J).

locaux et les associations (CIAM, GIAM et comité du fer) a été engagée, en cohérence entre la Moselle et la Meurthe-et-Moselle.

Globalement les conséquences hydrauliques générées par les fermetures des exploitations minières sont sous contrôle. Toutefois, l'étude initialement réalisée par les Charbonnages de France (CDF) sur la remontée potentielle des eaux en sous-estime les effets à plus long terme, du fait de la diminution du nombre d'industries qui les pompent. Les remontées apparaissent plus importantes et plus rapides que ce qui avait été prévu initialement.

GEODERIS, à qui il avait été demandé une étude complémentaire, a publié la carte pour le secteur Ouest et devrait publier celle du secteur Est en fin d'année 2016. Un plan de communication a été engagé autour de ces cartes : communication auprès des communes, des industriels, de la CLE, du GIAM...

Le SPR de la DREAL a quant à lui étudié des mesures compensatoires consistant, dans un premier temps, en la création de six forages de rabattement sur la plus petite zone (coût par forage 250 000 €).

Un projet de PPRI « remontée des eaux » est à l'étude.

Le Val de Fensch et la vallée de l'Orne ont fait récemment l'objet d'un travail de réflexion particulier impliquant les élus et permettant de mieux faire le lien entre les questions de risques naturels et technologiques, de qualité des milieux, d'aménagement et d'urbanisme sur un même territoire. Suite à un appel à candidature du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE/DHUP et DGPR) dans le cadre du projet national « territoires en mutations exposés aux risques », des ateliers ont fonctionné en 2013 et 2014, avec la participation de la DREAL et des DDT de Meurthe-et-Moselle et de Moselle.

3.1.3. Des points d'attention dont les services de l'État doivent se saisir

Bien que la Lorraine subisse peu d'inondations soudaines, *a fortiori* torrentielles, certains endroits identifiés présentent toutefois des risques de submersion rapide. Il convient d'en tenir compte, notamment pour les projets d'aménagement et de construction, et de se conformer à l'instruction du Gouvernement du 6 octobre 2014 relative à l'application de la réglementation spécifique aux terrains de camping et de caravanage situés dans les zones de submersion rapide.

Département par département, les instructions sont bien mises en œuvre en particulier par la DDT et les services de la protection civile et les actions sont en cours de réalisation. Elles font généralement l'objet d'une présentation et d'un suivi en commission départementale des risques naturels majeurs.

Mais, comme pour l'élaboration des plans communaux de sauvegarde, l'implication du niveau régional avec sa capacité de synthèse sur l'ensemble de ce territoire reste limitée.

Par ailleurs, en Moselle, il convient de mentionner le système spécifique des seuils et étangs artificiels aménagés dans les années trente, dans le cadre d'un dispositif défensif appelé ligne Maginot aquatique, dans l'objectif de pouvoir inonder rapidement (moins de 36 heures) les zones à l'aval en cas d'invasion ennemie. Une vingtaine d'ouvrages a été créée, dont six étangs à la fois réservoirs et obstacles (dont des

digues pour certaines encore en place et des canaux intermédiaires) en amont des cours d'eau¹¹⁶ eux-mêmes sur-creusés et élargis pour favoriser la rapidité de l'écoulement, générant par la suite une aggravation des inondations. Des travaux de rénovation ont été effectués ces dernières années (effacement total ou partiel de seuils, aménagement par resserrement du lit...).

La DREAL n'a pas évoqué ce sujet lors des entretiens et il est vraisemblable que les services s'y intéressent aujourd'hui davantage au titre de la qualité des eaux qu'au regard des inondations. Pourtant, les « étangs Maginot » présentent un risque de submersion rapide, auquel seraient exposés des campings situés à proximité.

Des mesures de maîtrise de l'urbanisme en aval des barrages de ces étangs ont été mises en œuvre à travers des projets d'intérêt généraux (PIG) depuis 2003. Ces PIG sont reconduits tous les trois ans depuis.

Une visite des campings exposés aux risques de submersion rapide a été réalisée en 2015 par un groupe de visite (SIRACEDEPC, SDIS, gendarmerie et DDT) en présence des maires afin de faire le point avec les gestionnaires sur les informations et documents relatifs aux risques existants. Un compte-rendu a été adressé aux maires pour leur demander des compléments.

Les ouvrages, propriété des communes concernées, ont fait l'objet d'un suivi par la DDE puis par la DREAL¹¹⁷. Ils ont tous été classés en 2002 par arrêté préfectoral au titre des "ouvrages intéressant la sécurité publique". Certains ont fait l'objet d'arrêté de prescription en 2003 pour la réalisation de travaux de remise en état.

Compte tenu des enjeux, ce dispositif est à suivre étroitement et à conforter entre la DREAL et la DDT de Moselle.

9. Conforter le suivi foncier et technique des ouvrages liés aux « étangs Maginot », pour assurer la sécurité des territoires situés à l'aval (DREAL et DDT de Moselle).

Au titre de l'exhaustivité de sa connaissance du risque inondation à l'échelle de la région, il importe que la DREAL maintienne son niveau d'information sur ces dossiers de compétence départementale.

3.2. La sécurité des ouvrages hydrauliques sous contrôle, mais des coûts élevés de mise aux normes

Le classement des ouvrages hydrauliques est actuellement effectué par les DDT au titre de la police des eaux. Des arrêtés préfectoraux de classement sont progressivement pris. Ils fixent aussi les modalités de surveillance de chacun des ouvrages (rédaction d'un dossier de l'ouvrage, tenue d'un registre des interventions) et, le cas échéant, les délais de mise en conformité.

Le système d'information sur les ouvrages hydrauliques (SIOUH) est renseigné et tenu à jour. Toutefois, le décret n°2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles

¹¹⁶ Territoires d'Hoste, Diefenbach et Puttelange-aux-Lacs.

¹¹⁷ Dernier contrôle effectué entre 2009 et 2014.

de sûreté des ouvrages hydrauliques a introduit de nouveaux critères de classement. Le classement de certains ouvrages hydrauliques est donc à réviser¹¹⁸.

Tous les ouvrages classés font bien l'objet d'une inspection réglementaire.

Conformément à la convention liant les deux DREAL, le service de contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques (SCSOH) de Champagne-Ardenne apporte son concours à la Lorraine en référence à la circulaire du 8 juillet 2010¹¹⁹ et leurs partenaires sont satisfaits du dispositif en place. Avec la création de la nouvelle DREAL ACAL, le dispositif devrait être simplifié et rendu plus efficace (par exemple avec la possibilité de donner directement des délégations de signature au SCSOH partie intégrante de la nouvelle structure).

Le contact établi par les auditeurs avec la direction territoriale Nord-Est de Voies navigables de France (VNF) montre la situation délicate dans laquelle est placé ce service en ce qui concerne les ouvrages hydrauliques relevant de sa responsabilité. Plusieurs barrages-réservoirs¹²⁰ demandent d'importants travaux de réfection et de mise aux normes. Selon VNF, le montant total représente plus de 24 M€, dont la prise en charge semble problématique en dépit d'un étalement sur plusieurs années jusqu'en 2024. Compte tenu du risque encouru sur ces ouvrages, il est vivement conseillé à la DREAL de se rapprocher de la direction territoriale de VNF pour s'assurer de la programmation financière et dégager les priorités, en veillant à la bonne exécution des travaux de mise en sécurité nécessaires.

10. Examiner et planifier l'échelonnement des mises en sécurité des barrages réservoirs avec VNF et veiller localement à son respect (DGPR et DREAL).

En outre, un sujet mérite une vigilance toute particulière, celui du risque d'une éventuelle interaction entre le canal de la Marne au Rhin et la mine de sel à Varangéville (Meurthe-et-Moselle), en cas de dégradation prononcée du bief et en présence de fuites diffuses sur ce tronçon.

3.3. Autres risques naturels très localisés et gérés au niveau départemental

Sont concernés les mouvements de terrains¹²¹, les retraits et gonflements des argiles, les chutes de blocs et l'existence de cavités souterraines naturelles.

En Lorraine, 413 communes sont concernées par des mouvements de terrain ou des phénomènes de retrait et de gonflement des argiles. Ces risques sont identifiés et restent très localisés.

Les DDT assurent le pilotage de ce volet. Le BRGM et le CEREMA sont en appui pour la caractérisation de l'aléa, l'identification des enjeux et la définition des contraintes imposées. Des cartes d'aléa sont en cours d'élaboration dans plusieurs communes afin d'éclairer les maires sur les possibilités de construction et de développement de

¹¹⁸ Par exemple, Mirgenbach qui passerait de la classe A à B.

¹¹⁹ Circulaire relative à la mise en œuvre de la nouvelle organisation du contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques en France métropolitaine.

¹²⁰ Barrages-réservoirs : La Mouche (classe A), Charmes (B), La Liez (B), La Vingeanne (B), Bouzey (B), Bairon (B), Parroy (D) et Réchicourt (D).

¹²¹ Autres que ceux liés à l'activité minière.

l'urbanisme. Les données validées sont affichées sous forme cartographique sur les sites internet des services locaux de l'État.

Plusieurs PPR sont approuvés ou prescrits¹²² en la matière. Ils sont parfois établis en complémentarité avec un PPR chute de blocs.

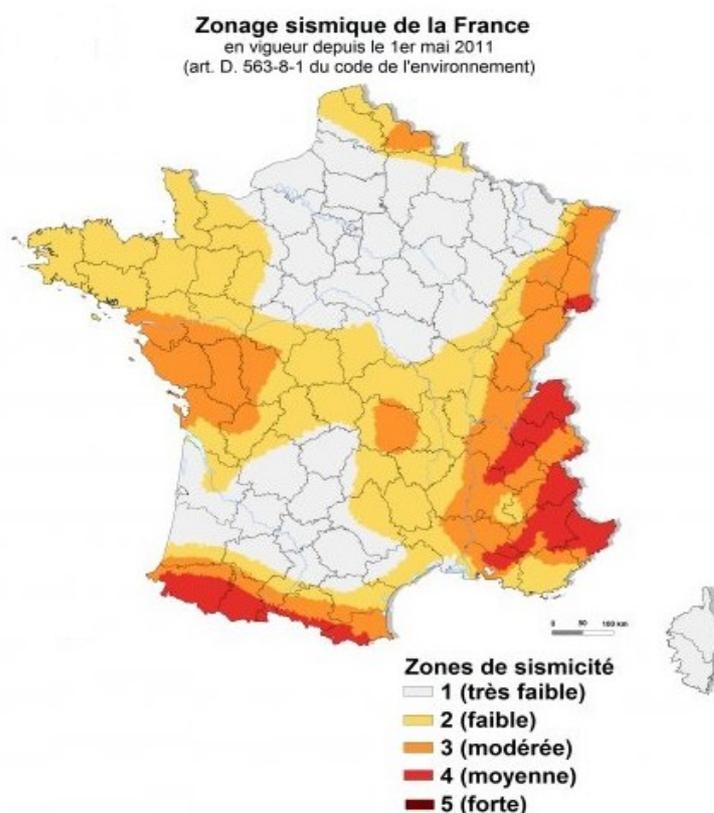
Leur programmation et leur état d'avancement sont évoqués et suivis au sein de la commission départementale des risques naturels majeurs (CDRNM).

D'une façon générale, la DDT est en mesure de prendre effectivement en compte ces différents risques naturels dans l'examen des demandes d'autorisation d'urbanisme.

A titre d'exemple, le BRGM a recensé 925 cavités souterraines hors mines en Moselle. Pour informer les maires des risques à prendre en compte lors de l'instruction des demandes d'urbanisme, un porter à connaissance relatif aux zones d'aléas générées par ces cavités a été élaboré et adressé aux 206 communes concernées.

3.4. Un aléa sismique à mieux prendre en compte

Le risque sismique s'accroît d'Ouest en Est, de très faible dans la Meuse à modéré dans le massif vosgien. Il est donc trompeur d'indiquer, comme cela figure dans le document intitulé « Profil environnemental de la Région », mis à jour en 2012, que « la région Lorraine est globalement impactée par un aléa très faible ». Elle l'est inégalement, le risque s'accroissant vers l'est.



¹²² Neuf PPR approuvés en Meurthe-et-Moselle et un PPR prescrit, 30 PPR approuvés en Moselle et deux PPR prescrits.

La base de données historiques SisFrance fait apparaître sur les 30 dernières années de nombreux mouvements sismiques d'importance variable dans les départements de la Moselle et des Vosges¹²³. En Moselle, c'est surtout le bassin sarrois qui est concerné¹²⁴. En outre les secousses, notamment en provenance des Vosges, sont souvent ressenties en dehors du département (région nancéienne notamment).

Compte tenu de l'exposition non négligeable du département des Vosges à ce risque sismique, et de la présence de deux barrages sensibles aux confins de la Meurthe-et-Moselle et des Vosges (Pierre-Percée) et en périphérie d'Epinal (Bouzey), les auditeurs considèrent que le service de prévention des risques de la DREAL doit le prendre davantage en considération.

11. Veiller à la prise en compte adaptée du risque sismique, en particulier, au sud-est de la région, notamment lors des études de danger des barrages de Bouzey et de Pierre-Percée (DREAL).

3.5. Des tempêtes perçues localement comme plus dévastatrices que jadis

Dans un contexte de réchauffement climatique observé depuis plusieurs décennies, la survenance de phénomènes climatiques extrêmes semble s'accroître. En Lorraine, ce sentiment vise surtout des tornades ou des tempêtes dont la force et les effets sont plus ou moins localisés.

Ainsi, en juillet 1984, une tornade a dévasté forêts, installations et infrastructures publiques sans oublier le bâti sur une bande de 2 à 5 km de large allant de Monthureux à Rambervillers dans le département des Vosges. Elle s'est poursuivie jusqu'à Sarrebourg.

Fin décembre 1999, les tempêtes Lothar et Martin ont ravagé une grande partie du territoire national. La Lorraine a été particulièrement touchée, ce qui a obligé les préfets lorrains à déclencher le plan ORSEC.

Il s'agit donc bien d'un risque naturel réel en Lorraine, mentionné dans les dossiers départementaux des risques majeurs (DDRM), sans identification de commune concernée (ou plutôt toutes pouvant l'être).

Pour mémoire, suite à la catastrophe mortelle de 2001 du parc du château de Pourtalès à Strasbourg¹²⁵, la fermeture des parcs publics concernés par une alerte de tempête est systématique en Lorraine.

3.6. Des risques d'incendies de forêts dans les Vosges non majeurs

Les départements lorrains ne sont pas inclus dans la liste des départements devant élaborer un plan de protection des forêts contre l'incendie (PPFCI) tel que défini aux articles L 137-17 et L137-18 du code forestier.

¹²³ Parmi lesquels ceux survenus dans le Pays Forestier sous-vosgien (Rambervillers) en février 2003 (magnitude supérieure ou égale à 6,5), en décembre 1984 sur le secteur d'Eloyes et Remiremont (trois épisodes de magnitude 5 et 6 ou plus), en novembre 1990 à Rupt-sur-Moselle (4 ou plus).

¹²⁴ Comme à Rosbruck en juin 2001 (magnitude 5,5 ou plus), en mars 2001, juin 2002 et janvier 1998 respectivement à Forbach, Ham-sous-Varsberg, Betting-lès-Saint-Avold (4,5 ou plus).

¹²⁵ Drame ayant entraîné la mort de 13 personnes.

Le risque incendie de forêts ne figure pas non plus dans les DDRM lorrains.

Toutefois, compte tenu de l'importance de la forêt lorraine, en particulier les forêts résineuses du massif des Vosges, le risque d'incendie peut être réel en fin d'hiver et au début de printemps avant que la végétation n'ait redémarré et en l'absence de précipitations.

En prévision de l'apparition de telles conditions, l'Office national des forêts (ONF) des Vosges, qui gère une part très importante du massif, a mis en place des exercices « incendie de forêt » avec le concours des services d'incendie du département.

Dans un contexte de changement climatique, de tels exercices doivent être poursuivis en associant les personnels de l'ONF aux SDIS concernés. Il serait intéressant que la mission zone de défense de la DREAL soit associée à leur bilan.

4. Des risques technologiques façonnés par l'évolution économique locale

En raison de son histoire industrielle, la Lorraine présente une caractéristique que l'on ne retrouve pas, à ce point, dans beaucoup d'autres régions françaises : de nombreux établissements ou sites industriels sont anciens ou même très anciens.

4.1. Des attentes exprimées par les industriels

4.1.1. Les sites industriels visités

4.1.1.1. INEOS Verdun et Sarralbe

INEOS est un groupe mondial britannique dont le siège social est à Rolle en Suisse et qui compte 16 000 collaborateurs. C'est le troisième groupe chimique mondial avec 65 sites industriels et un chiffre d'affaires annuel de 54 milliards de USD en 2014. En France les installations relèvent d'un exploitant unique : INEOS Entreprises France. L'entreprise s'attache à développer une culture de sécurité très forte avec une remontée systématique de tout incident impliquant une victime, au niveau des dirigeants.

A Verdun, les risques principaux sont liés à la manipulation et au stockage du chlore (qui y est présent sous forme liquide et sous forme gazeuse). A Sarralbe, ce sont les fuites de propylène qui présentent le plus grand risque. Les explosions et les incendies sont des risques importants sur les deux sites du fait de la proximité des riverains.

4.1.1.2. Plate-forme de Carling

Sur le site de Carling, plate-forme pétrochimique, sont présents plusieurs exploitants : Total Petrochemicals France, ARKEMA, SNF Floerger, PROTELOR ainsi que CRAY VALLEY, Air Liquide France Industrie et Altuglas.

Les risques que représentent ces établissements sont la dispersion de substances toxiques après perte de confinement, les feux de nappe, les jets enflammés, l'explosion de nuage de vapeurs inflammables ou de bacs sous pression de produits dangereux, la vaporisation violente à caractère explosif, la polymérisation violente.

4.1.2. Une perception favorable de la part des fédérations professionnelles

La mission d'audit a rencontré les représentants de diverses fédérations professionnelles : l'union des industries et des métiers de la métallurgie (UIMM), l'union des industries chimiques (UIC) et l'union nationale des industries de carrières et matériaux de construction (UNICEM).

La DREAL est bien perçue par ces représentants et elle fait preuve de disponibilité pour répondre aux diverses sollicitations des organismes en matière de présentation et d'explication des évolutions réglementaires.

A la demande de l'UIC, une réunion a lieu chaque année en avril-mai, à laquelle participe la directrice de la DREAL et la responsable du SPR. Le sentiment des

représentants des industriels est que cette rencontre se déroule sur un mode qualifié de trop « descendant » et ne permettrait pas une démarche « participative » de la part de l'UIC.

4.1.3. Des observations, critiques et demandes formulées par les industriels

4.1.3.1. Le foisonnement des textes réglementaires et leur mise en œuvre en France

« Par comparaison au contexte des pays voisins, le foisonnement des textes réglementaires est estimé impressionnant en France. La multiplication des textes¹²⁶ rend leur application de plus en plus difficile. Au-delà, l'instabilité réglementaire est aussi soulignée. Ceci entraînerait de nombreux allongements de délais¹²⁷. Dans l'un des sites industriels visités, le scénario de référence retenu pour le PPRT apparaît trop pénalisant. La réglementation des ICPE est considérée par les industriels plus lourde et plus sévère en France qu'en Allemagne. Les délais de traitement des dossiers y sont également plus longs. Les exigences en matière de transparence sont jugées plus pénalisantes. »

« La présence administrative française soutenue est soulignée : ainsi à Sarralbe, un échange avec l'administration, tous services confondus, aurait lieu en moyenne tous les 1,4 jours. En Italie par exemple pour une installation similaire, le coût administratif en temps serait estimé à seulement une dizaine de jours par an. TPF à Carling ferait l'objet d'une dizaine d'inspections de la part de l'État par an (dont ICPE et ESP). La possibilité de grouper des inspections ICPE et ESP pourrait être étudiée par la DREAL et les UT concernées. »

Des dirigeants estiment même que « porter un nouveau projet industriel serait déraisonnable en France compte tenu des atouts offerts par d'autres pays tels que les USA, ceux d'Asie, voire d'autres pays d'Europe en termes de souplesse et de gain de temps ».

L'intégration des DREAL Lorraine et Alsace, toutes deux frontalières de l'Allemagne, dans une même entité du fait de la création de la région ACAL, offre l'occasion d'examiner ce sujet de manière plus complète et constructive.

12. Procéder à un état des différences significatives de mise en œuvre de la réglementation ICPE dans les autres pays, en particulier limitrophes, dans l'optique d'éclairer positivement le débat local par l'intermédiaire de la DREAL (DGPR et DREAL).

Cette réflexion pourrait être étayée, dans un premier temps, par des exemples précis et documentés remontés par les fédérations professionnelles nationales et régionales à l'échelle de la nouvelle région ACAL.

¹²⁶ Directive cadre européenne sur l'eau (DCE), directives européennes relatives à l'émission de gaz à effet de serre (CO₂), à la légionellose, aux émissions industrielles (IED), garanties financières, SEVESO 3...

¹²⁷ A été citée l'élaboration du PPRT d'INEOS Sarralbe entre 2005 et 2010 avec une révision méthodologique en 2010. Ceci a impliqué de nombreux aller-retours avant de finaliser les études de danger.

Lors de la mission, les auditeurs ont pu recueillir auprès des industriels et des fédérations professionnelles diverses informations qu'il n'a pas toujours été possible de vérifier, mais émanant de plusieurs sources.

« La réglementation est estimée de plus en plus lourde et parfois difficilement compréhensible :

- la remise en état géochimique initial des sols, le remblaiement total des carrières avec des déchets inertes, le projet de n'accepter que des terres de terrassement pour les carrières en eau ;
- la protection, au-delà du raisonnable, des espèces protégées. La réglementation française est estimée plus exigeante que la réglementation européenne et serait plus restrictive que celle de l'Allemagne en matière d'environnement ;
- les engagements français sur les quotas CO₂ sont estimés trop contraignants et la mesure de leur respect paraît d'une complexité extrême ;
- la réglementation sur les tours aéroréfrigérantes imposerait un contrôle inadapté ;
- les contrôles en matière de rejets d'effluents liquides et de qualité de l'eau pourraient reposer sur des exigences impossibles à respecter comme sur le site de Carling qui comprend un tronçon de « ruisseau » quasiment composé d'effluents sans eau d'origine naturelle ;
- l'application de la DCE qui, en pratique, reviendrait à interdire tout nouveau projet, car il ne faut pas augmenter le niveau de pollution des rejets ; pour créer une nouvelle activité industrielle, il faudrait en supprimer une autre ;
- quand il s'agit de technologies nouvelles, il est souhaité qu'un droit d'essai encadré soit autorisé dans certains cas bien définis où, par exemple, des études de dangers sont impossibles. Il serait ainsi possible de statuer après quelques mois au vu d'une expérimentation contrôlée. »

A minima, il paraît opportun que la DREAL intensifie les échanges pour fournir aux industriels les réponses à leurs interrogations.

4.1.3.2. Le niveau de transparence à ajuster

Le niveau de transparence exigée semble trop important pour l'exploitant (plus fort en France qu'en Allemagne) ; il en résulte des problèmes de confidentialité, de secrets industriels qui ne peuvent être garantis et, avec les disparités entre les pays, de concurrence déloyale. Les industriels rencontrés s'en plaignent ouvertement.

Tous les scénarios du PPRT sont mis en ligne et dévoilent installations et process. Les dossiers d'enquête publique peuvent donner des informations à la concurrence voire à des organismes voulant attaquer la sécurité de ces installations. La mise en ligne des rapports d'inspection, par les informations qu'ils contiennent, accentue ce problème de confidentialité.

Les auditeurs notent à ce titre qu'une mission spécifique sur ce thème est engagée à la demande des ministères de l'intérieur, du développement durable et de l'économie. La mission est conduite par des inspecteurs de l'IGAS, du CGEDD et du CGE.

4.1.3.3. La multiplication des visites des services de l'État

Des audits et inspections sont réalisés par des administrations différentes : deux inspections par an par la DREAL ainsi que les visites pour recueillir les données relatives aux émissions polluantes, une à deux interventions des douanes qui recouvrent la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP). L'agence de l'eau effectue aussi une visite pour calculer les redevances en fonction de la pollution et des quantités d'eau. Il est demandé que les audits et inspections soient regroupés, dans la mesure du possible.

Un problème de coordination dans les services de l'État à l'occasion de la préparation à la gestion de crise est également souligné à Sarralbe ; il aurait entraîné un nombre impressionnant de réunions.

Il émane donc des échanges avec les professionnels un désir unanime et fort de simplification et de plus grande coordination.

La DREAL pourrait prendre l'initiative d'une coordination avec plusieurs des autres services de l'État concernés afin, dans la mesure du possible, d'assurer une information mutuelle minimale sur les programmes d'inspection.

Aller plus loin nécessiterait que la DREAL organise un recueil préalable d'informations plus précises et documentées sur le nombre réel d'audits et d'inspections, par exemple sous forme d'un questionnaire de recensement (complet et en une seule fois).

4.1.3.4. La perte de compétence économique de la DREAL

La perte de la compétence économique de la DREAL par rapport à l'ex-DRIRE est regrettée même s'il est noté par endroit, à Sarralbe notamment, un réel souci des inspecteurs de considérer les données économiques. L'image de la DREAL auprès des industriels ne doit pas être celle d'une tour d'ivoire insensible aux contraintes économiques des entreprises ; ce qui n'est pas totalement le cas présentement¹²⁸.

La compréhension, à un niveau suffisant, des sujets économiques par les inspecteurs ICPE est indispensable pour assurer la crédibilité et la force de l'action de l'État auprès des industriels, lorsque sont notamment imposées des mesures qui ont un coût non négligeable au regard de la plus-value générée par l'établissement.

4.1.3.5. La durée d'instruction des dossiers

A Verdun, l'industriel souligne la lenteur pour obtenir des accords de la DREAL et estime que peut-être la taille réduite de l'équipe UT 54-55 en poste dans la Meuse en est l'explication. En Moselle, les rapports avec l'UT 57 sont jugés bons avec cependant une crainte liée à la disponibilité de l'UT et à sa capacité à répondre en temps voulu aux demandes des exploitants. Il est noté des difficultés pour que l'UT déclare rapidement la recevabilité d'un dossier.

L'importance du temps dans la réalisation des projets est soulignée ; le sentiment est que les moyens de l'État ne sont pas toujours à la hauteur des enjeux, d'autant que le sujet est complexe et contient de nombreuses difficultés d'interprétation de diverses réglementations : mélange des déchets, classement des déchets, REACH, SEVESO...

¹²⁸ Plusieurs propositions de formations sont déjà identifiées (groupe national de travail PSI et à l'initiative du groupement des DREAL).

D'une façon générale, une crainte est exprimée sur la capacité de l'État à répondre en termes de qualité et de délais aux attentes des industriels en matière d'autorisation, les moyens d'instruction en région apparaissant souvent limités.

Par ailleurs, 72 établissements sont concernés en Lorraine au titre des quotas CO₂. Cette réglementation apparaît très chronophage pour l'administration et pour l'industriel, car complexe, et son application nécessite de multiples vérifications qui, heureusement, n'imposent pas de déplacement sur site. Les UT reçoivent copie des courriers envoyés par la division « impacts » du SPR. Cela mobilise environ 0,4 ETP par an à la division.

13. Veiller, dans le contexte de la réorganisation territoriale de l'État et des moyens déployés en région, non croissants, à ce que les délais d'instruction ICPE ne soient pas allongés et proposer une procédure express (DGPR et DREAL).

Cette recommandation pourrait prendre appui sur l'élargissement à l'ensemble de la nouvelle région ACAL de l'expérience du dossier unique initiée en Champagne-Ardenne.

4.1.3.6. L'égalité de traitement entre les régions

L'application de la réglementation est jugée par les exploitants plus dure que dans d'autres régions françaises. Un industriel affirme « avoir vécu cela avec un projet qui devait être réalisé en Lorraine et qui, en raison des difficultés administratives, a été déplacé dans le Nord ». Ce constat a également été mentionné par des fédérations professionnelles pour un autre projet.

Pour les équipements sous pression (ESP), l'application de la réglementation est jugée parfois tatillonne sans que le niveau d'exigence en matière d'appareils à pression soit mis en cause.

Faute de pouvoir analyser en détail l'un des exemples signalés, il n'a pas été possible aux auditeurs de se faire une opinion objective sur les éventuels écarts d'une région à l'autre, dans les pratiques et dans l'application de la réglementation. **Il serait pourtant intéressant de mener une telle analyse, au travers d'exemples récents, pour éclairer la DGPR et la DREAL et, si c'est le cas, de faire s'ajuster les pratiques.**

Dans tous les cas de figure, la nouvelle DREAL ACAL sera conduite à harmoniser les pratiques entre les trois anciennes régions.

4.2. Une prise en compte des associations de riverains ou de protection de l'environnement à accroître

La mission a pu rencontrer le président d'une association qui agit pour la défense des intérêts des riverains, l'ADELPE, association pour la défense de l'environnement et la lutte contre la pollution en Moselle-Est, créée il y a une trentaine d'années ; elle comprenait alors plus de 500 membres. Aujourd'hui l'ADELPE ne comprend plus qu'une trentaine de membres. C'est l'association qui représente les riverains à la commission de suivi de site de Carling (CSS).

L'objectif de l'ADELPE est de veiller au respect des décisions prises par les autorités, leur application par les industriels et leurs conséquences sur l'environnement en

matière d'air, d'eau et de sol. L'ADELP a conscience de sa mission de relais d'information auprès du public sur les activités polluantes et à risque du site de Carling.

Elle exprime plusieurs attentes :

- bénéficier d'un temps de parole équivalent à celui d'un des industriels du site et pouvoir présenter un dossier ;
- que les rapports d'inspection de la DREAL soient mis en ligne plus rapidement ;
- avoir accès rapidement aux informations relatives aux incidents et accidents ;
- que les éléments de négociation conclus par la DREAL avec les exploitants lui soient communiqués. Il a cependant été expliqué que les négociations réussissaient, car elles restaient relativement confidentielles.

Il peut être conseillé à la DREAL d'avoir une politique de contact vers les associations de riverains et de protection de l'environnement plus proactive et de renforcer ses efforts pour garantir le bon fonctionnement de cette articulation.

4.3. Des installations classées sous contrôle, mais une charge de travail à alléger

Les installations anciennes posent des problèmes de respect des réglementations actuelles, plus complexes que ceux posés par des installations récentes. Le respect des réglementations, notamment nouvelles en matière de protection de l'environnement, est difficile à obtenir. La rédaction, par les inspecteurs des ICPE, des procédures complémentaires auxquelles doivent satisfaire ces installations est délicate. En outre, les actions à conduire suite à la pollution des sols sont chronophages.

En Lorraine, un peu moins de 1 200 établissements sont soumis à autorisation. Un grand nombre d'entre eux présente de fortes difficultés (en raison de l'ancienneté notamment) pour concilier leur mise à niveau réglementaire et un coût économique compatible avec l'activité exercée.

La DREAL Lorraine a décidé de dresser une liste d'établissements prioritaires en utilisant comme critères les impacts sur l'eau, l'air et les déchets. Cinquante établissements ont ainsi été sélectionnés pour lesquels le SPR doit effectuer un suivi rapproché et formuler des propositions constructives. **C'est là une excellente pratique qu'il faut souligner.**

4.3.1. Des unités territoriales motivées

Les trois UT sont hiérarchiquement rattachées à la directrice de la DREAL. Deux divisions du SPR travaillent de façon étroite avec les UT.

Les principales préoccupations pour l'UT de la Moselle (57) sont :

1. les sites et sols pollués des bassins miniers, les problèmes de disparition de cours d'eau ou à l'opposé de remontée de nappe phréatique avec éventuellement une eau polluée et les questions transfrontalières¹²⁹. Il s'ajoute souvent aussi les problèmes de biodiversité et de respect des zones Natura 2000 qui sont à traiter avec le SRMN ;
2. les anciens sites sidérurgiques pollués, les cokeries et les bassins à boues qui subissent des pressions d'urbanisme ;

¹²⁹ Les cours d'eau mosellans s'écoulent vers l'Allemagne.

3. au-delà de la mise en œuvre des PPRT sur les sites de Carling et de Sarralbe, où les PPRT prévoient des mesures financières dont les coûts s'élèvent respectivement à 4 et à 37 M€, la question du maintien des activités industrielles se pose alors que ces sites sont maintenant au milieu de zones urbaines ;
4. d'autres sujets sont les gares de triage avec les matières dangereuses transportées, les carrières, les éoliennes, les installations de méthanisation, les installations de stockage des déchets inertes (ISDI).

L'UT 57 a effectué 291 inspections ICPE en 2014 mais elle n'a pas réalisé les objectifs LOLF¹³⁰ estimés inatteignables.

Les activités principales de l'UT Meurthe-et-Moselle et Meuse (54-55) sont par ordre d'importance décroissante :

5. le suivi des ICPE qui constitue 80 % de la charge de travail des agents. La priorité est donnée au respect du programme prioritaire de contrôle (PPC), puis aux installations SEVESO avec 10 SEVESO seuil haut et l'élaboration et la mise en œuvre des PPRT, puis aux évaluations des risques sanitaires liés, puis au traitement des déchets et à la réhabilitation des sols pollués ;
6. l'inspection du travail dans les carrières avec deux agents habilités. Cette activité sera progressivement transférée au SPR ;
7. la participation à l'élaboration et à la mise en œuvre des documents de planification locaux (deux SCoT en Meurthe-et-Moselle et trois en Meuse) ;
8. l'aménagement des territoires avec l'instruction des permis de construire pour les terrains situés dans les bassins ferifères ou salifères.

Les principales activités de l'UT des Vosges (88) se répartissent entre :

9. les inspections des ICPE avec, notamment, les scieries et papeteries, les risques chimiques ;
10. la difficile mise en œuvre du seul PPRT du département (dépôt de GPL en milieu légèrement urbanisé à Golbey) ;
11. les carrières et l'inspection du travail ;
12. les installations de traitement des déchets ;
13. les sites et sols pollués ;
14. les projets d'implantation de parcs éoliens.

L'UT 88 réalise en moyenne 180 à 200 inspections ICPE par an, ce qui correspond aux objectifs.

4.3.2. Une élaboration complexe des rapports d'inspection à alléger

La division « impacts » du SPR de la DREAL est très proche des trois UT ; elle regroupe les « spécialistes » qui sont au service des « généralistes » des UT ; beaucoup de dossiers sont co-instruits et lorsqu'il y a co-inspection d'une ICPE, c'est l'agent de la division qui se charge du rapport d'inspection. La division est aussi l'intermédiaire entre la DGPR et les UT.

La division « risques technologiques et industriels » du SPR de la DREAL joue le rôle de contrôle de second niveau vis-à-vis des UT pour les établissements non délégués

¹³⁰ Loi organique relative aux lois de finances.

(ie : les établissements SEVESO seuil haut ou bas, les silos et quelques autres établissements) ; les rapports établis par les UT sont systématiquement relus et validés par le SPR.

En pratique, le circuit de validation, pour les ICPE non déléguées, paraît lourd et lent :

1. rédaction par l'inspecteur en UT ;
2. vérification par un vérificateur au sein de l'UT¹³¹ ;
3. relecture par le chef d'UT ;
4. contrôle par le référent de la division au SPR ;
5. relecture et visa par le chef de division ;
6. lecture et approbation par la cheffe du SPR ;
7. envoi au préfet avec copie à l'exploitant.

Des critiques sont émises en matière de relecture des rapports notamment : cette relecture peut demander jusqu'à 15 jours supplémentaires pour l'élaboration du rapport et les critiques portent sur la valeur ajoutée qui en résulte, qualifiée de modeste. Le circuit d'approbation des rapports, notamment la validation effectuée par le SPR, pourrait être examiné afin d'en réduire le délai. Une première piste de réduction des délais pourrait ainsi consister à fusionner les étapes 2 et 3 ainsi que les étapes 5 et 6.

La charge de travail est estimée forte et grandissante notamment avec les évolutions réglementaires incessantes, comme dans toute région, mais avec la spécificité lorraine qui est l'ancienneté des installations et la nécessité de définir avec soin des prescriptions complémentaires pour la plupart des ICPE.

Une seconde piste pour gagner en productivité concerne les rapports d'inspection. Il pourrait être étudié une simplification de ces rapports en éliminant ce qui est reproduit de rapport en rapport et, par exemple, en mettant à disposition un logiciel d'aide à l'édition des rapports pour certains types d'ICPE.

De façon générale, l'enjeu de la DREAL est de réussir à combattre la sur-qualité comme la sous-qualité des rapports.

14. Reconsidérer le processus de rédaction et d'approbation des rapports ICPE, en évitant la sur-qualité et en allégeant leur circuit de validation (DGPR et DREAL).

4.3.3. Un respect difficile des indicateurs fixés

Le respect des indicateurs imposé par la DGPR est présenté comme difficile à assurer ; il impliquerait d'y consacrer toute son énergie et son temps ce qui laisserait peu de place pour prendre des initiatives locales. Les indicateurs relatifs au taux d'inspection des ICPE sont moins bons en Lorraine que dans d'autres régions. En revanche, en matière de délai d'instruction des nouveaux dossiers, la DREAL Lorraine respecte les consignes de la DGPR.

La Lorraine fait sans doute plus que d'autres régions face à deux difficultés qui pénalisent son efficacité apparente : d'une part elle est une terre de formation des nouveaux agents et inspecteurs des ICPE qu'elle ne garde en général pas au-delà de trois ans dont une année consacrée à la formation, d'autre part elle est marquée par une longue et forte histoire industrielle et compte ainsi de nombreuses installations et

¹³¹ Notamment pour l'UT de Moselle.

des sites anciens pour lesquels toute nouvelle réglementation est complexe à mettre en œuvre.

Il est dommage que les indicateurs de production de la DGPR (nombre d'inspections par ETP...) ne prennent pas mieux en compte l'ancienneté des installations, ce qui enrichirait le dialogue de gestion annuel.

4.3.4. Un « turn-over » des inspecteurs pénalisant

Les délais d'habilitation pour les nouveaux inspecteurs sont longs, délais pendant lesquels ils ne sont pas opérationnels pour le service. Cette situation, ajoutée à l'important « turn-over » lié à la courte durée en poste, pénalise fortement les services lorrains. Une prolongation des durées de postes de 3 à 4 ans avec un intérêt en retour pour l'agent serait judicieuse. Pour ce qui est de la compétence ICPE, il est hautement souhaitable de mettre en œuvre des mesures visant à fidéliser plus longtemps dans leur poste les agents affectés en Lorraine, en particulier pour les premiers postes.

Cette préoccupation doit être intégrée dans la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences évoquée précédemment au chapitre 2.5. Elle rejoint la recommandation n°3 ci-avant.

4.3.5. La formation des inspecteurs à enrichir

Le compagnonnage mis en place est jugé très positif par l'ensemble des inspecteurs ICPE. La formation initiale des inspecteurs pourrait s'appuyer plus encore sur la transmission directe du savoir et de l'expérience des inspecteurs chevronnés.

Les agents ont ainsi fortement signalé l'intérêt d'augmenter, dans la formation préalable à la prise de poste, les modules de transmission de l'expérience et de privilégier la pratique au détriment de modules plus académiques.

Par ailleurs, il est également souhaité que les agents « spécialistes » des ESP soient aussi formés à l'inspection des ICPE afin d'élargir leurs possibilités de carrière et d'assouplir le fonctionnement des services. La réciproque est aussi souhaitable. Les inspecteurs ICPE, de façon générale, désireraient avoir une compétence même légère en matière d'ESP (cf. chapitre 4.6.).

Il pourrait être étudié, par la DGPR notamment, un niveau de formation simple de tout inspecteur ICPE aux ESP (de même que la formation de tout inspecteur ESP à l'inspection ICPE).

Dans le cadre de la contribution à l'évaluation environnementale des ICPE (cf. chapitre 2.4.3.), il est aussi intéressant de compléter les compétences professionnelles des inspecteurs en biodiversité, faune, flore...

De même (cf. chapitre 2.10.), il est utile de former les inspecteurs ICPE au fonctionnement de la justice et au rôle du parquet.

Enfin, il est aussi demandé une formation plus adaptée en matière d'inspection du travail dans les carrières (cf. chapitre 4.8.).

Une telle formation plus polyvalente généralisée, mais qui devrait rester légère, serait fort utile lors des périodes d'intérim pour assurer la continuité du service.

15. Étudier le principe d'un niveau de formation simple de tout inspecteur ICPE aux équipements sous pression (ESP), de même que la formation de tout inspecteur ESP à l'inspection ICPE (DGPR).

4.4. L'accompagnement des plans de prévention des risques technologiques à développer

Les PPRT en Lorraine sont en grande majorité approuvés : 14 sur 16. Les deux derniers PPRT correspondent aux sites de l'exploitant INEOS à Verdun et Sarralbe ; celui de Verdun doit l'être avant la fin de 2016 et l'approbation de celui de Sarralbe reste planifiée pour 2016 – 2017 compte tenu de difficultés d'accord sur la prise en charge financière par les collectivités territoriales.

Les deux directeurs concernés estiment que le projet de PPRT est un document acceptable, que le coût prévu est correct et que les modifications techniques qu'il imposera sont bonnes et contribuent à la prévention des risques. Pour le PPRT le plus coûteux, celui de Sarralbe, une crainte est émise quant à l'accord des différentes collectivités concernées pour financer les investissements à hauteur du tiers qui leur revient.

La mise en œuvre des garanties financières est considérée comme très contraignante.

L'objectif premier de la DREAL est de faire approuver les deux derniers plans conformément aux calendriers annoncés. Elle doit poursuivre et conforter son action en ce sens en liaison avec les préfets de département.

La réalisation des mesures d'accompagnement des PPRT approuvés est aussi une priorité. Dans cette perspective et sauf à prendre le risque de discréditer le dispositif des PPRT, la DREAL et les DDT doivent redoubler d'efforts, en particulier auprès des collectivités territoriales concernées.

La DREAL s'est mise en condition de lancer les impulsions nécessaires, en inscrivant dès 2015 à son budget un montant important de crédits de paiement pour financer en partie la participation de l'État aux mesures d'accompagnement.

La mise en œuvre des PPRT restera une priorité de la nouvelle DREAL et des DDT, en veillant tout particulièrement à la réalisation des mesures d'accompagnement.

4.5. Un dispositif d'après-mine efficace

Dans le bassin ferrifère, 165 communes sont concernées par des aléas miniers ; 21 PPRM ont été prescrits pour 71 communes : 42 communes en Meurthe-et-Moselle, 26 communes en Moselle et 3 communes dans le département de la Meuse. Tous sont opposables et pour certains en révision.

Pour le bassin houiller, aucun affaissement significatif n'est attendu et il n'a pas été nécessaire de prescrire un PPRM pour les quelques zones directement impactées, au droit du « sillon profond » et des têtes de puits. Ces zones présentant un aléa géotechnique sont retranscrites dans les documents d'urbanisme. La situation reste sous étroite surveillance, il a été identifié deux autres types d'aléas - gaz de mine (grisou) et inondations - pouvant, si nécessaire, conduire à l'élaboration de PPRM spécifiques.

La remontée de nappes dans le bassin houiller sera, en raison d'un contexte de fortes baisses des consommations d'eau, plus importante que celle issue des prévisions de Charbonnages de France à l'arrêt des travaux miniers. Des études de modélisation abouties sur 15 communes du secteur Ouest du bassin houiller mettent en évidence un impact important de ce phénomène sur les zones urbanisées. Il en résulte la mise en œuvre nécessaire d'une maîtrise de l'urbanisme et de plans de prévention des risques, ayant généré dès 2015 une mobilisation sur ce sujet.

En ce qui concerne le bassin salifère, les sondages liés à une exploitation par injection d'eau en sous-sol, la mine de Varangéville encore en activité réduite et l'ancienne mine d'Einville-au-Jard (dossier d'abandon à venir) sont autant de dossiers à surveiller. Ainsi, en périphérie de l'agglomération nancéienne, un arrêté préfectoral pris en 1991 vaut PPRM pour neuf communes et se décline en trois protocoles géographiques d'application.

Enfin des désordres liés à l'exploitation de carrières souterraines et à l'extraction de la roche peuvent constituer un risque en surface, par exemple à Savonnières-en-Perthois dans le département de la Meuse.

Le sujet « risques miniers et sous-sol » est particulièrement important en Lorraine. La DREAL le prend en charge par une division (DRMSS) qui comprend 9 agents dont un inspecteur du travail pour les carrières. Cette division est en rapport fréquent avec la DGPR dont le bureau du sol et du sous-sol (B3S), qui est son référent naturel, assure une information poussée sur les questions de mines ou carrières. Les compétences en matière d'après-mines deviennent rares. L'organisation de la division est matricielle avec des agents chargés de bassin tout en étant référents d'une thématique. Cela réduit les risques lors des changements de poste et des longues périodes de vacance.

Le fonctionnement du pôle après-mines national correspond à un peu moins d'un ETP par an. Ce pôle répond aux attentes des DREAL. Après une période principalement consacrée aux mines de fer, l'activité est plus centrée sur les anciennes mines de charbon et notamment les questions de remontée d'eau plus rapides que prévues initialement. Les questions sont complexes. Il y a conjonction d'éléments d'origine anthropique et d'origine naturelle. Une étude a été confiée à GEODERIS afin de recalculer les hypothèses d'envoyage des mines et donc de remontée des eaux. Au-delà des aspects techniques, des questions en matière de réglementation, de communication et de financement se posent.

Certains agents de l'UT 57 interviennent également en liaison avec le SPR dans le traitement des dossiers de permis de construire en sites miniers (risques d'affaissement, de remontée de nappe phréatique ou de pollution). Une trentaine de permis de construire est, en 2015, traitée chaque mois alors qu'auparavant il pouvait y avoir plusieurs centaines de demandes par mois.

La division « risques miniers et sous-sol » réunit les trois DDT concernées (54, 57 et 55) une fois par an pour harmoniser les positions en matière de PPRM.

Deux organismes interviennent en lien direct avec la DREAL sur les problématiques de risques miniers : le groupement d'intérêt public (GIP) GEODERIS et le département prévention et sécurité minière (DPSM) du BRGM.

4.5.1. Le groupement d'intérêt public GEODERIS, un acteur spécialisé prépondérant

Avec ses 28 agents, répartis au siège à Metz, à Alès et à Caen, GEODERIS maintient la compétence nécessaire pour le suivi de l'après-mines. Cette compétence est indispensable compte tenu, d'une part de l'ampleur et de la diversité des problèmes et enjeux de l'après-mines et, d'autre part de la faiblesse des capacités des collectivités territoriales à répondre à ces problèmes et enjeux.

GEODERIS est pour l'INERIS, membre constituant du groupement, une des implantations significatives en dehors de son siège. Au plan juridique, l'existence de GEODERIS n'est assurée que jusque fin 2021. Au-delà, il conviendra d'être particulièrement attentif à la suite réservée et d'éviter une approche qui chercherait

essentiellement à réduire les coûts de fonctionnement de l'ensemble BRGM, INERIS et de leur GIP GEODERIS, car l'après-mine en France est un sujet lourd et dont les conséquences seront présentes encore pendant longtemps.

GEODERIS n'a pas de rapport direct avec les collectivités territoriales ; c'est la DREAL qui s'en charge ; cette situation lui convient parfaitement. Les élus, selon le directeur de GEODERIS, connaissent cependant le groupement et son rôle.

Le SPR, division risques miniers et sous-sol, entretient des relations très fréquentes avec GEODERIS.

Le service rendu par GEODERIS est estimé excellent ; les réponses sont rapides et pragmatiques.

4.5.2. Le département prévention et sécurité minière du BRGM en appui

Le DPSM est une structure rattachée au BRGM, basée à Orléans et qui comprend quatre unités territoriales, les UTAM (Unité territoriale après-mine). Celle de l'Est est située à Freyming-Merlebach. Cette structure a été mise en place début 2008, au moment de l'arrêt des Charbonnages de France (CDF) et a progressivement pris la succession d'autres opérateurs miniers.

L'UTAM Est intervient sur le bassin houiller de Lorraine ; c'est la plus petite en superficie des quatre UTAM, mais elle concentre 50 % des moyens opérationnels. Elle emploie de nombreuses personnes issues de CDF.

L'UTAM Est comprend dans ses rangs de nombreux anciens mineurs qui ont un grand sens des responsabilités et le souci de transmettre leur savoir. En termes de ressources humaines, la question se pose actuellement de bien planifier le départ de ces agents et d'assurer au mieux la relève.

Le BRGM n'assure que la gestion du DPSM dont le financement est apporté à 100 % par l'État ; le DPSM reçoit une dotation pour son fonctionnement et exerce la maîtrise d'ouvrage déléguée de travaux de mise en sécurité dont le donneur d'ordre exclusif est la DREAL.

L'UTAM assure d'abord une mission de surveillance des ouvrages : une liste de 800 ouvrages avait été arrêtée en 2008 ; cette liste est révisée chaque année lors d'une réunion avec la DREAL, en octobre, qui permet également de cadrer le programme de surveillance de l'année à venir. En 2015, le nombre d'ouvrages entrant dans ce programme se monte à 335 pour un budget de 26 M€. Un rapport de surveillance est établi pour chacun des ouvrages. L'UTAM peut également saisir en cours d'année la DREAL de façon exceptionnelle en cas de nécessité.

L'UTAM joue aussi un rôle dans la réparation des dégâts miniers en effectuant à la demande de la DREAL des expertises et, parfois, en réalisant des travaux de réparation, sur la base d'une convention liant le ministère du développement durable et le BRGM. Ces travaux sont ensuite remboursés par le bureau du sol et du sous-sol (B3S) de la DGPR. La procédure est estimée lourde et contraignante mais il existe un dispositif d'intervention rapide en cas d'urgence. L'UTAM est chargée de conserver la mémoire des travaux effectués.

Pour les travaux de mise en sécurité, il existe une convention entre le ministère du développement durable et le BRGM ; une réunion se tient à Paris chaque fin d'année sous l'égide de la DGPR pour établir le programme de l'année suivante. Une procédure est ensuite mise en œuvre pour chaque chantier planifié : l'UTAM rédige le cahier des clauses techniques particulières (CCTP), le soumet à la DREAL et un

budget est réservé pour l'opération. Selon nos interlocuteurs, **les procédures budgétaires semblent manquer de souplesse. Une évaluation plus précise de l'ensemble gagnerait à être effectuée en formulant les évolutions utiles**¹³².

Sur les grands dossiers en cours, l'UTAM met l'accent sur le sujet de la remontée des nappes dans le bassin houiller.

Les pratiques concernant l'après-mine peuvent varier selon les DREAL ; un exercice de comparaison est en cours avec intervention du pôle de compétence « après-mine » de la DREAL Lorraine. D'une façon générale, la DREAL est jugée compétente et réactive ; l'UTAM entretient de bonnes relations avec elle et l'accompagne dans les réunions des groupes constitués pour l'information de l'après mine (GIAM et CIAM).

L'État local a pris ses responsabilités sur le dossier « après-mines », le dispositif mis en place avec les PPRM et PPRI est satisfaisant et les compensations et mesures correctives des dégâts miniers sont traités de façon réaliste et raisonnable.

4.6. Les canalisations et équipements sous pression à intégrer dans la culture de base des inspecteurs ICPE

Pour les ESP, la division « risques technologiques et industriels » travaille en direct sans intervention des UT. 4,5 ETP de la division sont affectés à cette mission et ont en charge l'ensemble des équipements de Lorraine. S'agissant des canalisations, la division du SPR à Metz exerce un rôle de coordination pour les régions faisant partie du pôle nord-est. Pour les ESP, la coordination est exercée avec satisfaction par la DREAL Bourgogne.

Certains agents de l'UT 57 interviennent ponctuellement en liaison avec le SPR dans le domaine des ESP et des canalisations. L'UT 57 et son chef portent un point de vue net : les ESP doivent faire partie de la culture générale d'un inspecteur ICPE et sont partie intégrante du métier. Un inspecteur ICPE doit, lors de ses passages dans une ICPE, être capable de détecter des anomalies visibles et sérieuses sur un ESP important. Ceci implique une formation d'un niveau adéquat et une pratique courante.

Le chef de l'UT 54 estime avoir moins besoin de s'intéresser aux ESP dans la mesure où il n'y a pas dans son périmètre de grande zone industrielle chimique (type Carling) et où le développement de compétences spécifiques en ESP ne pourrait être rentabilisé à la différence de ce qui peut se faire en Moselle.

L'UT 88 laisse au SPR le contrôle des ESP. La synergie entre contrôle ESP et contrôle ICPE lui semble cependant évidente. Comme évoqué précédemment, il serait intéressant, selon le responsable de l'UT 88, que les inspecteurs ICPE aient une culture minimale en matière d'ESP.

Il paraît dommage et il pourrait advenir gênant qu'un inspecteur ICPE, non spécialiste ESP, ne soit pas en mesure de constater une non-conformité manifeste et sérieuse sur un appareil à pression important pour la sûreté de l'installation.

4.7. De nombreux sites et sols pollués pris en charge

Plus de 400 sites et sols pollués sont répertoriés dans BASOL. En accord avec les UT les sites complexes, les sites orphelins et les sites ARCELOR sont de la compétence de la division « impacts ». Même si le traitement est effectué par cette division du SPR,

¹³² Il est envisagé que les pôles après-mines pilotent les actions du DPSM à la manière dont ils pilotent les actions de Geoderis : les demandes DREAL seraient soumises au pôle qui se chargerait de la demande au DPSM.

c'est le chef de l'UT qui signe les courriers. Cette activité représente environ 1,6 ETP pour la division « impact ».

Les Vosges sont un département anciennement (y compris avant le XIXème siècle) industriel en raison de la présence de sources d'énergie (à partir du bois abondant et de l'énergie hydraulique). De nombreuses petites industries dans des métiers très divers y ont prospéré.

Pour l'UT 88, les questions relatives aux sites et sols pollués sont, en raison de la variabilité des situations, perçues comme très chronophages.

4.7.1. L'établissement public foncier de Lorraine, acteur central de la reconversion des sites industriels

L'EPFL est un établissement créé en 1973 qui intervient dans la reconversion des sites industriels (sidérurgiques, miniers et textiles), en assurant le portage du foncier et en participant à la dépollution avant de céder les terrains pour des projets d'aménagements.

L'EPFL conduit en 2015 une action sur 1 000 ha de sites de Charbonnages de France, 700 ha de sites sidérurgiques et doit acquérir 500 ha du site de Gandrange. Le patrimoine de l'EPFL est estimé entre 4 000 et 4 500 ha.

Contrairement au précédent contrat de plan, l'État et la région Lorraine ne participent plus au financement dans le nouveau CPER des opérations de dépollution des sites industriels, affaiblissant d'autant leur poids en ce domaine.

Le positionnement et le rôle de l'EPFL sont donc centraux et prépondérants en la matière. Sa proximité avec les collectivités territoriales lui confère une bonne capacité de sensibilisation des autorités et acteurs locaux sur ses missions d'appui, en termes de portage du foncier, de dépollution des sols, de facilitation d'émergence de projets et de reconversion des anciens sites industriels.

Au-delà, l'EPFL est également mobilisé en appui notamment des collectivités territoriales pour contribuer à la réalisation des mesures d'accompagnement de PPR, touchant au domaine du foncier. Par convention, l'EPFL peut acquérir pour leur compte un bien foncier faisant l'objet de délaissement, d'expropriation ou d'exercice du droit de préemption urbain. Ce dispositif juridique a été sécurisé par l'ordonnance n°2015-1324 du 22 octobre 2015 (article L515-16-7 du code de l'environnement) ; ce qui n'était pas totalement le cas en matière d'expropriation.

L'EPFL est perçu par l'État local comme un partenaire compétent et efficace et comme un instrument fiable mobilisable en appui de ses politiques, notamment de prévention des risques. Ses relations avec les services de l'État, principalement préfets, SGAR, DREAL et DDT, sont qualifiée de bonnes, mais relèvent plutôt du coup par coup. **La direction de la DREAL gagnerait à accroître sa présence au sein de la gouvernance de cet établissement public.**

4.7.2. L'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie en relais des sites industriels orphelins

L'ADEME en Lorraine comprend 18 personnes. Au même titre que les services régionaux de l'État, cette direction devrait fusionner avec celles d'Alsace et de Champagne-Ardenne.

Pour l'ADEME, les friches industrielles sont abordées sous deux angles : les sites pollués orphelins peu nombreux, avec la perspective à terme du traitement des sols et

la reconversion des friches industrielles. Toutefois, la forte présence de l'EPFL rend son rôle marginal, en tout état de cause limité aux seuls sites orphelins. Il s'agit alors de financer les mesures de mise en sécurité du lieu et de protection des riverains. Pour cela, l'ADEME dispose d'une correspondante qui est en relation avec un chargé de mission situé en Alsace (il existe déjà une mutualisation des compétences au sein de la grande région). La direction de l'ADEME à Angers peut intervenir en appui sur les plus gros dossiers.

Pour la reconversion des friches, l'ADEME procède par appels d'offres nationaux. L'ADEME accorde des subventions aux projets en fonction de la nature et la qualité des traitements du sol. L'ADEME ne conduit pas directement d'études sur les sujets de pollution des sols.

4.8. Un risque dans la vérification de la mise en application des lois sociales dans les carrières

La division risques miniers et sous-sols assure l'inspection du travail dans les carrières. Les UT ne seraient plus en mesure de réaliser toutes ces inspections compte tenu de leur charge de travail et de leur compétence imparfaite en la matière.

L'habilitation en matière d'inspection du travail n'est pas spécifique à l'inspection des carrières. Elle est longue avec deux stages d'une journée, comporte la participation comme apprenti à au moins quatre inspections puis l'approbation d'un inspecteur senior et la décision formelle prise par la directrice de la DREAL. Au terme de ce cycle, les « inspecteurs » peuvent alors effectuer les contrôles relatifs à l'hygiène et la sécurité. **Il est cependant demandé par les inspecteurs qu'une formation spécifique à l'inspection du travail dans les carrières soit organisée, les exemples rencontrés dans ces stages généraux étant peu adaptés au travail dans les carrières.**

Les inspecteurs ne seront cependant pas, hors exceptions individuelles, techniquement compétents pour le second pan de l'inspection du travail qui est la vérification du respect des lois sociales ; le traitement de ces sujets nécessite l'aide de la DIRECCTE, la cellule juridique de la DREAL n'étant pas assez spécialisée en la matière. De fait, la DREAL n'ayant pas de compétence en droit du travail, il pourrait être opportun de vérifier qu'il n'y a pas là un risque notamment juridique, pour le service et les inspecteurs du travail en poste à la DREAL.

La question se pose alors du maintien au sein de la DREAL de l'activité de l'inspection du travail, ou à tout le moins celle relative au respect des lois sociales. Même avec la création de la nouvelle région du grand Est, cette activité restera marginale pour la DREAL ; une vraie compétence ne pourra s'y développer et un pan entier continuera à échapper au savoir des agents. Il peut aussi être pris en considération que les activités de construction et travaux publics sont contrôlées par les DIRECCTE.

En revanche, les inspecteurs du travail qui sont ingénieurs sont très qualifiés pour le contrôle de la sécurité au travail.

L'efficacité globale de l'État comme son efficience inviterait ainsi à retirer aux DREAL l'activité d'inspection du travail au moins pour la partie des lois sociales et à laisser les DIRECCTE assumer cette compétence.

Une solution alternative serait d'acter formellement que les inspecteurs du travail en poste en DREAL assurent, certes les inspections relatives à la sécurité, mais également celles relatives aux lois sociales avec systématiquement l'aide d'inspecteurs de la DIRECCTE.

16. Examiner les risques liés à la compétence des inspecteurs du travail en matière de respect des lois sociales dans les carrières et envisager, avec le ministère chargé du travail, le transfert de cette responsabilité aux DIRECCTE (administration centrale).

4.9. Une diversité dans les moyens d'inspection consacrés par les DD(CS)PP aux ICPE agricoles et agroalimentaires

Le référent interrégional des inspecteurs pour les ICPE agricoles est situé au sein de la DDPP de Strasbourg.

Le SPR réunit tous les inspecteurs des ICPE « agricoles » de Lorraine deux fois par an. Par ailleurs, les inspecteurs essaient de participer à quelques réunions organisées par la DGPR (une fois tous les deux ans en moyenne pour l'inspecteur des Vosges). Les inspecteurs des ICPE « agricoles » ont en charge les trois catégories réglementaires d'ICPE : à autorisation, à enregistrement et à simple déclaration.

Les installations soumises à simple déclaration n'entraînent pas d'intervention sur site de l'inspecteur mais ces installations restent très chronophages en raison du traitement des plaintes, des pollutions ou des extensions de périmètre ou d'activité qu'elles génèrent. L'instruction d'un dossier d'autorisation d'une ICPE agricole demande environ un an.

Dans les Vosges, depuis 2011, un seul inspecteur assure l'inspection des ICPE des secteurs agricole et agroalimentaire. L'inspecteur est en poste depuis 15 ans. Dans ce département, 850 ICPE sont soumises à déclaration, 40 sont soumises à enregistrement et 50 sont soumises à autorisation.

La DDCSPP ou plutôt son inspecteur ICPE a d'excellentes et fréquentes relations avec la DREAL et l'UT des Vosges, auprès de laquelle il trouve un support réel et une aide y compris matérielle.

En Meuse et en Meurthe-et-Moselle, l'UT apparaît surchargée de travail. Un appui est apporté directement par le SPR. Une articulation avec la DDT est également en place, en particulier pour ce qui concerne l'échange de données d'information géographiques.

Des actions de sensibilisation et d'information des élus, en coordination avec l'association des maires du département (Meuse) sont organisées.

Le principal problème des inspecteurs d'ICPE « agricoles », constaté notamment dans les Vosges et la Meuse, est la taille très critique de la cellule administrative, avec une grande fragilité en cas de mutation, et le manque de temps pour traiter tous les sujets qui le mériteraient. La réponse se trouve dans une plus grande anticipation de la gestion des ressources humaines et dans la mise en place temporaire de mutualisation.

Des questions se posent quant :

- à la fréquence des visites et inspections auprès des exploitants, en fonction notamment des moyens alloués par les DDCSPP ;
- à l'interdépartementalisation des inspections (avec des équipes en conséquence un peu plus étoffées) ;
- à la cohérence des demandes faites aux agriculteurs par les différents services de l'État (en matière de curage des fossés et d'entretien des berges par exemple) ;
- au recueil de l'ensemble des données DREAL, DDT, DD(CS)PP, ARS, ONEMA relatives aux différentes exploitations ;

- aux limites d'intervention des inspecteurs ICPE en matière de protection de l'environnement (des interrogations pratiques telles que : faut-il passer par le juge de proximité pour pénétrer dans certains locaux, par exemple les chenils ?).

17. Établir, en association avec les DD(CS)PP, une évaluation de la prise en charge des ICPE agricoles et agroalimentaires dans les dix départements de la région ACAL et en tirer les enseignements en termes de fragilité existante et de fonctionnement commun harmonisé (DREAL et DD(CS)PP).

4.10. La dynamique de prévention des pollutions de l'air à renforcer

Les activités relatives à la surveillance de la qualité de l'air extérieur, à la qualité de l'air intérieur et au bruit sont menées par un agent du service ressources et milieux naturels (SRMN). Sur ce domaine, la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) appuie la DREAL.

Le travail de la DREAL comprend le suivi de l'association « Air Lorraine » et, en liaison avec les DDT, la révision des deux plans de protection de l'atmosphère (PPA) pour les Trois Vallées et pour le Grand Nancy et la mise en œuvre des procédures de déclaration d'alerte ou de dépassement de seuil de pollution. La DREAL a principalement un rôle d'animation en essayant d'inciter les collectivités territoriales à s'emparer du sujet ; mais elle se sent seule. En cas de pollution, s'il est relativement aisé d'agir envers les exploitants d'ICPE, il est difficile d'intervenir dans le secteur des transports comme vis-à-vis des agriculteurs. Maintenir les motivations des inspecteurs et des équipes est alors difficile.

Un acteur dédié apporte son aide à l'action de l'État, il s'agit d'Air Lorraine : une association comptant quatre collègues : Collectivités territoriales ; État ; émetteurs de substance ; associations. Air Lorraine comprend 28 personnes présentes sur trois sites : Metz, Nancy et un site en région houillère. Les deux associations de Nancy et Metz ont fusionné sans difficulté. Les revenus financiers d'Air Lorraine devraient provenir à parts égales de l'État, des collectivités territoriales et des industriels. En pratique, les collectivités apportent 10 % tandis que les industriels, par le biais de la TGAP, apportent près de 60 %.

Air Lorraine est agréé pour la surveillance avec des mesures sur la qualité de l'air et réalise des prévisions. Air Lorraine dispose d'un réseau de stations fixes et de moyens mobiles ; elle réalise diverses campagnes (cristalleries, collègues...) ; elle dispose de modélisations aux niveaux régional, urbain et infra-urbain. Une modélisation PREVAIR a été réalisée avec l'Alsace, la Franche-Comté et plusieurs régions d'Allemagne et de Suisse pour préparer les recommandations sanitaires en cas de pic de pollution. Les données de sortie sont la population exposée et la carte des concentrations de polluants. Le site internet d'Air Lorraine est dimensionné pour accueillir toutes les demandes d'information relatives à une pollution de l'air ou simplement à la qualité de l'air.

Un seul industriel a signé une convention avec Air Lorraine pour assurer la surveillance de la qualité de l'air de son site : une station de traitement de déchets ; les autres industriels ont leurs moyens propres. Air Lorraine intervient de plus en plus à la demande des collectivités territoriales.

Les principales craintes d'Air Lorraine sont l'augmentation des oxydes d'azote (NO_x) liée au trafic routier et la précarité énergétique et ses conséquences.

Air Lorraine souligne qu'elle a de moins en moins de relations avec le SPR de la DREAL et le regrette ; elle est maintenant en rapport avec le SRMN. Elle observe un cloisonnement qui lui semble fort au sein de la DREAL.

L'arrêté inter-préfectoral DREAL-RMN-181 du 10 juillet 2015, pris par les préfets des quatre départements de Lorraine, définit les procédures préfectorales d'information et de recommandation ainsi que d'alerte en cas de pic de pollution pour quatre polluants atmosphériques (NO₂, O₃, SO₂ et PM10). Le rôle de acteurs est précisé par cet arrêté, en particulier celui d'Air Lorraine qui assure par son réseau la veille continue des niveaux de pollution et peut produire des estimations concernant leur évolution.

4.11. Une plus grande ouverture externe à pratiquer par la DREAL

L'action de la DREAL en matière de prévention des risques technologiques apparaît efficace. Les agents et les responsables d'unité accomplissent un travail qui est reconnu de qualité par les industriels comme par les autres services de l'État.

Toutefois, il transparaît des divers entretiens une suggestion commune, celle d'aller au-delà des rencontres périodiques (formelles ou non) existantes et de prendre l'initiative de contacts en vue de définir des modes de fonctionnement ou afin de clarifier des situations avec plusieurs acteurs : le parquet général, les SDIS, les inspecteurs des DDCSPP en tant que tels, les associations de protection de l'environnement, riveraines des sites SEVESO, les fédérations professionnelles d'industriels.

Conclusion

Dans le contexte prégnant de réorganisation de l'administration régionale de l'État, les auditeurs se sont attachés à identifier les principales voies de progrès à mobiliser dans le cadre de la nouvelle région Alsace, Champagne-Ardenne, Lorraine (ACAL).

Dans un environnement historique de culture du risque notamment industriel, la mise en œuvre en Lorraine de la politique de prévention des risques naturels et technologiques est bien assurée et maîtrisée par les services déconcentrés de l'État. Sous l'autorité du préfet de région, la DREAL assume efficacement son rôle de coordination et de pilotage, elle est parfaitement reconnue en interne comme en externe à l'administration.

La communication locale de l'État doit, cependant, être renforcé et fiabilisé, en particulier via les sites internet et en prenant appui sur l'affichage et le partage d'une stratégie régionale d'ensemble forte et volontariste.

Les principaux outils et dispositifs nécessaires et d'accompagnement sont en place (DDRM, PGRI, PPR...) ou en cours de construction (DICRIM, PCS, PAPI...).

A l'initiative de la DREAL, la zone de gouvernance fonctionne efficacement en ce domaine, les relations entre les services sont performantes et de confiance, en particulier entre les échelons départementaux et régional.

Le climat et le niveau de dialogue sont également sereins avec les acteurs locaux. Des points d'échanges, formels et informels, ont été instaurés afin de fédérer les divers intervenants, de garantir le niveau collectif de connaissance et de progresser en commun. Des actions et des réflexions partenariales sont initiées de façon ponctuelle. Elles associent parfois les représentants des pays limitrophes, ce qui mériterait d'être encore plus développé dans une approche plus globale à l'échelle des territoires transfrontaliers.

Les dispositifs de surveillance, d'information et de préparation à la gestion de la crise sont déployés, même si la préoccupation d'assurer la continuité de l'activité des services en situation de crise doit être amplifiée et mieux garantie.

Les compétences professionnelles et la motivation des agents sont présentes dans les différentes unités locales de l'État. Toutefois, le manque récurrent d'attractivité de la Lorraine pour les personnels fragilise les services. La réduction des moyens suscite aussi des craintes, en interne comme en externe, sur la capacité de l'État à continuer à tenir son rôle.

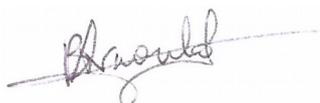
Si la sensibilisation des collectivités territoriales n'est pas remise en cause, leur implication, en particulier sous forme intercommunale, demande à être dynamisée dans certains cas. Par ailleurs, la perspective de mise en application de la GEMAPI est une source d'interrogations, voire d'inquiétudes, à leur niveau.

A partir du constat dressé, les auditeurs expriment dix-sept recommandations, dont dix en premier niveau de priorité.

D'autres points d'amélioration ou de vigilance ont également été recensés, sans en faire des recommandations. La DREAL est, toutefois, invitée à en tenir compte et, le cas échéant, à en intégrer certains dans son plan d'action.

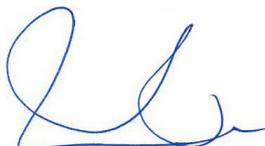
Un important travail d'harmonisation, de coordination et de pilotage des pratiques en ce domaine devra être entrepris dans le cadre de la réorganisation régionale de l'administration territoriale de l'État, la Lorraine représentant dans cette perspective une base solide.

Brigitte Arnould



Inspectrice de
l'administration du
développement durable

Claude Duée



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Max Magrum



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Jean-François Sorro



Ingénieur général
des mines

Éric Tschitschmann



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Annexes

1. Lettre de mission



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

Conseil général
de l'environnement
et du développement durable

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

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

**MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES**

Conseil général de l'économie,
de l'industrie, de l'énergie
et des technologies

Paris, le 11 MARS 2014

Les vice-présidents

à

Madame Brigitte Arnould,
inspectrice de l'administration,
et du développement durable

Monsieur Emmanuel Aureau,
ingénieur général des ponts,
des eaux et des forêts

Monsieur Max Magrum,
ingénieur général des ponts,
des eaux et des forêts

Monsieur Jean-François Sorro,
ingénieur général des mines

Monsieur Éric Tschitschmann
ingénieur général des ponts,
des eaux et des forêts

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

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

Le programme défini pour 2015 porte sur cinq régions. Nous vous confions la mission d'audit concernant la région Lorraine, à réaliser en début d'année. Elle sera coordonnée par M. Eric Tschitschmann.

Cette mission est enregistrée sous le n° 009459-03 dans le système de gestion des affaires du CGEDD.

Afin de faciliter la mise en œuvre de cette démarche d'audit, novatrice du fait de son extension à une région entière et qu'elle porte simultanément sur la prévention des risques naturels et celle des risques technologiques, une formation spécifique est organisée du 17 au 21 mars prochain par le CGEDD. Nous vous engageons vivement à y participer.

Vous voudrez bien soumettre votre projet de rapport à la supervision des coordonnateurs du collège Risques naturels et technologiques du CGEDD. Il convient par ailleurs que vous l'adressiez au préfet de la région Lorraine pour la phase contradictoire avant le 31 mars 2015, sa remise définitive étant attendue pour le 31 mai 2015.

Vous joindrez au rapport final un 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

Le vice-président du CGAAER

Le vice-président du CGEiet



Patrice Parisé



Bertrand Hervieu



Luc Rousseau

Copies :

CGAAER

Le président de la section « forêts, eaux et territoires »
Le coordonnateur des audits risques

CGEiet

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 Est
Les coordonnateurs du collège « risques naturels et technologiques »

2. Liste des personnes rencontrées

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
ADIER	Gaston	Mairie de Carling	Maire	07/07/15
AGBAHOUNGBA	Lazare	Agence régionale de santé de Lorraine (ARS)	Cellule régionale de défense et de sécurité Médecin Responsable de la cellule	06/07/15
ANTOINE	Michel	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du Logement Lorraine (DREAL)	Service climat, énergie, logement et aménagement Chef de l'unité aménagement durable des territoires	26/06/15
ARKI	Fabrice	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA)	Direction territoriale Est Laboratoire régional de Nancy Adjoint à la directrice du laboratoire Chef du groupe ERTD	24/06/15
BABRE	Simon	Préfecture de région Lorraine	Secrétariat général aux affaires régionales de Lorraine Secrétaire général	26/06/15
BACHMANN	Vincent	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du Logement Lorraine (DREAL)	Délégation de bassin Adjoint au responsable de la délégation	22/06/15
BLANC	Patricia	Direction générale de la prévention des risques (DGPR)	Directrice générale	11/05/15
BARTOLT	Raphaël	Préfecture de Meurthe-et-Moselle	Préfet	23/06/15
BEGUIN	Daniel	Conseil régional de Lorraine	Vice-président délégué aux actions régionales relevant de l'écologie, de l'environnement, des ressources naturelles, de la biodiversité et de l'énergie	06/07/15
BENEY	Jean-Marie	Cour d'appel de Metz	Procureur général	08/07/15

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
BERGER	Guy	Air Lorraine	Président	22/06/15
BERTSCH	Claude	Mirabel-Lorraine nature environnement	Secrétaire adjoint	25/06/15
BILQUEZ	Hélène	Direction départementale des territoires des Vosges (DDT)	Bureau prévention des risques Responsable du bureau	26/06/15
BOLOT	Pascal	Préfecture de zone de défense et de sécurité Est	Préfet délégué de zone	07/07/15
BONNETIER	Jean-Marie	Association pour la défense de l'environnement et la lutte contre la pollution en Moselle Est (ADELP)	Président	09/07/15
CARON	Xavier	Établissement public d'aménagement de la Meuse et de ses affluents (EPAMA)	Directeur	24/06/15
CARTON	Alain	Préfecture de la Moselle	Secrétaire général de la préfecture	04/06/15 22/06/15
CERBAI	Fabrice	Communauté d'agglomération du Val de Fensch	Vice-président chargé de la protection et de la mise en valeur de l'environnement hydrologique et des paysages	06/07/15
CESAR	Roland	Direction départementale des territoires de Moselle (DDT)	Service risques, énergie, construction et circulation Chef de l'unité urbanisme et prévention des risques	09/07/15
CHARPENTIER	Didier	Conseil départemental de Meurthe-et-Moselle	Direction de l'aménagement Directeur de l'appui aux territoires, espace et environnement	10/07/15
COSQUER	Roger	Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM)	Département prévention et sécurité minière Unité territoriale après- mine Est Directeur	07/07/15

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
COURTY	Agnès	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du Logement Lorraine (DREAL)	Unité territoriale de Moselle Adjointe au chef de l'unité	25/06/15
COURTY	Maxime	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du Logement Lorraine (DREAL)	Service prévention des risques Responsable de la division Impact	23/06/15
CUMIN	Pierre	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du Logement Lorraine (DREAL)	Délégation de bassin Responsable de la délégation	22/06/15
DACQUAY	Yann	Direction départementale des territoires des Vosges (DDT)	Directeur départemental	26/06/15
DECIZE	Valérie	Établissement public foncier de Lorraine (EPFL)	Directrice des questions foncières	25/06/15
DE VOS	Paul	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Lorraine (DIRECCTE)	Directeur régional	08/07/15
DLÉVAQUE	Laurent	Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations de la Meuse (DDCSPP)	Directeur départemental	22/06/15
DOMLISY	Denis	Air Lorraine	Directeur opérationnel	22/06/15
DOUHANE	Fayçal	Préfecture des Vosges	Directeur du cabinet	26/06/15
DROUIN	René	Communauté de communes du Pays de l'Orne-Moselle	Vice-président délégué à l'aménagement des friches industrielles	07/07/15
FALL	Ali	Communauté d'agglomération du VAL de FENSCH	Pôle service environnement Responsable du pôle	06/07/15
FOLNY	Gérard	Direction régionale de l'environnement,	Unité territoriale de Moselle	25/06/15

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
		de l'aménagement et du Logement Lorraine (DREAL)	Chef de l'unité	
FOTRE-MULLER	Marie-Jeanne	Direction départementale des territoires de Meurthe-et-Moselle (DDT)	Directrice départementale	23/06/15
GAUDOUEN	Gaël	Préfecture de la zone de défense et de sécurité Est	Service interministériel régional des affaires civile et économiques de défense - protection civile Directeur	04/06/15
GAY	Emmanuelle	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Lorraine (DREAL)	Directrice régionale	23/03/15 05/06/15 10/07/15
GERONDEAU	Christophe	TOTAL Petrochemicals France SA	Plate-forme de Carling Directeur du site	06/07/15
GILL	Aline	Préfecture de région Lorraine	Secrétariat général aux affaires régionales de Lorraine Chargée de mission	04/06/15 26/06/15
GILLET	Martine	Préfecture de Meurthe-et-Moselle	Adjointe au chef du bureau des procédures environnementales	23/06/15
GOELLNER	Jérôme	Direction générale de la prévention des risques (DGPR)	Chef du service des risques technologiques	11/05/15
GONAND	Éric	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du Logement Lorraine (DREAL)	Mission zone de défense Chargé de mission	09/07/15
GROSJEAN	Daniel	Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations de la Meuse (DDCSPP)	Service santé, protection animale et environnementale Adjoint au chef de service	22/06/15
HADADOU	Rafik	GEODERIS	Directeur	08/07/15

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
HAM	Jean-Marie	Voies navigables de France (VNF)	Direction territoriale Nord-Est Chef de l'arrondissement environnement, maintenance et exploitation	08/07/15
HANOCQ	Pascale	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du Logement Lorraine (DREAL)	Service prévention des risques Division risques Miniers et sous-sols Responsable de la division	22/06/15
HANQUET	Marc	INEOS Enterprises	Olefins & Polymers Europe Directeur du site de Sarralbe	07/07/15
HESTROFFER	Philippe	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du Logement Lorraine (DREAL)	Service prévention des risques Division risques naturels et hydrauliques Responsable de la division	23/06/15
HOUPERT	Virginie	INEOS Enterprises	Olefins & Polymers Europe HSEQ Manager	07/07/15
HUCHON	Philippe	GSM Italcementi Group	Directeur de secteur	07/07/15
INVERNIZZI	Gilles	Agence d'urbanisme de Metz (AGURAM)	Directeur adjoint en charge de la planification	26/06/15
JANEL	Jean-Luc	Direction départementale des territoires de Meurthe-et-Moselle (DDT)	Service environnement eau biodiversité Chef du service	23/06/15
KUGLER	Jean	Direction départementale des territoires de Moselle (DDT)	Directeur départemental	09/07/15
LABORY	Séverine	Direction départementale des territoires de la Meuse (DDT)	Service environnement Chef du service	23/06/15

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
LACOUR-TEITGEN	Françoise	ARKEMA	Innovative Chemistry Responsable Environnement Relations Administrations Expert près la Cour d'Appel de Metz	06/07/15
LADERRIERE	Anne-Catherine	Voies navigables de France (VNF)	Direction territoriale Nord-Est Adjointe au chef de l'arrondissement environnement, maintenance et exploitation	08/07/15
LAIGRE	Marie-Pierre	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du Logement Lorraine (DREAL)	Service ressources et milieux naturels Responsable du service	24/06/15
LARIVIERE	Philippe	Établissement public territorial de bassin « Entente Meurthe-Madon »	Directeur	25/06/15
LECHEVALLIER	Martine	Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations de la Meuse (DDCSPP)	Service santé, protection animale et environnementale Chef du service	22/06/15
LE CLEZIO-CORON	Anne-Florie	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du Logement Lorraine (DREAL)	Service prévention des risques Responsable du service	23/03/15 28/04/15 05/06/15 23/06/15 08/07/15 10/07/15
LE GOVIC	Michel	TOTAL Petrochemicals France SA	Plate-forme de Carling Adjoint au responsable HSEI & Q	06/07/15
LEJOSNE	Gaëlle	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du Logement Lorraine (DREAL)	Service climat, énergie, logement et aménagement Responsable du service	26/06/15
LE MIGNON	Laurent	ARKEMA	Innovative Chemistry	06/07/15

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
			Responsable QHSEI	
LITZENBURGER	Marc	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du Logement Lorraine (DREAL)	Service prévention des risques Division risques miniers et sous-sols Adjoint à la responsable de la division	22/06/15
MAGNE	Régine	Communauté urbaine du grand Nancy (CUGN)	Pôle ressources Chargée de la gestion des risques	29/06/15
MAIRE	Denis	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du Logement Lorraine (DREAL)	Unité territoriale de Meurthe-et-Moselle et de Meuse Adjoint (55) au chef de l'unité	25/06/15
MARCELET	Richard	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du Logement Lorraine (DREAL)	Service connaissance, évaluation et stratégie du développement durable. Responsable de l'unité évaluation et stratégie du développement durable	24/06/15
MARMUS	Éric	INEOS Enterprises	Site de Verdun Directeur du site	24/06/15
MASSON	Angélique	Direction départementale des territoires de Meurthe-et-Moselle (DDT)	Unité prévention des risques – gestion de crise Chef de l'unité	23/06/15
MAZOYER	David	Voies navigables de France (VNF)	Direction territoriale Nord-Est Directeur territorial adjoint - directeur territorial par intérim	08/07/15
MEDDAH	Nacer	Préfecture de région Lorraine	Préfet de la région Lorraine, de la zone de défense et de sécurité Est et de la Moselle	04/06/15
MENEGHIN	Marc	Direction départementale des territoires de Meurthe-et-Moselle (DDT)	Adjoint à la directrice, chargé de l'organisation de la gestion de crise	23/06/15
MENNESSIEZ	Hubert	Direction régionale	Unité territoriale de	25/06/15

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
		de l'environnement, de l'aménagement et du Logement Lorraine (DREAL)	Meurthe-et-Moselle et de Meuse Adjoint (54) au chef de l'unité	
MICHELET	Paul	Agence de l'Eau Rhin-Meuse	Directeur Général	09/07/15
MIDOT	Dominique	Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM)	Directeur interrégional et directeur régional de Lorraine	07/07/15
MOLE	Jacques	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du Logement Lorraine (DREAL)	Service prévention des risques Division risques technologiques et industriels Responsable de la division	23/06/15
MOUGART	Jean-Michel	Préfecture de la Meuse	Préfet	22/06/15
MUCKENSTURM	Nadine	Direction départementale des territoires des Vosges (DDT)	Service de l'environnement et des risques Responsable du service	26/06/15
MULLER	Didier	ARKEMA	Innovative Chemistry Directeur de l'usine	06/07/15
MULLER	Pascal	Union des industries chimiques de l'Est (UIC)	Vice-président Président de la délégation Lorraine Directeur général de CEDILOR	30/06/15
NORMAND	Audrey	Conseil départemental de Meurthe-et-Moselle	Vice-présidente déléguée à l'agriculture et à l'environnement	10/07/15
PAVLOVIC	Stéphane	Union des industries et des métiers de la métallurgie de Lorraine (UIMM)	Responsable pôles Économie HSE	09/07/15
PARMENTELOT	Denis	Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations des Vosges (DDCSPP)	Unité productions animales et environnement Responsable de l'unité	26/06/15

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
PELETIER	Sylvain	Communauté urbaine du grand Nancy (CUGN)	Pôle territoires Direction de l'urbanisme et de l'écologie urbaine Chargée de l'urbanisme	29/06/15
PELINSKI	Pascal	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du Logement Lorraine (DREAL)	Unité territoriale de Meurthe-et-Moselle et de Meuse Chef de l'unité	25/06/15
PERRIN	Marianne	Metz métropole communauté d'agglomération	Pôle environnement et développement durable Responsable du pôle	25/06/15
PETIT	Hervé	Préfecture des Vosges	Service interministériel de défense et de protection civiles Chef du service	26/06/15
POUPEL	Francis	Direction générale de la prévention des risques (DGPR)	Service des risques naturels et hydrauliques Chef du bureau de l'action territoriale	11/05/15
PRATT	Peter	INEOS Enterprises	SHE & Développement Manager	07/07/15
PROSIC	Michel	Préfecture de Meurthe-et-Moselle	Directeur du cabinet	23/06/15
RAFFY	Jean-François	Préfecture de Meurthe-et-Moselle	Secrétaire général de la préfecture	23/06/15
RICHARD	Élisabeth	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du Logement Lorraine (DREAL)	Mission communication Chargée de mission	22/06/15
RIVAT	Stéphanie	Communauté urbaine du grand Nancy (CUGN)	Pôle services et infrastructures Direction de l'eau et de l'assainissement Chargée de l'assainissement	29/06/15
ROSENTHAL	Frédéric	Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations des	Cellule prévention des impacts environnementaux Responsable de la	26/06/15

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
		Vosges (DDCSPP)	cellule	
SEMIN	Dominique	TOTAL Petrochemicals France SA	Plate-forme de Carling Responsable HSEI & Q	06/07/15
SCHMITT	Jean-Pierre	Air Lorraine	Directeur	22/06/15
SONNET	Marc	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Lorraine (DIRECCTE)	Pôle, inspection du travail Adjoint au chef du pôle	08/07/15
STENGER	Régis	Établissement public foncier de Lorraine (EPFL)	Directeur des études et travaux	25/06/15
STREB	Florian	Direction départementale des territoires de Meurthe-et-Moselle (DDT)	Pôle prévention des risques – gestion de crise Responsable du pôle	23/06/15
SZERMAN	Jacques	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)	Direction régionale Lorraine Directeur régional adjoint	09/07/15
TEJEDO	Christophe	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du Logement Lorraine (DREAL)	Unité territoriale des Vosges Chef de l'unité	26/06/15
TERRIER	Marie-Eve	Direction départementale des territoires de la Meuse (DDT)	Service environnement Adjointe au chef du service	23/06/15
TOFFOLINI	Philippe	Union nationale des industries de carières et matériaux de construction de Lorraine (UNICEM)	Président URPG Directeur adjoint matériaux de COLAS Est	07/07/15
TOUBOL	Alain	Établissement public foncier de Lorraine (EPFL)	Directeur général	25/06/15

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
VALENTIN	Sophie-Charlotte	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA)	Direction territoriale Est Laboratoire régional de Nancy Directrice du laboratoire	24/06/15
WACK	Emmanuel	Service départemental d'incendie et de secours de Moselle (SDIS)	Service opérations / Risques industriels Capitaine Chef du service	06/07/15
WALTER	Sarah	Agence de l'eau Rhin Meuse	Direction des aides et de l'action territoriale Moselle-aval et Sarre Cheffe du service	09/07/15
WALTNER	Valérie	Préfecture de la région Lorraine	Secrétariat général aux affaires régionales Chargée de mission	26/06/15
WEGIEL	Alexandre	Direction départementale des territoires de la Meuse (DDT)	Responsable de l'unité eau et risques Référént départemental Inondations	23/06/15

3. Liste des documents fournis

1- Note de synthèse générale

- Note de synthèse générale :
- Diaporama présenté lors de la réunion de lancement :

2- Thématique transversale de mise en œuvre d'ensemble de la politique de prévention des risques

2-1- Stratégie

- Diagnostic territorial régional (commande du premier ministre au préfet de région Lorraine) - avril 2015
- Repères sur le territoire lorrain - septembre 2014 : fiche de statistiques
- Note de cadrage - objectifs 2015 du service prévention des risques

2-2 Organisation et méthodes

- Organigramme du service prévention des risques
- Note d'organisation du service prévention des risques
- Les notes d'organisation des unités territoriales sont également disponibles dans la rubrique suivante : Notes d'organisation DREAL
- Répartition des missions du domaine de l'énergie entre le service prévention des risques et le service climat énergie logement aménagement

2-2-1 Risques technologiques

- Actions nationales : bilan des actions 2014 et déclinaison des actions 2015, présenté aux 4 CODERST en avril et mai 2015
- Statistiques 2014 de l'inspection des installations classées
- Procédure d'instruction des dossiers d'autorisation d'exploitation (DAE) ICPE
- Procédure sur le circuit pour les projets d'avis de l'autorité environnementale (ICPE, lignes électriques, canalisations)
- Plan d'action pour l'amélioration des délais d'instruction des DAE ICPE
- Bilan 2013 des dossiers d'autorisation d'exploitation (DAE) ICPE
- Bilan 2014 des dossiers d'autorisation d'exploitation (DAE) ICPE
- Stratégie pour le suivi des établissements lorrains à impact avéré
- Liste des établissements à impact avéré
- Doctrine lorraine sur les sanctions administratives

2-2-2 Risques naturels et hydrauliques

- Feuille de route du réseau DREAL - DDT pour les risques naturels

2-2-3 Pilotage, animation et coordination

- Tableau ETP SPR et UT / RETP DREAL-DDT et notification des ETP BOP 181

- Contrat de BOP 181 Lorraine et le contrat de BOP 181 Rhin-Meuse

2-2-4 Qualité

- Espace dédié à la simplification de la cartographie des processus
- Informations concernant la certification ainsi que les derniers rapports d'audits externes

3- Zoom sur certains risques naturels et hydrauliques en Lorraine

3-1- Mise en œuvre directive européenne inondations

- Documents relatifs à la mise en œuvre de la directive inondations disponibles sur le site internet de la DREAL
- PGRI en consultation du public sur un site dédié

3-2- PPRI

- La note de cadrage servant de plan d'action pour la réalisation des PPRI pour la période 2015-2020 a été validée en collège des directeurs en avril 2015
- Un guide pratique pour la réalisation des PPRI en Lorraine a été finalisé en avril 2015 (élaboré par la DREAL conjointement avec les 4 DDT)

3-3- PAPI et PSR

- Le PAPI Meuse a été labellisé à la Commission Mixte Inondation du 9 avril 2015 :
Rapport d'instruction du PAPI Meuse
- Présentation du PAPI Meuse à la CMI
- Les PAPI d'intention Meurthe et Madon ont été labellisés par la Commission Mixte Inondation en octobre 2012 : Rapport d'instruction du PAPI Meurthe
- Rapport d'instruction du PAPI Madon

3-4- Prévision des crues

- Règlement de surveillance, de prévision et de transmission de l'information sur les crues pour le SPC Meuse Moselle (juillet 2014)
- Page dédiée sur le site internet de la DREAL Lorraine à la prévision des crues
- Organisation pour l'astreinte
- Espace Référents Départementaux Inondations

3-5- Contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques

- Liste des ouvrages hydrauliques
- Convention pour les ouvrages hydrauliques entre DREAL Champagne-Ardenne et DREAL Lorraine
- Plan d'action 2015 ouvrages hydrauliques
- Mallette pour la gestion de crise concernant les ouvrages hydrauliques

3-6- Autres risques naturels terrestres

- Espace dédié aux risques naturels terrestres sur le site internet de la DREAL

3-7- Gestion de crise

- Document pour l'alerte régional
- Page dédiée intranet à l'organisation de l'astreinte crues

4- Zoom sur certains risques technologiques en Lorraine

4-1- PPRT

- Note du préfet à la DGPR sur l'état d'avancement des PPRT en Lorraine - juillet 2014
- Espace dédié aux PPRT sur le site internet de la DREAL Lorraine

4-2- Autres risques industriels

- Impacts et prise en compte avec les autres politiques d'aménagement et d'urbanisme :
- Procédure mise en œuvre pour la consultation de la DREAL par les instructeurs de demandes ADS (permis de construire...) pour donner un avis sur les risques anthropiques

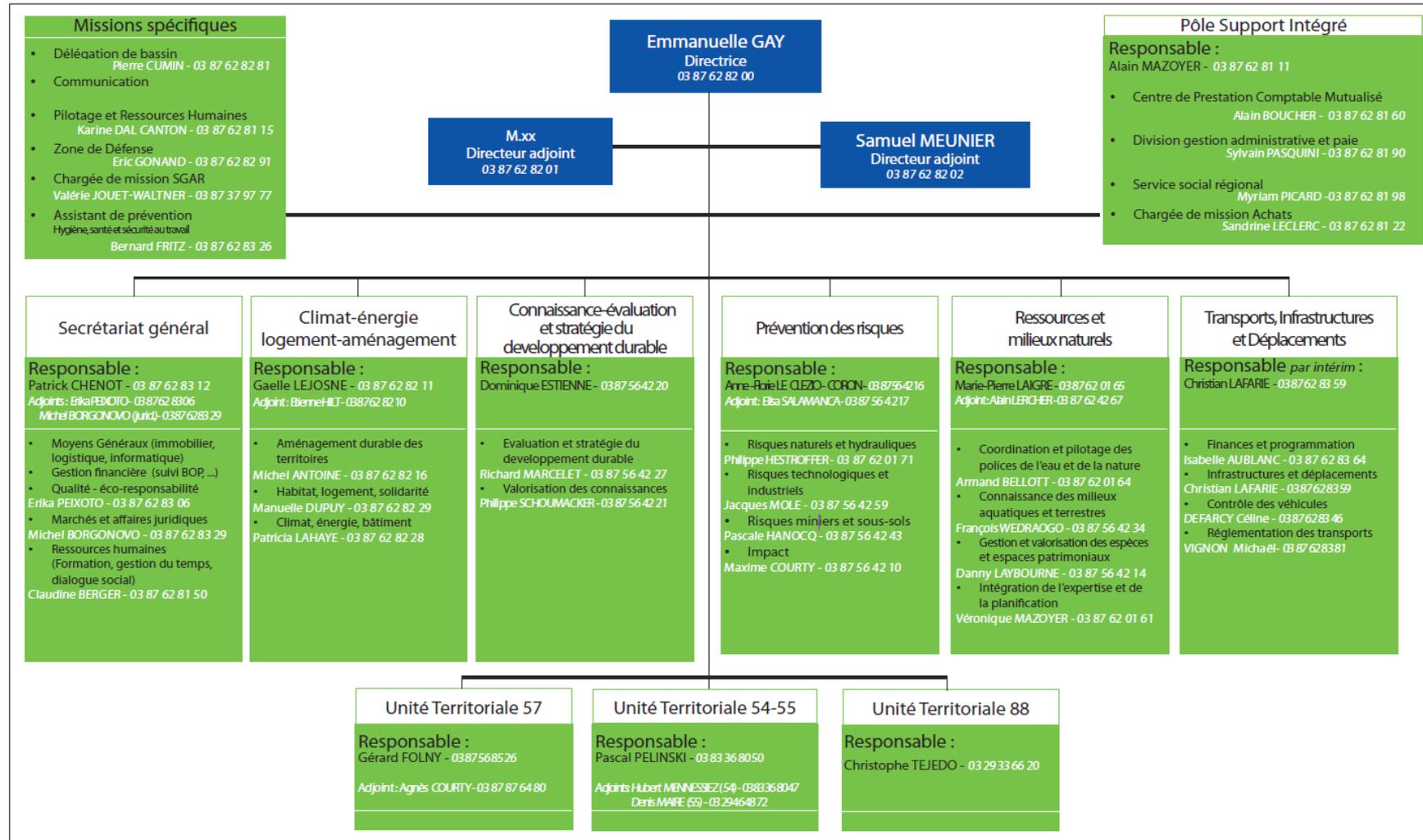
4-3- Risques miniers et sous-sol

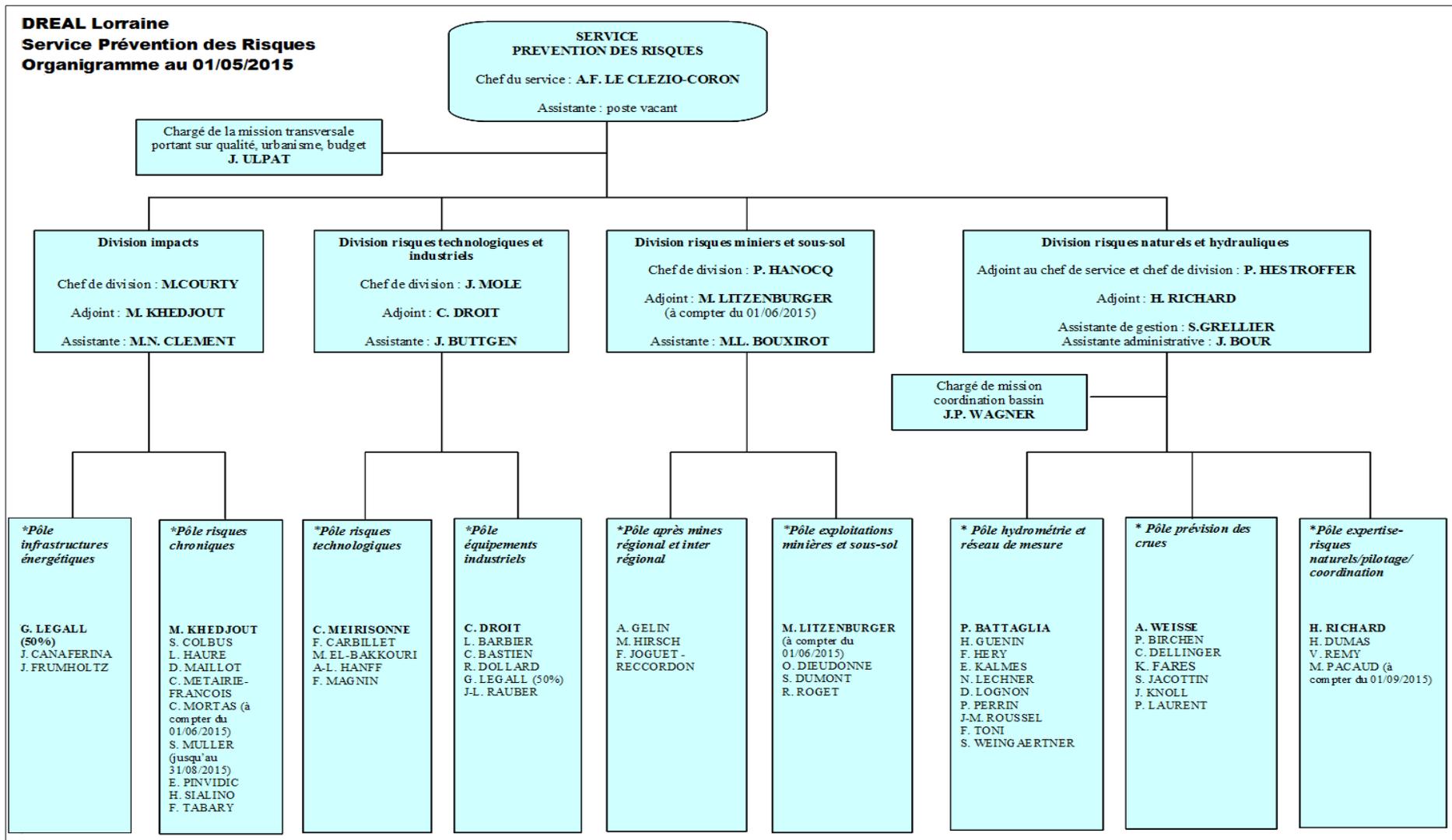
- Espace dédié aux risques miniers et sous-sol sur le site internet de la DREAL Lorraine
- Compte-rendu de la dernière réunion de pilotage de Geoderis
- Présentation des risques miniers en Lorraine faite lors de la venue du bureau sol et sous-sol de la DGPR en mars 2014 :
 - Bassin houiller
 - Bassin ferrifère
 - Bassin salifère
 - Concessions

4-4- Atelier territoire Val de Fensch et vallée de l'Orne

- Documents relatifs à la candidature et aux ateliers qui se sont déroulés en 2014 :
 - Dossier de candidature
 - Séminaire lancement ; discours de l'Etat
 - Séminaire lancement ; programme
 - Invitations aux ateliers
- Le carnet de suivi et la feuille de route, encore à l'état de projet

4. Organigrammes





5. Glossaire des sigles et acronymes

Acronyme	Signification
ACAL	Région Alsace, Champagne-Ardenne, Lorraine
ADELP	Association pour la défense de l'environnement et la lutte contre la pollution en Moselle-Est
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AE	Autorisation d'engagement
AERM	Agence de l'eau Rhin-Meuse
AMC	Analyse multi-critères
ARS	Agence régionale de santé
AZI	Atlas des zones inondables
B3S	Bureau du sol et du sous-sol (<i>de la DGPR</i>)
BRGM	Bureau de recherches géologiques et minières
BULQUO	Bulletin quotidien de situation hydrologique des bassins de la Moselle, de la Meuse et de leurs affluents
CAMM	Communauté d'agglomération de Metz métropole
CAR	Comité de l'administration régionale
CCTP	Cahier des clauses techniques particulières
CD	Conseil départemental
CDF	Charbonnages de France
CDRNM	Commission départementale des risques naturels majeurs
CEREMA	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CETE	Centre d'études techniques de l'équipement
CIAM	Conférence interdépartementale permanente sur les conséquences de l'arrêt de l'activité minière
CIM	Commission internationale de la Meuse
CIPMS	Commission internationale pour la protection de la Moselle et de la Sarre
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CGEJET	Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies
CLIC	Comité local d'information et de concertation
CO	Monoxyde de carbone
COD	Centre opérationnel de défense (<i>départemental</i>)

Acronyme	Signification
CODERST	Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques
CODIR	Comité de direction (<i>de la DREAL</i>)
COZ	Centre opérationnel de la zone de défense
CP	Crédits de paiement
CPER	Contrat de plan État-région
CR	Conseil régional
CSS	Commission de suivi du site
CUGN	Communauté urbaine du Grand Nancy
DCE	Directive cadre sur l'eau
DD(CS)PP	Direction départementale (de la cohésion sociale et) de la protection des populations
DDRM	Dossier départemental des risques majeurs
DDT	Direction départementale des territoires
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DGEC	Direction générale de l'énergie et du climat
DGPR	Direction générale de la prévention des risques
DICRIM	Dossier d'information communal des risques majeurs
DIRECCTE	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DPSM	Département prévention et sécurité minière (<i>du BRGM</i>)
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRMSS	Division des risques miniers et sous-sol (<i>de la DREAL</i>)
DTA	Directive territoriale d'aménagement
DTADD	Directive territoriale d'aménagement et de développement durables
EDD	Étude de danger
EPAMA	Établissement public d'aménagement de la Meuse et de ses affluents
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPFL	Établissement public foncier de Lorraine
EPRI	Évaluation préliminaire des risques d'inondation
EPTB	Établissement public territorial de bassin
EPTBMM	Établissement public territorial de bassin Meurthe-Madon
ESP	Équipement sous pression
GEMAPI	Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
GEODERIS	Groupement d'intérêt public entre le BRGM et l'INERIS (<i>expert public pour les risques liés à l'après-mine</i>)

Acronyme	Signification
GEO-IDE	Logiciel relatif à l'espace interministériel de l'information géographique
GIAM	Groupe d'information sur l'après-mine dans le bassin houiller lorrain
GIP	Groupement d'intérêt public
GPEEC	Gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences
IADD	Inspecteur de l'administration du développement durable
ICPE	Installation classée pour la protection de l'environnement
IED	Directive relative aux émissions industrielles
IGPEF	Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts
IGM	Ingénieur général des mines
INERIS	Institut national de l'environnement industriel et des risques
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
ISDI	Installation de stockage de déchets inertes
LOADT	Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MEDDE	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
MIGT	Mission d'inspection générale territoriale
MISE	Mission inter-services de l'eau
MPRH	Mission pilotage et ressources humaines (<i>de la DREAL</i>)
MZD	Mission zone de défense (<i>de la DREAL</i>)
NO ₂	Dioxyde d'azote
ONCFS	Office national de la chasse et de la faune sauvage
ONEMA	Office national de l'eau et des milieux aquatiques
ONF	Office national des forêts
OPA	Ouvrier des parcs et ateliers
ORSEC	Organisation de la réponse de sécurité civile
PAPI	Programme d'actions de prévention contre les inondations
PCS	Plan communal de sauvegarde
PDM	Programme de mesures (pour atteindre les objectifs du SDAGE)
PGRI	Plan de gestion des risques d'inondation
PIG	Projet d'intérêt général
PPA	Plan de protection de l'atmosphère
PPC	Programme prioritaire de contrôle
PPFCI	Plan de protection des forêts contre l'incendie

Acronyme	Signification
PPI	Plan particulier d'intervention
PPRI	Plan de prévention du risque inondation
PPRM	Plan de prévention des risques miniers
PPRT	Plan de prévention des risques technologiques
PRSE	Plan régional santé environnement
PSS	Plan des surfaces submersibles
Quotas CO ₂	Réglementation européenne relative aux quotas d'émission de gaz à effet de serre
RDI	Référent départemental inondation
RDAC	Règlement départemental d'alerte des crues
REACH	Règlement européen pour sécuriser la fabrication et l'utilisation des substances chimiques dans l'industrie
RETEX	Retour d'expérience
RIC	Règlement de surveillance, de prévision et de transmission de l'information sur les crues
RMC	Bassin Rhône-Méditerranée-Corse
SAARLORLUX	Espace coopératif transfrontalier entre l'Allemagne, la Belgique, le Grand Duché de Luxembourg et la France
SECLA	Service climat, énergie, logement et aménagement <i>(de la DREAL)</i>
SCESDD	Service connaissance, évaluation et stratégie du développement durable <i>(de la DREAL)</i>
SCHAPI	Service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des inondations
SCSOH	Service de contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques <i>(de la DREAL Champagne-Ardenne)</i>
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SDPC	Schéma directeur de prévision des crues
SG	Secrétaire général ou secrétariat général <i>(de la préfecture ou de la DREAL)</i>
SGAR	Secrétaire ou secrétariat général pour les affaires régionales <i>(préfecture de région)</i>
SIG	Système d'information géographique
SIOUH	Système d'information sur les ouvrages hydrauliques
SIRACED-PC	Service interministériel régional des affaires civiles et économiques de défense - protection civile
SLGRI	Stratégie locale de gestion des risques d'inondation
SN	Bassin Seine-Normandie
SPC	Service de prévision des crues
SPR	Service prévention des risques <i>(de la DREAL)</i>
SRMN	Service ressources et milieux naturels <i>(de la DREAL)</i>

Acronyme	Signification
STID	Service transports, infrastructures et déplacements (<i>de la DREAL</i>)
TGAP	Taxe générale sur les activités polluantes
TIM	Transmission de l'information aux maires
TRI	Territoire à risque important d'inondation
UIC	Union des industries chimiques
UIMM	Union des industries et des métiers de la métallurgie
UNICEM	Union nationale des industries de carrières et matériaux de construction
UO	Unité opérationnelle
UT	Unité territoriale (<i>de la DREAL</i>)
UTAM	Unité territoriale après-mine (<i>du BRGM</i>)
VNF	Voies navigables de France

6. Observations issues de la phase contradictoire

6.1 – Remarques de la DREAL Lorraine le 10 mars 2016

Observations de la DREAL	Commentaires des auditeurs
Page 4 : Avant-dernier paragraphe : « à l'exception du bassin de la Meuse » : ajouter la Meurthe et le Madon qui disposent aussi d'un EPTB	Certes, mais EPAMA et EPTBMM ne sont pas comparables, le 2ème étant dans la catégorie de ceux pour lesquels il y a encore beaucoup à faire.
Page 5 : Référence à la séparation fonctionnelle et géographique des services risques naturels et technologiques dans la DREAL ACAL (présent aussi à plusieurs reprises dans la suite du rapport, page 25 notamment). Chacun des 2 services gardera 3 implantations. Cela relativise fortement la notion de séparation géographique (il y aura sur chaque site des agents des 2 services, en capacité de collaborer).	Ce morcellement géographique en de nombreuses entités locales confirme bien le risque évoqué, malgré les doublons systématiques de services sur les trois anciens territoires régionaux.
Page 14 (chapitre1122) : La compétence GEMAPI attribuée aux communes, avec un transfert automatique aux EPCI concernées, permettra d'identifier clairement les gestionnaires des ouvrages hydrauliques qui deviendront « Gemapien ».	Certes, mais c'est encore loin d'être le cas et demande le développement et renforcement d'efforts en ce sens.
Page 18 : Interactions internationales avec pays frontaliers à développer (comparaison des pratiques ICPE ou démarches concrètes supplémentaires) : des interactions sont déjà en place pour la plateforme de Carling, inspection conjointe avec l'Allemagne sur produits chimiques, dossier remontée de nappe.. + Participation aux commissions fluviales internationales.	Le rapport constate et souligne aussi de telles démarches sectorielles, mais observe également une carence d'approche globale transversale.
Page 19, 1 ^{er} paragraphe (et page 26 également) : Pourquoi une référence à la DIRECCTE parmi les acteurs de la politique de PR ?	Ce n'est effectivement pas totalement du même niveau, bien que la DIRECCTE concourt à la prévention des risques qui s'appliquent aux employés, en veillant notamment au respect du code du travail (ce que fait la DREAL pour les carrières par exemple).
Page 22 : Travailler sur une plaquette qui donnerait de façon didactique et illustrée les perspectives stratégiques : prévu pour fin 2016 / début 2017.	Parfait, mesure ajoutée dans le projet de plan d'action.
Page 23 dernier paragraphe : Réunion mensuelle CODIR où les UD et le SPR participent. Réunion trimestrielles avec les UD + réunions spécifiques en cas de sujets particuliers.	Précision ajoutée dans le texte et en note de bas de page.
Page 24 1 ^{er} paragraphe : outils de suivi et de pilotage : mission coordination + GT Harmonisation qui a été mis en place pour cela.	Précision ajoutée en note de bas de page.
Page 24 Note de bas de page numéro 37 : le club « risques » n'a pas été mis en place en décembre 2014, il existe depuis au moins 6 ans ; à corriger également page 33 et page 34.	Le plan d'actions stratégiques 2015 du réseau des « risques naturels et hydrauliques » indique explicitement en son chapitre 1.3 relatif à ce club en Lorraine, que son organisation remonte à décembre 2014. Ceci étant, la rédaction est modifiée en conséquence.
Page 25 : Ajouter un N à « CDRM » (il s'agit des commissions départementales des risques naturels majeurs – CDRNM)	Oui, sans aucune ambiguïté.
Page 27 Chapitre 2.4.3 : Correctif : ce sont les UD qui rédigent les avis de l'AE avec la contribution des autres services de l'État (et non la division impacts).	Correction prise en compte, même si le principe n'apparaissait pas aussi clair selon les UT.

Page 28 Chapitre 2.4.4 : on peut citer le PRSE comme projet transversal à la DREAL.	Oui, à titre de première d'illustration, tout en sachant que l'impulsion est majoritairement externe à la DREAL.
Page 29 1 ^{er} paragraphe : remplacer « huit départements » par « dix départements ». Il y a 8 UD pour 10 départements ; 11 implantations géographiques de ces 8 UD : les 10 préfectures de département + Forbach	Précision ajoutée dans le texte.
Page 29 Exécution budgétaire 2015 : 472 066 euros en AE et 1 185 860 en CP. La demande en CP pour 2016 serait également à actualiser. On peut ajouter que la difficulté de la gestion budgétaire du BOP 181 est liée à l'évolution des PPRT (mesures supplémentaires, mesures foncières qui évoluent selon un rythme peu prévisible)	Chiffres définitifs non connus lors de l'audit, actualisés dans le texte. Élément souligné par ailleurs dans le rapport, ajouté également à ce niveau dans le texte.
Page 30 4 ^e paragraphe : la démarche d'identification des compétences critiques a été initiée par la MPRH. Le SPR y a participé et en a bénéficié.	Précision ajoutée en note de bas de page.
Page 31 Chapitre 2.6 : on prévoit d'étendre le principe GEO-IDE à l'échelle ACAL. Vigilance sur l'ouverture des données, notamment risques accidentels : cf mission sûreté.	Précision ajoutée en note de bas de page. C'était évident, mais c'est mieux en l'écrivant dans le texte.
Page 33 : Pourquoi référence à « l'articulation avec la Bourgogne et la Franche-Comté » pour les SPC ? Est-ce que ce ne serait pas plutôt pour le pôle OH ?	Même si par définition les bassins versants et donc les SPC sont bien distincts, il n'empêche qu'il importe de ne pas être totalement « aveugle » sur les territoires voisins.
Page 34 Chapitre 2.9 : on peut ajouter qu'une réunion annuelle avec les bureaux de l'environnement des préfectures est assurée.	Complément ajouté dans le texte.
Page 37 Chapitre 2.11 : on peut mentionner la mise en place de visites d'inspection produits chimiques/REACH conjointes avec l'Allemagne (SNF sur la plateforme de Carling, et une visite en Allemagne) qui posent néanmoins des problèmes de confidentialité (concernant les process industriels). On peut ajouter que les autorités allemandes sont associées, un effort est fait par rapport aux enquêtes publiques concernant les projets de Carling en cours (travail avec association en amont..)	Illustration complémentaire ajoutée dans le texte.
Page 37 Chapitre 2.12 : ce qui est prévu : création d'un pôle communication à la DREAL ACAL et d'un référent communication au sein de la mission coordination.	Précision ajoutée en note de bas de page.
Page 40 3 ^e paragraphe : Les crues ne sont pas lentes sur le territoire surveillé par le SPC Meuse-Moselle. Plusieurs tronçons en tête de bassin présentent des réactions rapides (6 à 12h).	C'est ce qui est déjà écrit dans le projet de rapport.
Page 40 : On peut noter des crues importantes sur la Meuse en 1995, 2001 et 2006. Les références aux crues sont rappelées dans le RIC, et également dans les rapports de présentation de chaque TRI.	Précisions ajoutées.
Page 44 1 ^{er} paragraphe : Outre la délégation de bassin et les EPTB, on peut citer comme services ayant fortement travaillé à la mise en œuvre de la directive inondation le SPR et le SCESDD (cartographie).	Accord et compléments pris en compte.
Page 45 2 ^{ème} paragraphe: la DREAL accompagne toujours l'EPTB MM dans sa transformation en syndicat mixte	Nuance introduite dans le texte, l'EPTBMM ne percevant pas les choses totalement de la même façon.
Page 46 : Quelques précisions sur le phénomène de remontée de nappe, l'arrêt des exhaures entraîne un retour vers une situation naturelle des écoulements ou du niveau des nappes. Cela étant, l'urbanisme et les aménagements réalisés par l'homme ont pu ignorer la situation initiale et profiter de conditions favorables à une anthropisation du milieu (assèchement de zone humide, écoulement	La situation est bien perçue comme cela par les auditeurs. Cette explication est trop précise pour figurer intégralement dans le rapport. Quelques précisions complémentaires sont, cependant, apportées dans le

affaibli de cours d'eau) entraînant des conditions de surface différentes de celles connues initialement. Par ailleurs notamment pour les grandes exploitations charbonnières, les affaissements de terrain dus au foudroyage ont également modifié les conditions topographiques de surface rendant certaines zones plus sensibles qu'initialement à l'eau.	texte.
Page 47 2 ^e paragraphe : GEODERIS a publié la carte pour le secteur Ouest, il publiera le secteur Est fin d'année 2016. Plan de communication a été engagé autour de ces cartes : communication auprès des communes, des industriels, de la CLE, du GIAM... Le SPR de la DREAL a quant à lui proposé (étudié) des mesures compensatoires consistant (dans un premier temps) en la création de six forages de rabattement sur la plus petite zone (coût par forage 250 000 €).	L'actualisation de l'état d'avancement de la démarche est introduite dans le projet final du rapport.
Page 54 : Il n'y a pas eu de réunions avec l'UIMM sur le modèle de celles avec l'UIC.	Correction apportée.
Page 56 Chapitre 4.1.3.4 : voir d'une part les propositions du GT PSI formation + proposition de formation éco à destination des agents des DREAL suite à initiative groupement des DREAL.	Précision ajoutée en note de bas de page.
Page 57 Chapitre 4.1.3.6 : Il serait intéressant d'en savoir plus sur le projet qui a été déplacé dans le nord	Cléments fournis lors de la restitution verbale à la direction de la DREAL.
Page 62 Chapitre 4.4 : Objectif d'approbation du PPRT de Verdun a priori en 2016. Et pour Sarralbe, 2016 ou 2017. Précision qu'on peut apporter pour Sarralbe : certaines collectivités remettent fortement en question le fait de financer à hauteur du tiers (compétence régionale, montant CET perçue...)	Le projet de rapport est conforme, ajout cependant de la précision relative aux difficultés de prise en charge financière par les collectivités territoriales concernant Sarralbe.
Page 63 Chapitre 4.5 : DRMSS : 9 agents et non 10.	Modification prise en compte.
Page 64 : quelques corrections : l'UTAM réalise des expertises sur le bassin houiller lorrain uniquement, et parfois des travaux de réparation. Il n'y a pas de convention entre DREAL et UTAM, mais une convention entre MEDDE et BRGM sur les travaux programmés pour l'année N. Une réunion se tient non pas à Metz mais à Paris, réunissant DGPR, BRGM/DPSM et pôles après mines, chaque fin d'année pour établir le programme de l'année suivante. Sur les évolutions à venir dans l'organisation : il est envisagé que les pôles après-mines pilotent les actions du DPSM à la manière dont ils pilotent les actions de Geoderis : les demandes DREAL seraient soumises au pôle qui se chargerait de la demande à DPSM.	Précision et modification ajoutées dans le texte et en note de bas de page.

6.2 – Remarques de la DDT de Meurthe-et-Moselle le 10 mars 2016

Observations de la DDT 54	Commentaires des auditeurs
La recommandation n°8 - "Favoriser l'émergence rapide d'une structure porteuse et de gouvernance du futur PAPI sur le bassin de la Moselle aval" sera une action dont le pilotage relèvera plus naturellement de la DDT 57 (étant donné la majorité des enjeux), à laquelle participera bien entendu la DDT 54 (étant donné ses propres enjeux du TRI THIONVILLE/METZ/PONT-A-MOUSSON).	Accord, pas d'observation particulière.
La thématique sur les risques liés au bassin salifère en périphérie de Nancy aurait pu être plus détaillée : la nappe salée est évoquée avec l'Arrêté Préfectoral de 1991 (p32 §4.5), mais les sondages, la mine de Varangéville -encore en exploitation- et l'ancienne mine de Einville-au-Jard -dossier d'abandon à venir- ne le sont pas, alors qu'il s'agit de sujets techniquement et politiquement prégnants en matière d'aménagement, de risques et d'urbanisme.	Éléments complémentaires introduits dans le rapport.

6.3 – Remarques de la DDT de Moselle le 15 mars 2016

Observations de la DDT 57	Commentaires des auditeurs
Pages 6 et 8 - Liste des recommandations : ajouter la DREAL pour l'action 8 « Favoriser l'émergence d'une structure porteuse et de gouvernance du futur PAPI sur le bassin de la Moselle aval (DREAL et DDT) ».	Accord, le projet de plan d'action de la DREAL étant bien conforme.
Page 25 : ajouter « naturels » pour la commission départementale des risques naturels majeurs (CDRNM)	Modification effectuée.
Page 28 : remarque indicée 52 : SRECC au lieu de SERECC	Correction faite.
Pages 31 et 37 : en constatant à travers les échanges avec les collectivités (Maire et services instructeurs) de la méconnaissance de certains outils de maîtrise de l'urbanisme notifiés (PAC, PIG), la DDT a opté pour la mise à disposition sur le site internet de la Préfecture d'un maximum de données et d'informations relatives aux risques : données nécessaires à la mise en œuvre des obligations de l'information des acquéreurs et locataires, plans de prévention des risques opposables mais également les atlas des zones inondables, réglementation sismique.	Précisions intégrées.
Page 34 : le club risques a été créé avant 2014, voir la DREAL pour la date	Correction faite.
Page 37 : afin de compléter les informations nécessaires à la prise en compte des risques, les porter à connaissance et projets d'intérêt généraux relatifs aux risques seront mis sur le site de la Préfecture en 2016.	Précision apportée en note de bas de page.
Page 39 : en Moselle, les PCS sont suivis par le SIACEDPC, et non la DDT	Nuance introduite dans le corps du texte.
<p>Page 48 : le rapport mentionne « La DREAL..... au regard des inondations ».</p> <p>Des mesures de maîtrise de l'urbanisme en aval des barrages des étangs MAGNOT ont été mises en œuvre à travers des projets d'intérêt généraux (PIG) depuis 2003. Ces PIG sont reconduits tous les trois ans depuis.</p> <p>Une visite des campings exposés aux risques de submersion rapide a été réalisée en 2015 par un groupe de visite (SIRACEDEPC, SDIS, gendarmerie et DDT) en présence des maires afin de faire le point avec les gestionnaires sur les informations et documents relatifs aux risques existants. Un compte-rendu a été adressé aux maires pour leur demander des compléments.</p> <p>Pour ce qui concerne la situation foncière et technique, ces ouvrages, comme les étangs qu'ils forment, appartiennent tous à la commune où ils sont situés (les ouvrages sont situés sur les parcelles cadastrales qui contiennent les étangs. Il n'y a pas de parcelle cadastrale propre aux ouvrages).</p> <p>Les ouvrages ont fait l'objet d'un suivi par la DDE puis la DREAL.</p> <p>Ils ont tous été classés en 2002 par arrêté préfectoral au titre des "ouvrages intéressant la sécurité publique". Certains ont fait l'objet d'arrêté de prescription en 2003 pour la réalisation de travaux de remise en état.</p> <p>Les ouvrages sont les suivants. La date de la dernière visite du service de contrôle de la DDT ou DREAL est précisée.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le Hirbach à HOLVING. Dernier contrôle par le DDT en 2009 ; - la Marais à REMERING-LES-PUTTELANGE. Dernier contrôle par le DDT en 2009 ; - Le Hoste-Haut à HOSTE. Dernier contrôle DREAL/DDT en 2015. Réalisation d'une visite technique approfondie (VTA) par un bureau d'études agréé en 2014; - le Hoste-Bas à HOSTE. Réalisation d'une VTA en 2014 ; - le Diffenbach à PUTTELANGE-AUX-LACS. Dernier contrôle 	Rédaction revue en conséquence.

DREAL/DDT en 2015. Rapport d'auscultation réalisé en 2014 ; - le Welshhoff à PUTTELANGE-AUX-LACS. Dernier contrôle DREAL/DDT en 2015. Rapport d'auscultation réalisé en 2014.	
Page 49 : remarque indicée 112 : Elle peut être complétée par « 30 PPR approuvés en Moselle et deux PPR prescrits »	Complément intégré.
Page 62 Chapitre 4.5. : il est proposé d'ajouter qu'une problématique nouvelle, la remontée de nappe : la remontée de nappes dans le bassin houiller sera, en raison d'un contexte de fortes baisses des consommations d'eau, plus importante que celle issue des prévisions de Charbonnages de France à l'arrêt des travaux miniers. Des études de modélisation abouties sur 15 communes du secteur Ouest du bassin houiller mettent en évidence un impact important de ce phénomène sur les zones urbanisées. Il en résulte la mise en œuvre nécessaire d'une maîtrise de l'urbanisme et de plans de prévention des risques. La mise en place de ces outils réglementaires a généré dès 2015 une mobilisation sur ce sujet et entraînera une augmentation de l'activité du service pendant plusieurs années.	Complément pris en compte.

6.4 – Remarques de la DDT des Vosges le 29 février 2016

Observation de la DDT 88	Commentaires des auditeurs
Page 20 Chapitre 1.3.3 : ce ne sont pas deux mais trois établissements publics qui interviennent aux limites de la région ; l'EPTB Saône-Doubs intervient sur le bassin versant rhodanien du département des Vosges (Saône et affluents).	Complément pris en compte.

7. Plan d'action

RECOMMANDATIONS DE NIVEAU 1	Services mobilisés sous l'autorité des préfets	Actions engagées ou à lancer	Commentaires des auditeurs
<p>1 - Afficher et partager, en globalité, la stratégie régionale pluriannuelle de l'État en matière de prévention des risques naturels et technologiques dans le cadre de la nouvelle région ACAL, ainsi que sa déclinaison départementale et dans les services.</p>	<p>SPRA, SPRNH et DDI</p>	<p>L'élaboration du projet de service de la DREAL ACAL est engagée. Il inclura les orientations stratégiques en matière de prévention des risques (cette mission transversale fait parti de la feuille de route d'un des directeurs adjoints).</p> <p>Chaque année, une présentation de la politique régionale de prévention des risques est faite au sein du CAR (axes directeurs, bilan et perspectives).</p> <p>Il en est de même de la présentation annuelle en CODERST par le SPRA du bilan de l'année précédente et des actions nationales de l'année à venir.</p> <p>Les actions d'échange et de coordination entre services seront poursuivies et renforcées dans les différents réseaux, tels l'actualisation et le partage de la feuille de route « risques naturels » avec les DDT, via deux réunions de pilotage et concertation par an.</p> <p>Sous l'action du service connaissance et développement durable (SCDD), le tableau de bord transversal de la DREAL (comprenant</p>	<p>Dans le contexte d'une lourde charge de travail de création de la nouvelle DREAL ACAL, est-il possible de prendre un engagement de calendrier pour le futur projet de service ?</p> <p>La déclinaison aux différentes échelles de territoires et de services de la stratégie globale est essentielle.</p>

		<p>plusieurs séries d'indicateurs) sera remis à l'ordre du jour, en particulier pour ce domaine d'activité.</p> <p>Avec la constitution du pôle communication dans la nouvelle structure de la DREAL, des actions d'informations internes et externes seront régulièrement initiées (dont une plaquette didactique sur les perspectives stratégiques prévue pour fin 2016/début 2017).</p>	
<p>2 - Établir progressivement la cartographie des risques de non atteinte des objectifs fixés en matière de politique régionale de prévention et en déduire les mesures opérationnelles visant à les maîtriser.</p>	<p>SPRA et SPRNH</p>	<p>Cette action s'inscrit dans le cadre de la démarche de management par la qualité, qui va être relancée dans la nouvelle DREAL, dès recrutement du chargé de mission, a priori en septembre 2016.</p>	<p>Lors de la restitution de l'audit devant la DGPR, la possibilité d'une réflexion nationale sur ce thème visant à définir un cadre type a été évoquée.</p>
<p>6 - Veiller à l'établissement des plans de continuité d'activité des services et des opérateurs concernés en situation de crise et, plus généralement, conforter la vision exhaustive de la DREAL sur l'ensemble des dispositifs et outils de gestion de crise, y compris départementaux.</p>	<p>MZD et DDI</p>	<p>Un groupe de travail a été installé afin d'harmoniser les pratiques en matière de réponse à apporter, de gestion des compétences et de procédures à mettre en œuvre en situation de crise. Il devrait rendre ses propositions en juin 2016 et se décliner en un RETEX sur le 2ème semestre.</p> <p>L'élaboration d'un plan de continuité d'activité ne peut se concevoir dans la période de construction de la DREAL. A l'horizon 2018, une fois élaborés les autres documents structurants, il s'imposera avec une forte implication du secrétariat général (locaux, communication, informatique, véhicules, compétences, EPI) et des services métiers</p>	<p>Durant toute la période de transition jusque fin 2018, il convient, cependant, de s'assurer que les conditions minimales de continuité de l'activité de la DREAL en situation de crise sont assurées, même si cette action ne fait pas l'objet pour l'instant d'un plan formel.</p> <p>Au-delà de la DREAL, il s'agit aussi pour elle de s'assurer que les autres services et opérateurs locaux</p>

		<p>(identification des actions à accomplir en situation de continuité d'activité sur plusieurs pas de temps de crise).</p> <p>Dès à présent, des dispositions opérationnelles spécifiques sont prises en ce sens, par exemple pour le central de prévision des crues qui dispose d'un groupe électrogène et de serveurs de secours. De même, la liaison avec les stations hydrométrie bénéficie déjà de redondance (liaison GSM + RTC).</p> <p>Dans le cadre du groupe de travail NTIC : VPN, il est envisagé la mise en place de nouveaux outils devant permettre de travailler depuis n'importe quel site géographique.</p>	<p>de l'État disposent bien d'un tel plan de maintien et de continuité de leur activité, en situation des différentes crises potentielles.</p> <p>Même si ce n'est pas de sa responsabilité directe, la DREAL devrait renforcer sa connaissance, en formalisant plus fortement son suivi de l'avancement des PCS et DICRIM, pour la région et par départements (par exemple leur taux d'avancement devrait être un indicateur du tableau de bord de la DREAL).</p>
<p>7 - Renforcer l'appui apporté par l'État aux instances porteuses des PAPI pour garantir leur aboutissement, l'appropriation de la procédure de labellisation et leur bonne mise en œuvre.</p>	<p>SPRNH et DDT</p>	<p>Dans le cadre de l'élaboration des SLGRI et la préparation des actions prioritaires correspondantes, présentation de la procédure PAPI et en particulier de ses évolutions (cahier des charges PAPI 3).</p> <p>Accompagnement systématique en amont des porteurs de projet sur la réalisation des dossiers techniques, notamment à l'aide de l'analyse multicritères (AMC), un chargé d'affaires de la DREAL étant en cours de formation à l'AMC avec l'appui du CEREMA.</p>	<p>Est-ce qu'une date prévisionnelle de transformation de cet EPTB en syndicat mixte</p>

		<p>Pour sa transformation en syndicat mixte, l'EPTB Meurthe-Madon a mandaté un cabinet spécialisé d'avocats. En collaboration avec la préfecture 54 et la DDT 54, le pôle RN et la délégation de bassin de la DREAL participent à l'évolution de ces statuts, tant sur le plan du futur périmètre d'intervention que de la liaison avec le dépôt et la labellisation du PAPI travaux en projet.</p>	<p>peut être annoncée ?</p>
<p>8 - Favoriser l'émergence d'une structure de gouvernance porteuse du futur PAPI sur le bassin de la Moselle aval.</p>	<p>SPRNH et DDT</p>	<p>Présentation du calendrier de la directive inondation et des projets d'arrêtés SLGRI aux élus prévue en 2016.</p> <p>La mobilisation du corps préfectoral et des DDT (principalement DDT57) est effective. L'objectif est de parvenir à avancer concrètement sur l'élaboration des SLGRI avec les acteurs du territoire, en ayant la fin de l'année 2016 comme date cible, sans s'interdire comme l'envisage la DGPR d'émarger sur le début 2017 avec certains TRI.</p> <p>Le principe de modélisation hydraulique de la Moselle en régie est posé, pour faire émerger une structure politique sur le TRI de Metz. A la mi-mai 2016, des discussions doivent se tenir entre le préfet et le président de la Communauté d'agglomération « Thionville Porte de France ». En septembre 2016, le lancement de la modélisation hydraulique du cours d'eau, avec un comité technique (EPCI,</p>	<p>Ce dossier apparaît prioritaire.</p>

		DREAL, AERM, VNF, CEREMA, CD) pourrait constituer un « embryon » de cette structure porteuse.	
9 – Conforter le suivi foncier et technique des ouvrages liés aux « étangs Maginot » , pour assurer la sécurité des territoires situés à l’aval.	SPRNH et DDT57	<p>En aval de ces six ouvrages, des projets d'intérêts généraux (PIG) ont été mis en œuvre depuis 2003 et sont régulièrement reconduits.</p> <p>Ces ouvrages – ainsi que les étangs - sont la propriété des communes concernées. Ils ont été classés en 2002 par arrêté préfectoral au titre des ouvrages intéressant la sécurité publique. Pour certains, des arrêtés de prescription de remise en état ont été pris en 2003.</p> <p>Ces ouvrages ont été contrôlés sous la conduite de la DDT ou la DREAL entre 2009 et 2015.</p> <p>Une visite des campings exposés a été réalisée en 2015 par un groupe de représentants de l’État (SIRACEDEPC, SDIS, gendarmerie et DDT57), en présence des maires. Des compléments ont été demandés aux maires.</p>	La sensibilisation des élus et des acteurs locaux aux risques présentés par ces installations doit être régulièrement entretenue.
10 - Examiner et planifier l'échelonnement des mis en sécurité des barrages réservoirs avec VNF et veiller localement à son respect.	SPRNH et DGPR	<p>Une inspection régulière de chacun des ouvrages hydrauliques (OH) est organisée, avec relance de VNF pour la fourniture de l'échéancier des travaux à réaliser.</p> <p>Le pôle OH de la DREAL se structure et profitera de l'effet d'échelle pour rencontrer les principaux opérateurs dans le cadre de bilans annuels. VNF en fait partie.</p> <p>Le pôle OH va aussi</p>	Lors de la restitution à l'administration centrale du projet de rapport d'audit, le DGPR a indiqué son souhait de rencontrer le DG de VNF, en particulier sur ce sujet.

		prioriser son action sur les ouvrages mis en révision spéciale.	
14 - Reconsidérer le processus de rédaction et d'approbation des rapports ICPE , en évitant la sur-qualité et en allégeant leur circuit de validation.	SPRA	<p>Une réflexion est en cours dans le cadre du groupe de travail d'harmonisation des pratiques de « contrôles » ainsi que de définition des « affaires déléguées (instruites uniquement en UD) et non déléguées ».</p> <p>Les propositions doivent être rendues en juin ; elles donneront lieu à consultation des agents SPRA et UD à l'été, suivant l'objectif d'être adoptées à l'automne 2016.</p>	
16 - Examiner les risques liés à la compétence des inspecteurs du travail en matière de respect des lois sociales dans les carrières et envisager, avec le ministère chargé du travail, le transfert de cette responsabilité aux DIRECCTE.	DGPR et SPRA	<p>Des formations régionales sont en cours d'organisation sur des thématiques de droit du travail en lien avec la DIRECCTE.</p> <p>L'éventuel transfert de responsabilité aux DIRECCTE est un sujet relevant du niveau de la DGPR.</p>	La DGPR a été sensibilisée lors de la restitution du projet de rapport de l'audit.
17 - Établir, en association avec les DD(CS)PP, une évaluation de la prise en charge des ICPE agricoles et agroalimentaires dans les dix départements de la région ACAL et en tirer les enseignements en termes de fragilité existante et de fonctionnement commun harmonisé.	SPRA et DD(CS)PP	<p>Ce projet qui va être initié suite aux conclusions du groupe de travail du PSI sur l'inspection des installations agricoles par les DDPP (conclusions rendues en novembre 2015), demandant aux préfets la réalisation d'un diagnostic et une proposition de nouvelle organisation.</p> <p>Organisation mi-mars d'une réunion avec les deux CRIC (Champagne-Ardenne et Alsace-Lorraine) avec lancement du projet de diagnostic, la définition d'une nouvelle</p>	

		<p>organisation sera conduite dans la foulée.</p> <p>En parallèle, maintien ou développement de formations à destination des inspecteurs en DDPP, également invités aux formations DREAL.</p>	
RECOMMANDATIONS DE NIVEAU 2			
<p>3 - Accentuer la gestion prévisionnelle des ressources humaines, tout en privilégiant la recherche de stabilité et de fidélisation locales des personnels.</p>	<p>SG ministère, DGPR, SG DREAL , SP, SPRA et SPRNLH</p>	<p>Un plan d'action RH sera construit au niveau de la DREAL et sur la zone de gouvernance des effectifs, après la mise en œuvre opérationnelle de la nouvelle organisation (juillet 2016).</p> <p>Exploitation des conclusions du groupe de travail PSI sur formation et gestion des emplois et carrières rendues en novembre 2015.</p>	<p>Action à adapter en fonction de l'évolution progressive de l'organisation de la DREAL entre juillet 2016 et décembre 2018.</p>
<p>4 - Instituer progressivement, à l'échelle de la Lorraine et de la région ACAL, un partenariat structuré et continu avec les autorités judiciaires.</p>	<p>SPRA et tous services</p>	<p>Un échange a eu lieu en Lorraine lors d'une journée inspection fin 2013 avec l'équipe du procureur de Metz. Ce type d'échanges / information pourrait être proposé régulièrement.</p> <p>Des rencontres au niveau de la hiérarchie de la DREAL, du SPRA et des UD pourraient être initiées ou relancées.</p>	<p>Action à développer après stabilisation de l'organisation interne de la DREAL ACAL.</p>
<p>5 - Consolider et dynamiser la communication interne et externe, relative à la prévention des risques, en particulier en fiabilisant rapidement les sites internet et, à terme, en instaurant un plan annuel de communication et de valorisation d'ensemble.</p>	<p>SPRA, SPRNLH et DDI</p>	<p>Une mission coordination faisant le lien avec le futur pôle communication de la DREAL (plaquette...) est créée au sein du SPRA dans la nouvelle organisation.</p> <p>Le site internet de la DREAL ACAL est en cours de construction.</p>	<p>L'enjeu de la création et de la mise à jour régulière des sites internet et intranet de la DREAL ACAL est une priorité.</p>

		<p>Plusieurs actions, tant nationales que régionales, visant à communiquer sur les risques sont engagées (SIS, GEO-IDE...).</p> <p>Le pôle communication de la DREAL est en phase de construction, il a déjà lancé les travaux pour le site internet de la DREAL ACAL (déjà en place et va être enrichi progressivement) et les travaux pour le site intranet doivent démarrer au 2e semestre 2016.</p>	
<p>11 - Veiller à la prise en compte adaptée du risque sismique, en particulier, au sud-est de la région, notamment lors des études de danger des barrages de Bouzey et de Pierre-Percée.</p>	SPR NH	<p>Les EDD (études de danger) des ouvrages du Vieux Pré et de Bouzey prennent en compte le risque sismique.</p> <p>Ces documents ont été rédigés avant la parution du rapport rédigé à la demande de la DGPR, intitulé "Risque sismique et Sécurité des ouvrages hydrauliques" qui devra être pris en compte dans les prochaines EDD.</p> <p>Il est aussi prévu que le pôle Risques naturels en charge de l'animation de la politique publique de prévention dispose d'un ingénieur référent sur la sismicité.</p>	<p>La sensibilité à ce risque est nécessairement renforcée avec le territoire élargi en particulier à l'Alsace.</p>
<p>12 - Procéder à un état des différences significatives de mise en œuvre de la réglementation ICPE dans les autres pays, en particulier limitrophes, dans l'optique d'éclairer positivement le débat local par l'intermédiaire de la DREAL.</p>	SPRA et DGPR	<p>Des inspections conjointes Allemagne/SPRA sur REACH seront menées et permettront de comparer les approches. Une inspection chez SNF (plateforme Carling) est prévue courant 2016.</p> <p>Des inspections conjointes Allemagne/Suisse/France pour les risques accidentels sont déjà en place depuis une quinzaine d'années, un</p>	

		<p>agent de Strasbourg y participe, cela sera maintenu.</p> <p>Étude sur les différences de mise en œuvre de la réglementation : exploitation de celles déjà produites par la DGPR.</p>	
<p>13 - Veiller, dans le contexte de la réorganisation territoriale de l'État et des moyens déployés en région, non croissants, à ce que les délais d'instruction ICPE ne soient pas allongés et proposer une procédure express.</p>	<p>SPRA et DGPR</p>	<p>Une réflexion interne constante sur l'amélioration des délais d'instruction est en place.</p> <p>Un groupe de travail "Instruction" a été installé dans le cadre de la réorganisation de la DREAL, pour harmoniser les procédures et les bonnes pratiques.</p> <p>L'ensemble des groupes de travail relatifs à l'harmonisation doit rendre ses propositions en juin prochain ; elles donneront lieu à consultation des agents du SPRA et des UD à l'été 2016, dans l'objectif d'être adoptées à l'automne suivant.</p> <p>Une procédure de traitement de dossiers par l'échelon régional (SPRA), si difficultés particulières en UD à respecter les délais, est mise en place.</p>	
<p>15 - Étudier le principe d'un niveau de formation simple de tout inspecteur ICPE aux équipements sous pression (ESP), de même que la formation de tout inspecteur ESP à l'inspection ICPE.</p>	<p>DGPR et SPRA</p>	<p>Les inspecteurs sur des postes ESP suivent la formation classique IIC semaine métier / semaine technique ; dans le module "risques accidentels" de la semaine technique est incluse une présentation succincte sur les ESP.</p> <p>Les formations locales intégrées dans les journées inspection seront maintenues dans le format ACAL.</p>	

