

Bilan de l'action de l'inspection des installations classées et des ouvrages hydrauliques en Normandie au titre de l'année 2020

Toute exploitation industrielle ou agricole susceptible de créer des risques ou de provoquer des pollutions ou nuisances, notamment pour la sécurité et la santé des riverains est potentiellement une installation classée pour la protection de l'environnement (dite ICPE). Elle est alors soumise à une police administrative spéciale, la police des installations classées.

L'action de prévention des risques liés aux installations classées s'organise autour de deux thématiques principales :

- la prévention des risques accidentels ;
- la prévention des impacts à moyen-long terme liés aux émissions dans les différents milieux (eau, air, sol), aux usages des sols (artificialisation, carrières), ou encore par exemple à la gestion des déchets.

Les installations classées industrielles sont suivies par la DREAL. L'inspection y est organisée avec deux niveaux :

- des unités départementales et bidépartementales : elles sont composées d'inspecteurs généralistes, qui effectuent le suivi au jour le jour des sites, depuis l'instruction des demandes d'autorisation environnementales jusqu'aux inspections des sites ;
- un service régional support : le service risques, composé notamment de « fonctionnels », spécialistes chargés d'animer et de piloter l'inspection sur une thématique particulière permettant une déclinaison homogène des instructions nationales, une capitalisation des retours d'expérience, tout en tenant compte des enjeux spécifiques des territoires. Le service risques décline également les objectifs nationaux.

Les installations classées agricoles sont par ailleurs suivies par les DDPP ou DEETS(PP), avec un appui de la DREAL sur certains aspects communs aux missions des deux structures.

L'inspection des ouvrages hydrauliques est chargée du contrôle des digues autorisées, systèmes d'endiguement et barrages. Elle agit en étroite collaboration avec la police de l'eau des DDT(M), qui a notamment en charge l'instruction des demandes d'autorisation de ces ouvrages.

La DREAL porte également des missions d'inspection en matière d'équipements sous pression, de canalisations, de mines et carrières et d'après-mine.

TExtes stratégiques de Référence

Les orientations pluriannuelles 2019 – 2022 de l'inspection des installations classées identifient 4 priorités :

- «
- *accroître la présence sur le terrain par un gain de 50 % sur les contrôles bruts annuels par équivalent temps plein travaillé d'inspecteur ICPE, sur la durée du plan ;*
 - *continuer à progresser sur les délais d'instruction des projets d'implantations ou d'extensions économiques ;*
 - *accroître la lisibilité sur les priorités d'actions, donner les outils pour maîtriser la charge et répondre aux attentes ;*
 - *moderniser les processus et la posture, dans le contexte d'ouverture de l'État aux parties prenantes et de la révolution numérique ».*

Ces orientations sont complétées par le plan d'action de la ministre du 11 février 2020 dit "post-Lubrizol", issu du retour d'expérience de l'incendie du 26 septembre 2020 à Rouen (cf 1.), et, pour l'année 2020, par la note du 6 mai relative aux orientations de la politique de contrôle en période de COVID-19 (cf 2.).

Pour ce qui concerne les ouvrages hydrauliques, les priorités concernent également l'inspection de terrain, ainsi que l'accompagnement des collectivités dans le cadre de la création de la compétence exclusive et obligatoire « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (GEMAPI). Cette réforme rend en effet les EPCI-FP gestionnaire légitime des ouvrages de protection contre les inondations. Ces derniers doivent en particulier définir des systèmes d'endiguement, dont l'autorisation relève de la nomenclature « loi sur l'eau », les études de danger étant instruites par l'inspection des ouvrages hydrauliques.

L'objet de ce rapport est de présenter quelques actions qui illustrent l'action de l'inspection en Normandie dans le cadre de ces priorités en 2020. Ces quelques points ne constituent qu'une partie des actions de l'inspection, dont l'activité majeure reste constituée de l'inspection des sites à périodicité fixée, l'instruction des demandes d'autorisation et de modification des sites et ouvrages, l'instruction des révisions périodiques des études de danger (pour les sites Seveso et les ouvrages hydrauliques ainsi que les ports, les suites de ces instructions pouvant conduire à la modification du règlement local portuaire par le SIDPC concerné) et de la réévaluation de la conformité des sites par rapport aux meilleures techniques disponibles (pour les sites relevant de la directive 2010/75/UE relative aux émissions industrielles, appelée directive IED)

1. Actualité 1 : mise en œuvre du plan d'action du gouvernement du 11 février 2020 dit "post-lubrizol"

L'action de l'inspection a été fortement guidée par le plan d'action mis en place à la suite de l'incendie de Lubrizol et de NL Logistique annoncé par Elizabeth Borne le 11 février 2020. Ce plan d'action est lui-même issu de la mission des inspections générales^[1] à laquelle les services de l'État de la Seine-Maritime avaient apporté une contribution grâce à leur retour d'expérience. Les principales mesures de ce plan d'action, complété le 24 septembre par Barbara Pompili, comportent notamment :

- des mesures de transparence, notamment l'identification de sites "à vigilance renforcée" et la publication à compter de 2022 des rapports de l'inspection sur internet ;
- un approfondissement de la connaissance des produits susceptibles d'être émis lors d'un incendie, et des moyens de mesures pouvant être déployés ;
- l'inspection systématique, d'ici à 2022, de tous les sites ICPE présents à moins de 100m d'un site Seveso, pour éviter les risques d'effets dominos liés à des sites inconnus de l'administration.
- un renforcement de la réglementation sur les entrepôts et les liquides inflammables (élargissement du champ d'application des textes, restrictions sur les contenants susceptibles de fondre ; augmentation du volume minimal des rétentions ; augmentation des réserves minimales en eau et émulseurs ; obligation d'avoir un plan de défense incendie pour tous les entrepôts classés même à simple déclaration ; éloignement des stockages extérieurs des parois pour limiter les risques d'effets domino ; tenu à jour de l'inventaire des matières stockées ; etc.)
- la confirmation d'une augmentation du nombre de contrôles de 50 % à l'échelle nationale à l'horizon 2022 ;
- la création d'un bureau d'enquête accident ;

Ces mesures ont, pour leur partie réglementaire, donné lieu à 2 décrets et 5 arrêtés en septembre 2020. Elles sont complétées par un plan d'action du ministère de l'Intérieur, dont la mesure-phare est le déploiement du dispositif de cell broadcast à horizon fin 2021-2022

L'inspection des installations classées en Normandie, outre sa participation aux retours d'expérience nationaux, a lancé dès le début de l'année la mise en œuvre des mesures déclinables immédiatement. Les thématiques d'entrepôts et de sécurité incendie ont occupé une place importante dans le programme d'inspection (voir notamment le 3. de ce rapport). Des mesures de mise à niveau et d'amélioration ont été demandées à plusieurs exploitants dans le cadre de cette nouvelle réglementation et du retour d'expérience en général. Le travail de diversification des sites inspectés a débuté ainsi que celui nécessaire à l'augmentation ambitieuse du nombre de contrôles prévu dans le plan.

^[1] L'incendie « Lubrizol / NL Logistique » du 26 septembre 2019 à Rouen, éléments d'analyse et propositions de suites à donner (CGEDD - CGE)

2. Actualité 2 : suivi des variations d'activités durant les alternances confinement/ déconfinement

L'année 2020 a également été marquée par les alternances de confinement et déconfinement. Durant le confinement, de nombreux sites ont continué à fonctionner, en particulier en lien avec les activités nécessaires à la continuité du fonctionnement du pays (énergie, agro-alimentaire, pharmacie...). Ces périodes ont été critiques en matière de sécurité industrielle : fonctionnement en sous-effectif, changements rapides de régime arrêt / reprises. Elles ont donc requis un suivi particulier par l'inspection à chaque étape :

- suivi à distance des mesures mises en œuvre par les sites Seveso pour maintenir les activités essentielles pour la France avec un niveau de sécurité suffisant, et contrôles sur le terrain par sondage y compris pendant le confinement ;
- suivi régional des informations sur la continuité des services de collecte et de traitement des déchets. Une évaluation quotidienne de la situation des sites de traitement était réalisée afin de prendre les dispositions nécessaires concertées avec l'échelon national tout en prenant en compte les spécificités locales et la multiplicité des intervenants (particuliers, collectivités territoriales, services de l'Etat, exploitants privés et publics). La gestion des déchets à risques infectieux (DASRI) dont la production allait jusqu'à saturation des installations de traitement dans les régions les plus touchées par l'épidémie lors de la première vague (Ile de France en particulier, qui a transféré une partie de ses propres déchets vers des installations disposant encore de quelques marges, notamment en Normandie) a été suivie quotidiennement. Celle des boues de station de traitement des eaux usées urbaines ou mixtes qu'il convient désormais d'hygiéniser depuis début avril 2020 a été et est encore un sujet de vigilance, aussi bien par l'inspection en DREAL lorsque les stations d'épuration ont des rejets essentiellement d'origine industrielle, qu'en DD(CS)PP pour les volets agricoles. Comme pour les installations à risques, des contrôles terrain par sondage ont été maintenus pendant cette période.
- encadrement des activités dérogatoires comme la production de gels hydroalcooliques ;
- mobilisation en cas d'accident ;
- suivi des sites au moment des redémarrages, ainsi que des chantiers BTP en lien avec les risques liés aux canalisations comme les percements accidentels.

3. Un exemple de diversification des inspections : l'action de contrôle renforcé sur les bâtiments de stockage

Dans la continuité des actions thématiques nationales 2019 et du retour d'expérience de l'incendie du 26 septembre 2019, l'inspection des installations classées normande a réalisé une action spécifique ciblant les bâtiments de stockage de divers sites industriels allant de simples sites à déclaration à des sites Seveso. Les thématiques étaient issues du retour d'expérience 2019 : connaissance en temps réel des produits stockés, détection incendie, disponibilité des moyens d'extinction, et organisation spatiale des stockages compatible avec la minimisation des effets dits "domino".

Cette action, pour plus de lisibilité, a été concentrée sur 2 semaines du mois de juin, avec 59 inspections dont 51 inopinées. Une plaquette de synthèse a ensuite été diffusée aux industriels, mais aussi aux préfetures. Elle est disponible sur le site de la préfeture de région et sur le site de la DREAL.

www.normandie.developpement-durable.gouv.fr/plaquette-sur-le-bilan-des-batiments-de-stockage-a3512.html

Cette action a donc contribué à l'amélioration de la sécurité industrielle de la région, au rappel de plusieurs fondamentaux grâce à un ciblage précis, et à sensibiliser des sites moins fréquemment inspectés à leurs obligations réglementaires en matière d'ICPE, et le cas échéant à encadrer réglementairement leur retour en conformité.

4. Un exemple de structuration de l'action : la participation à la stratégie régionale "littoraux normands 2027"

Pour faire face aux risques littoraux, prégnants en Normandie, et qui vont s'accroître avec le changement climatique, un partenariat entre services et opérateurs de l'État, collectivités territoriales et universités s'est structuré pour donner naissance à une stratégie régionale de gestion intégrée de la bande côtière appelée « Littoraux normands 2027 ».

www.normandie.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/littoraux_normands_4pages-v8.pdf



L'objectif est de faciliter et accélérer l'adaptation et l'anticipation des risques liés au changement climatique, à moyen et long termes, par les EPCI-FP et de renforcer la lisibilité de l'action de l'État et de ses partenaires, en orientant et coordonnant les actions de chacun. Cette stratégie a été déclinée en un plan d'actions, dont la mise en œuvre est pilotée par le service risques de la DREAL. Ce dernier est également pilote de certaines actions telles que l'amélioration de la vulnérabilité au risque inondation des entreprises, l'incitation des collectivités à se lancer dans un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) ou le recensement des décharges littorales et la définition d'une méthodologie régionale visant leur résorption. D'autres actions de la stratégie sont portées par d'autres services, par exemple en matière de développement de la connaissance du trait de côte et des enjeux associés.

5. Le déploiement des outils de modernisation de l'administration

Plusieurs projets de modernisation de l'administration ont été portés en 2020 par le ministère en charge de l'environnement, et notamment par la direction générale de la prévention des risques. Les outils ainsi conçus doivent ensuite être alimentés par le niveau local avec les données terrain, les procédures doivent être adaptées et déployées, et les agents publics formés ce qui a constitué un travail significatif pour les services concernés au niveau local, dont l'inspection des installations classées. Plusieurs grands projets de ce type sont à mentionner.

En matière de simplification des procédures tout d'abord, le guichet unique numérique (GUN) permet la numérisation et la simplification de l'expérience utilisateur pour les procédures d'autorisation environnementale (ICPE et IOTA). Des informations sont disponibles sur Service-public.fr et sur le site de la DREAL :

www.normandie.developpement-durable.gouv.fr/mise-en-oeuvre-teleservice-pour-les-autorisations-a3592.html

En matière d'information du public, l'accès aux informations sur l'état de pollution des sites se poursuit. L'outil national Infosol a été mis en place en octobre 2020, et a vocation à terme à rassembler toutes les données, aujourd'hui dispersées sur plusieurs outils comme Georisques et Basol, dont l'administration a connaissance sur la pollution des sols et des eaux souterraines. Outre l'aspect numérique, en ce qui concerne plus particulièrement les secteurs d'informations sur les sols (SIS), le travail de fond d'inscription des sites en SIS s'est poursuivi en 2020, avec le classement de 123 sites, portant à 143 le nombre de SIS en Normandie, soit les 2/3 des sites pré-identifiés. D'autres collectivités doivent encore être consultées et recevront prochainement des courriers en ce sens de la part du préfet de département.

6. La préparation à une éventuelle crise

Si le retour d'expérience de l'incendie du 26 septembre 2019 a donné lieu à un vaste plan d'action concernant les risques technologiques, dont certaines actions ont été décrites dans les chapitres précédents et pour lesquelles la réglementation présentée par Barbara Pompili le 24 septembre 2020 à Rouen offre un support réglementaire accru, la préparation à une crise est un sujet qui concerne les risques d'une manière plus large. C'est pourquoi en 2020, le service de contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques a élaboré des fiches réflexes en cas de crise pour tous les barrages de la région. À destination des référents départementaux inondation (RDI) en DDT(M), ces fiches synthétisent les éléments des études de dangers produites par les gestionnaires des barrages, utiles en cas de crise (localisation, modalités d'accès, coordonnées du gestionnaire, caractéristiques de l'ouvrage, cotes de retenue normale et en crue, consignes d'exploitation en cas de crue, onde de submersion, etc.)

7. Un exemple d'action transverse à l'inspection structurée au niveau national

Le programme d'inspection annuel de l'inspection est composé d'inspections sur les sites à plus forts enjeux à périodicités fixées, d'actions régionales (comme l'action sur les bâtiments de stockage du chapitre 3.) mais aussi d'actions thématiques nationales. Une des actions 2020 portait sur les installations de méthanisation, qui connaissent un développement important en France. Il a été constaté une augmentation des accidents recensés sur ces installations ces dernières années, ce qui a justifié une action de contrôle qui a porté tant sur les mesures de maîtrise des risques (selon la réglementation ICPE) et la maintenance préventive que sur les équipements à risques sous pression (ESP) qui équipent ces unités.

Du point de vue des ESP, les écarts récurrents sont l'absence d'évaluation de la conformité d'ensemble (les équipements vendus comme un tout doivent non seulement être conformes de manière individuelle, mais en plus, ils doivent être jugés conformes dans leur association), l'absence de cahier d'exploitation pour le suivi de l'équipement et de liste à jour des équipements sous pression.

Du point de vue des ICPE, les principaux écarts portent sur la non étanchéité de zones de rétention par talutage (type merlon) et la défense incendie.

Les méthaniseurs sont, selon leurs caractéristiques, suivis par la DREAL ou par les DDPP ou DEETS(PP), ce qui en fait un point de partage d'expérience intéressant entre les deux structures. Cette action particulière a été l'occasion de faire corriger ces écarts, de sensibiliser la profession, notamment agricole, et de faire un partage national de l'état du parc de méthaniseurs par sondage, afin d'en tirer les retours d'expérience nécessaires.

Conclusion

Toutes ces actions traduisent une partie de l'activité de l'inspection des installations classées et des ouvrages hydrauliques. Elles illustrent toutefois utilement quelques aspects de l'activité de l'inspection, ainsi que les particularités de l'année 2020, fortement marquée par la mobilisation sur les activités économiques qui se sont poursuivies durant le confinement, et par le début de la mise en œuvre du plan d'action du gouvernement du 11 février 2020.

Il est proposé, conformément aux orientations stratégiques pluriannuelles de l'inspection, de présenter ces zooms thématiques aux membres des Coderst des 5 départements pour éclairer leur compréhension de l'activité de l'inspection et l'état de progression des politiques publiques en matière de risques en Normandie, en complément des éventuels bilans départementaux présentés par l'unité départementale dans certains départements.