



Orléans, le 22 juin 2021

Première analyse des suites à donner à l'avis de l'autorité environnementale sur le Plan de Gestion des Risques d'Inondation 2022-2027

Conformément au code de l'environnement, le projet de PGRI 2022-2027 a été transmis à l'autorité environnementale du CGEDD pour avis, avant sa mise en consultation du public et des assemblées du 1^{er} mars 2021 au 1^{er} septembre 2021. Le CGEDD a émis son avis le 21 octobre 2020.

Cette première analyse présente, pour chaque recommandation du CGEDD, les suites qui pourraient être données et précise les points relevant d'un autre niveau d'intervention que celui couvert par le PGRI : actions à conduire à une autre échelle (nationale, régionale ou locale) ou par un autre levier (domaine législatif, autre plan ou programme).

Dans son avis délibéré n°2020-34 sur le projet de plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Loire-Bretagne 2022-2024, l'autorité environnementale recommande principalement :

- **d'indiquer** de manière explicite et didactique, pour chaque disposition, **les outils visés et les acteurs** chargés de leur mise en œuvre et **prévoir la diffusion large d'outils** ciblés de nature à accroître **l'appropriation par tous** des enjeux du PGRI et de la complémentarité des outils de sa mise en œuvre ;
- de **prévoir** les moyens d'assurer **l'actualisation** périodique des évaluations préliminaires du risque inondation (EPRI) et de **définir les modalités de prise en compte de l'influence du changement climatique** dans la modélisation des crues ainsi que dans la définition des événements de référence et les champs d'expansion des eaux associés ;
- d'évaluer les **effets attendus** des mesures du PGRI **sur les Plans de prévention des risques d'inondation (PPRI) et les documents d'urbanisme** en intégrant les temporalités de leurs révisions et **d'engager une réflexion** visant à l'encadrement par le PGRI **des cas d'exception introduits par** le décret PPRI ;
- de préciser **les critères de révision des stratégies locales de gestion des risques d'inondation (SLGRI)** et de prévoir l'instauration d'un dispositif pour leur évaluation environnementale ;
- de **prévoir l'évaluation environnementale des programmes d'actions de prévention des inondations (Papi)** ;
- **d'inclure** dans le PGRI **un état des systèmes d'endiguement** et des ouvrages de protection et de prévoir l'établissement de bilans de surveillance périodiques ;
- de présenter **des bilans périodiques** de mise en œuvre du PGRI et des SLGRI **à la commission «inondations, Plan Loire»** du comité de bassin.

A titre subsidiaire, l'autorité environnementale préconise aussi :

- de justifier **l'abandon de l'indicateur** portant sur le pourcentage de démarches de **réduction de vulnérabilité en milieu industriel** ;
- pour le dispositif de suivi du PGRI de l'évaluation environnementale, de compléter le tableau des **indicateurs** et de prévoir une mention systématique de leur **valeur au début** du PGRI et dans toute la mesure du possible une mention de la **valeur cible** en fin de PGRI avec la structure de gouvernance qui assurera le suivi effectif de ces indicateurs ;
- pour le résumé non technique de l'évaluation environnementale, de prendre en compte les conséquences des recommandations de son avis ;
- **d'évaluer** dans l'évaluation environnementale du PGRI d'une part **les dispositions figurant dans les volets inondations des plans Orsec** et d'autre part **les volets des SLGRI** pour la mise en sécurité des populations et la réduction de la vulnérabilité des zones habitées et des services essentiels ;
- d'engager une réflexion en vue **d'une territorialisation plus fine des enjeux**, y compris en précisant les priorités associées, et la capacité des outils de la gestion du risque d'inondation à y répondre, et de prévoir des mesures adaptées en conséquences ;
- de **préciser les notions** différenciant les **zones d'expansion des crues** de l'ensemble des zones inondables et de revoir en conséquence les intitulés des dispositions 1-1 et 1-2 ;
- d'indiquer dans le PGRI **comment les installations et établissements** susceptibles d'être à l'origine d'incidences significatives pour l'environnement en cas d'inondation ainsi que celles hébergeant des populations fragiles ou celles nécessaires à l'organisation des secours **sont identifiées** et font l'objet d'une démarche visant à réduire les risques associés.

*

Réponses apportées aux recommandations principales

Indiquer de manière explicite et didactique pour chaque disposition, les outils visés et les acteurs chargés de leur mise en œuvre et prévoir la diffusion large d'outils ciblés de nature à accroître l'appropriation par tous des enjeux du PGRI et de la complémentarité des outils de sa mise en œuvre.

La fiche « Grille d'analyse des dispositions du PGRI 2022-2027 » a été rédigée suite à cette recommandation. Elle est jointe en annexe du projet de PGRI 2022-2027 mis à disposition du public et des assemblées pour en recueillir les observations.

Cette nouvelle annexe permet d'identifier de façon rapide et claire les acteurs, territoires et leviers d'actions concernés par chaque objectif et disposition du PGRI. Elle identifie pour chaque objectif et disposition :

- le territoire sur lequel il s'applique : bassin ou Territoire à Risque Important d'inondation (TRI) ;
- les leviers d'actions identifiés : Schéma de cohérence Territorial (SCoT)/ Plan local d'urbanisme (PLU), schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), Plan de prévention des risques naturels (PPRN), Stratégie locale de gestion du risque d'inondation (SLGRI), Schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE), décisions dans le domaine police de l'eau ;

- les acteurs privilégiés pour leur mise en œuvre : État, collectivités locales et leurs groupements, porteurs de SCoT/PLU, gestionnaires de cours d'eau ou à défaut, autorité compétente (Gemapi), porteur de SAGE, porteurs de SLGRI, établissement de santé.

Prévoir les moyens d'assurer l'actualisation périodique des évaluations préliminaires du risque inondation (EPRI) et définir les modalités de prise en compte de l'influence du changement climatique dans la modélisation des crues ainsi que dans la définition des événements de référence et les champs d'expansion des eaux associés.

Dans le cadre du second cycle de la directive inondation, la partie aléa de l'EPRI a fait l'objet d'un addendum intégrant les derniers événements majeurs observés sur le territoire. Il est prévu que l'**EPRI** soit **actualisée au troisième cycle** de la directive inondation (2022-2028) selon des méthodes analogues sur les districts hydrographiques français et définie au niveau national: sur 12 ans les enjeux auront été susceptibles d'évoluer de façon suffisamment significative pour prendre en compte ces changements.

Si l'influence du changement climatique est assez bien identifiée et prise en compte par modélisation pour les inondations par submersions marines, il est plus difficile de la qualifier et de la modéliser pour les inondations par débordements de cours d'eau et/ou ruissellement. Ce constat est **valable sur l'ensemble du territoire métropolitain**. A l'occasion de nouvelles modélisations ou de l'actualisation des cartographies des TRI, l'influence du changement climatique a vocation à être prise en compte. Cette évaluation sera effectuée dans les limites de l'état des connaissances et des méthodes développées au plan national.

Évaluer les effets attendus des mesures du PGRI sur les PPRI et les documents d'urbanisme en intégrant les temporalités de leurs révisions et engager une réflexion visant à l'encadrement par le PGRI des cas d'exception introduits par le décret PPRI.

L'évaluation des effets attendus des mesures du PGRI sur les PPRI et les documents d'urbanisme est effectuée au travers des **indicateurs** calculés et intégrés au PGRI 2022-2027. Le suivi de l'évolution de ces indicateurs permettra d'évaluer en partie les effets. Des **analyses qualitatives par échantillonnage** du contenu des documents d'urbanisme sur le bassin pourraient être réalisés ce qui permettrait également de favoriser les échanges avec les services en charge de l'urbanisme.

Les **exceptions introduites** par le décret PPRI seront suivies avec l'**indicateur n°11** du PGRI. Une analyse de ces exceptions pourra être effectuée dans le cadre du troisième cycle si cet indicateur laisse penser que leur importance pourrait remettre en cause la réalisation des objectifs du PGRI, notamment la préservation des champs d'expansion des crues.

Préciser les critères de révision des SLGRI et prévoir l'instauration d'un dispositif pour leur évaluation environnementale ;

Prévoir l'évaluation environnementale des programmes d'actions de prévention des inondations (Papi).

Conformément à l'article R. 566-15 du code de l'environnement, pour chaque SLGRI, un service de l'État, en général une DDT(m), « est chargé de coordonner l'élaboration, la révision et le suivi de la mise en œuvre de la stratégie locale sous l'autorité du ou des préfets concernés ».

Sur un plan opérationnel, les SLGRI sont mises en œuvre essentiellement au moyen des Papi qui ont une durée de 6 ans. Ces programmes intègrent un diagnostic complet du territoire, ainsi que des modalités de suivi et d'évaluation. Ce contexte permet d'évaluer les SLGRI et de les faire évoluer autant que de

besoin, notamment lors de leur renouvellement qui induit une présentation devant les instances de labellisation.

Concernant l'instauration d'un dispositif pour leur évaluation environnementale, elle est encadrée par le code de l'environnement. En l'état actuel du droit, il n'est pas prévu d'évaluation environnementale pour les SLGRI et les Papi. Il **ne ressort pas des pouvoirs du préfet coordonnateur de bassin** d'imposer au travers du PGRI une obligation d'évaluation environnementale pour les SLGRI et les Papi.

Le nouveau cahier des charges Papi prévoit que lors de l'élaboration d'un Papi les enjeux environnementaux soient étudiés, que les choix des actions proposées soient justifiés et qu'il y ait une analyse environnementale du programme d'actions. La démarche a pour but de s'assurer que les enjeux environnementaux du territoire sont bien pris en compte dans la stratégie et le programme d'actions.

Inclure dans le PGRI un état des systèmes d'endiguement et des ouvrages de protection et prévoir l'établissement de bilans de surveillance périodiques ;

Depuis le 1er janvier 2018, les intercommunalités ont dans leur compétence la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (Gemapi). A ce titre, elles sont chargées de la définition des systèmes d'endiguement présents sur leur territoire et de définir un niveau de protection. La cartographie de ces systèmes d'endiguement n'est pas encore terminée ni exhaustive, les échéances pour les déclarer n'étant pas encore atteintes.

Pour les prochains cycles de la directive inondation, une **cartographie nationale des systèmes d'endiguement** pourra alimenter le travail sur les PGRI. Il pourra être fait mention des niveaux de protection apportés et des zones protégées.

Une réglementation spécifique s'applique aux gestionnaires des systèmes d'endiguement. Des études de danger régulièrement mises à jour sont réalisées et des inspections sont conduites par les services de contrôle des ouvrages hydrauliques pour vérifier la bonne gestion des ouvrages.

La mise en place la Gemapi s'accompagne aussi de la refonte du système d'information sur les ouvrages hydrauliques (SIOUH). Ce nouveau dispositif devrait permettre des extractions de données au niveau national afin de faire le bilan des niveaux de protection apportés par les systèmes d'endiguement et de leur évolution.

Présenter des bilans périodiques de mise en œuvre du PGRI et des SLGRI à la commission «inondations Plan Loire» du comité de bassin.

Dans le bassin Loire-Bretagne, le préfet coordonnateur de bassin s'est appuyé sur la CIPL pour donner un avis sur les SLGRI. Depuis 2011, le préfet coordonnateur de bassin et le président du comité de bassin ont acté que la CIPL, par sa composition, permettait de disposer d'un lieu d'échanges avec les parties prenantes sur les questions d'inondation relevant d'une appréciation à l'échelle du bassin. La mise en œuvre du PGRI et des SLGRI sont régulièrement évoqués en commission inondations, Plan-Loire du Comité de bassin, notamment lors de la présentation des programmes d'actions de prévention qui les déclinent. Cette **démarche sera pérennisée** dans le cadre du troisième cycle de mise en œuvre de la directive inondation

Réponses apportées aux recommandations subsidiaires

Justifier l'abandon de l'indicateur portant sur le pourcentage de démarches de réduction de vulnérabilité en milieu industriel.

Dans le cadre du bilan de la mise en œuvre du PGRI à l'échelle du bassin Loire-Bretagne, sans base de données spécifique sur la thématique, seules des informations partielles ont pu être rassemblées sur les actions mises en œuvre pour la réduction de la vulnérabilité en milieu industriel. Face à ce constat, l'indicateur a été recentré sur le nombre d'établissements « SEVESO » et « IED » présents en zone inondable dans les Territoires à risque important d'inondation (TRI). Ce nouvel indicateur est adapté pour rendre compte de l'évolution de la vulnérabilité industrielle soit en diminution, par la délocalisation de sites existants, soit en progression par l'augmentation du nombre de sites. Cette précision sera apportée dans le PGRI finalisé.

Sur le dispositif de suivi du PGRI présent dans l'évaluation environnementale : compléter le tableau des indicateurs et prévoir une mention systématique de leur valeur au début du PGRI et dans toute la mesure du possible une mention de la valeur cible en fin de PGRI avec la structure de gouvernance qui assurera le suivi effectif de ces indicateurs.

Les indicateurs reposent sur des informations facilement mobilisables et actualisables. Le suivi événements à l'origine de victimes a vocation à être intégré dans l'EPRI qui est actualisée tous les 6 ans. Le montant des dommages est suivi par la Caisse Centrale de Réassurance (CCR). Depuis 2020, il fait l'objet d'analyse à l'échelle régionale, mais il reste indisponible à l'échelle des grands bassins hydrographique. Un contact sera pris avec la CCR pour examiner la possibilité d'intégrer ses données dans le suivi de la mise en œuvre du PGRI.

Le tableau des indicateurs sera actualisé au début de la mise en œuvre du PGRI en identifiant les entités en charge de leur suivi. L'évolution des indicateurs est très liée à l'aménagement des territoires. À l'échelle du bassin Loire Bretagne, au vu de sa diversité, il est très difficile de fixer des valeurs cibles.

Dans le résumé non technique de l'évaluation environnementale, prendre en compte les conséquences des recommandations de l'avis de l'autorité environnementale.

Les recommandations de l'avis de l'autorité environnementale ne seront pleinement intégrées dans le PGRI qu'à l'issue de la phase de consultation du public et des assemblées. Dans ces conditions, la prise en compte de l'avis de l'autorité environnementale et leurs conséquences seront retracées dans le document dressant le bilan de la concertation annexé au PGRI et pourront aussi être synthétisées dans le résumé non technique de l'évaluation environnementale lors de finalisation du PGRI avant son approbation.

Prévoir la diffusion large d'outils ciblés de nature à accroître l'appropriation par tous des enjeux du PGRI et de la complémentarité des outils de sa mise en œuvre.

Pour permettre une meilleure appropriation du PGRI par les porteurs de SCoT et de PLU(i), un projet de « Note d'aide à l'intégration des dispositions du PGRI Loire-Bretagne 2022-2027 dans les documents d'urbanisme (SCoT et PLU(i)) » est en cours d'élaboration. Cette note apportera une grille de lecture synthétique des attendus dans les PLU et les SCoT (rapport de compatibilité). Les objectifs et dispositions du PGRI en lien avec ces documents y sont rappelés en annexe. Une liste de guides illustrant la prise en compte du risque d'inondation dans les documents d'urbanisme est également jointe.

D'autres supports pourront, si besoin, être réalisés et diffusés de façon à faciliter l'appropriation du PGRI Loire-Bretagne 2022-2027, notamment en adaptant des documents nationaux au niveau local (plaquette sur les outils de prévention des inondations, plaquette sur le FPRNM, plaquette "AMITER").

Évaluer dans l'évaluation environnementale du PGRI d'une part les dispositions figurant dans les volets inondations des plans Orsec et d'autre part les volets des SLGRI pour la mise en sécurité des populations et la réduction de la vulnérabilité des zones habitées et des services essentiels.

L'évaluation environnementale du PGRI est faite à une échelle globale. Cette approche ne permet pas encore d'intégrer le volet inondations de chaque plan Orsec ni spécifiquement les volets de chaque SLGRI sur la gestion du risque d'inondation. Pour mémoire, le code de l'environnement ne prévoit pas de soumettre les SLGRI à une évaluation environnementale. La possibilité d'appliquer cette recommandation pourra être examinée dans le cadre de l'élaboration de l'évaluation environnementale du PGRI 2028-2033.

Engager une réflexion en vue d'une territorialisation plus fine des enjeux, y compris en précisant les priorités associées, et de la capacité des outils de la gestion du risque d'inondation à y répondre, et de prévoir des mesures adaptées en conséquences.

La territorialisation plus fine des enjeux se fait au travers de la cartographie du risque sur les TRI. L'élaboration des SLGRI permet d'établir des priorités dans la prise en compte de ces enjeux. La déclinaison opérationnelle des SLGRI au travers des PAPI vise à la mise en place des mesures adaptées en utilisant des outils circonstanciés. Une synthèse des SLGRI est intégrée au PGRI.

Préciser les notions différenciant les zones d'expansion des crues de l'ensemble des zones inondables et de revoir en conséquence les intitulés des dispositions 1-1 et 1-2

La disposition 1-2 sera reformulée pour indiquer qu'elle a vocation à s'appliquer dans l'ensemble des zones inondables y compris dans les parties déjà urbanisées.

Le titre de la disposition 1-2 du PGRI 2016-2021 : « Préservation de zones d'expansion des crues et capacités de ralentissement des submersions marines » sera remplacé par « Préserver dans les zones inondables les capacités d'expansion des crues et de ralentissement des submersions marines ».

La définition des zones d'expansion des crues donnée par le glossaire sera revue pour clarifier cette notion. Comme le prévoit le décret 5 juillet 2019 relatif PPRi, les zones d'expansion des crues seront définies comme les zones inondables non-urbanisées quel que soit leur niveau d'aléa.

Indiquer dans le PGRI comment les installations et établissements susceptibles d'être à l'origine d'incidences significatives pour l'environnement en cas d'inondation ainsi que celles hébergeant des populations fragiles ou celles nécessaires à l'organisation des secours sont identifiées et font l'objet d'une démarche visant à réduire les risques associés.

Conformément à la stratégie nationale de gestion du risque d'inondation qui inscrit la priorisation dans son cadre d'action, le PGRI renvoie la réduction de la vulnérabilité des établissements sensibles à la mise en place des stratégies locales et leur déclinaison pour les territoires à risques importants où se concentrent les enjeux. Cette thématique doit y être obligatoirement traitée comme le prévoit les dispositions 3-4 à 3-6. L'annexe 2 du PGRI permet d'identifier les activités et services devant faire l'objet de cette approche.

Au-delà des TRI, la disposition 3-7 invite les autorités en charge de l'élaboration des documents d'urbanisme à réfléchir à la délocalisation des enjeux générant un risque important.

