

# Gestion des milieux aquatiques et risque inondation

Quels outils à l'échelle des bassins versants ?

---

## Le cadre réglementaire de la gestion des inondations et ses outils

Isabelle LEROUX – DREAL Rhône-Alpes

2 et 9 juillet 2013

Présent  
pour  
l'avenir



# Déroulé de la présentation

- L'organisation de la DREAL pour les PAPI
- Le dispositif PAPI
- L'articulation avec la DI

# Organisation de la DREAL

- L'équipe :
  - 4 chargés de mission régionaux
  - + 1 chargé de mission bassin (DREAL RA = DREAL de bassin)
- Rôle des chargés de mission régionaux :
  - Conseil et accompagnement lors du montage du dossier de PAPI avec les DDT
  - Instruction du dossier de PAPI
  - Présentation aux instances de labellisation locale et nationale

# Le dispositif PAPI

- Préparer la mise en œuvre de la Directive Inondation (cdc faisant le lien entre l'ancien dispositif PAPI et les exigences à venir pour la DI)
- Faire émerger des stratégies locales explicites et partagées de gestion des inondations sur un bassin de risque cohérent
- Approche globale de prévention pour un territoire, prenant en compte tous les types d'aléa inondation (à l'exclusion des débordements de réseau)
- Renforcer la légitimité des acteurs locaux impliqués dans la gestion des inondations
- Fournir un cadre pour accompagner les projets de prévention portés par les collectivités
- Nécessite l'implication de l'État et des collectivités territoriales  
La démarche est obligatoirement partenariale
- Appel à projets permanent et labellisation des projets lors de commissions se réunissant 3 à 4 fois par an

# Le dispositif PAPI

- Périmètre de la démarche
  - Tous les types d'inondations sauf les débordements de réseau
  - Sur un bassin de risque cohérent, en intégrant la logique amont-aval
  - Sur des territoires à enjeux, y compris d'envergure locale (d'où un seuil de labellisation locale ou nationale à 3M€)
  - À des niveaux de maturité distincts (d'où la différenciation entre PAPI Complet et PAPI d'Intention)
- PAPI Complet
  - Démarche complète d'élaboration aboutissant à un programme finalisé
- PAPI d'Intention
  - Démarche d'intention préalable consistant en la réalisation d'études devant aboutir à l'établissement d'une stratégie et d'un programme d'actions

# Le dispositif PSR

- Démarche définie par l'État pour assurer la sécurité des personnes dans les zones exposées aux phénomènes brutaux de submersions rapides
- Objectif : inciter les territoires à bâtir des projets de prévention des risques liés aux crues soudaines et aux ruptures de digues
- 4 axes :
  - Maîtrise de l'urbanisation et adaptation du bâti
  - Amélioration des systèmes de surveillance, prévision, vigilance et alerte
  - Fiabilité des ouvrages de protection
  - Amélioration de la résilience des populations

# Niveaux de labellisation

- Label PAPI :
  - Permet d'assurer la cohérence d'un programme global d'actions et de sa faisabilité
  - Concrétise l'engagement de l'État et des CT sur un programme
  - Niveau préliminaire de définition des opérations
- Label PSR :
  - Permet de garantir la cohérence des projets dans une démarche de prévention et de mise en sécurité des enjeux
  - Niveau projet de définition des opérations
  - Les projets doivent présenter des garanties très élevées de solidité, d'évaluation des risques, et de pérennité en terme de conception et de maîtrise d'ouvrage (responsabilité et gestion du projet)

# Le processus de labellisation

- Expliqué dans la circulaire du 12 mai 2011
- Téléchargeable sur le site du MEDDE :  
[http://www.developpement-durable.gouv.fr/Les-programmes-d-actions-de\\_24021.html](http://www.developpement-durable.gouv.fr/Les-programmes-d-actions-de_24021.html)
- En 1 ou 2 temps selon le type et la « taille » des dossiers
  - PAPI d'intention / PAPI complet > 3 M€ : labellisation locale et nationale
  - PAPI complet < à 3M€ : labellisation uniquement locale
- Délai d'instruction depuis le dépôt du dossier jusqu'à la signature de la convention :
  - 9 mois pour une labellisation nationale :
    - 4 mois avant le comité d'agrément
    - 6 semaines minimum entre les 2 instances
    - 3 mois maximum pour signer la convention
  - 7 mois pour une labellisation locale



# Le cahier des charges

## Le contenu du dossier de candidature

- Diagnostic de la situation initiale du territoire (caractérisation de l'aléa inondation, recensement des enjeux exposés, recensement et analyse des ouvrages de protection existants, analyse des dispositifs existants)
- La définition d'une stratégie locale
- Un programme d'actions
  - Axe 1 : amélioration de la connaissance et de la conscience du risque
  - Axe 2 : la surveillance, la prévision des crues et des inondations
  - Axe 3 : l'alerte et la gestion de crise
  - Axe 4 : la prise en compte du risque inondation dans l'urbanisme
  - Axe 5 : les actions de réduction de la vulnérabilité des biens et des personnes
  - Axe 6 : le ralentissement des écoulements
  - Axe 7 : la gestion des ouvrages de protection hydrauliques
- L'ACB
- L'organisation de la gouvernance du PAPI
- L'analyse environnementale du PAPI

# L'ACB

- C'est une aide à la décision qui s'ajoute aux critères techniques
- C'est une évaluation économique de la pertinence d'une mesure de prévention et de gestion des inondations
- Le périmètre minimal de l'analyse :
  - Les mesures structurelles du PAPI des axes 6 et 7
  - Les coûts initiaux et qui s'étalent dans le temps (maintenance, exploitation...)
  - Les enjeux, considérés comme constants : logements, activités économiques, activité agricole, équipements publics
  - Les dommages directs a minima
  - Trois scénarios de crue : fréquent (premiers dommages), de moyenne probabilité ( $\geq 100$  ans), de faible probabilité ou extrême
  - Horizon temporel maximal : 50 ans
- Un cahier des charges et un guide méthodologique ont été écrits par le MEDDE
- Étude à confier à un bureau d'études

# L'ACB, quelques précisions

- Note de la DGPR en date du 17 décembre 2012
- Analyse obligatoire pour :
  - Chaque groupe d'opérations structurelles des axes 6 et 7 cohérents hydrauliquement
  - Si le coût de chaque groupe d'opérations structurelles est supérieur à 2 M€ ou dépasse 25% du montant total du PAPI
- En sont exempts :
  - Les opérations de restauration d'endiguement sans augmentation du niveau de protection
  - La stabilisation de berges

# Vers l'AMC ?

- Le ministère prolonge la consultation jusqu'en septembre 2013 un cahier des charges et un guide méthodologique pour une analyse multi-critères (AMC)

<http://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/amc-inondations>



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

**CONSULTATIONS PUBLIQUES**



- ACB étendue permettant de tenir compte :
  - D'enjeux non ou difficilement monétarisables
  - Des bénéfices environnementaux, sociaux, sur le patrimoine culturel, sur la sécurité des personnes
- Basée sur des indicateurs qualitatifs
- Permet de mieux valoriser par exemple le gain des zones de rétention temporaires des eaux
- Ne permet pas encore d'adapter l'analyse aux régimes torrentiels

# La gouvernance du PAPI

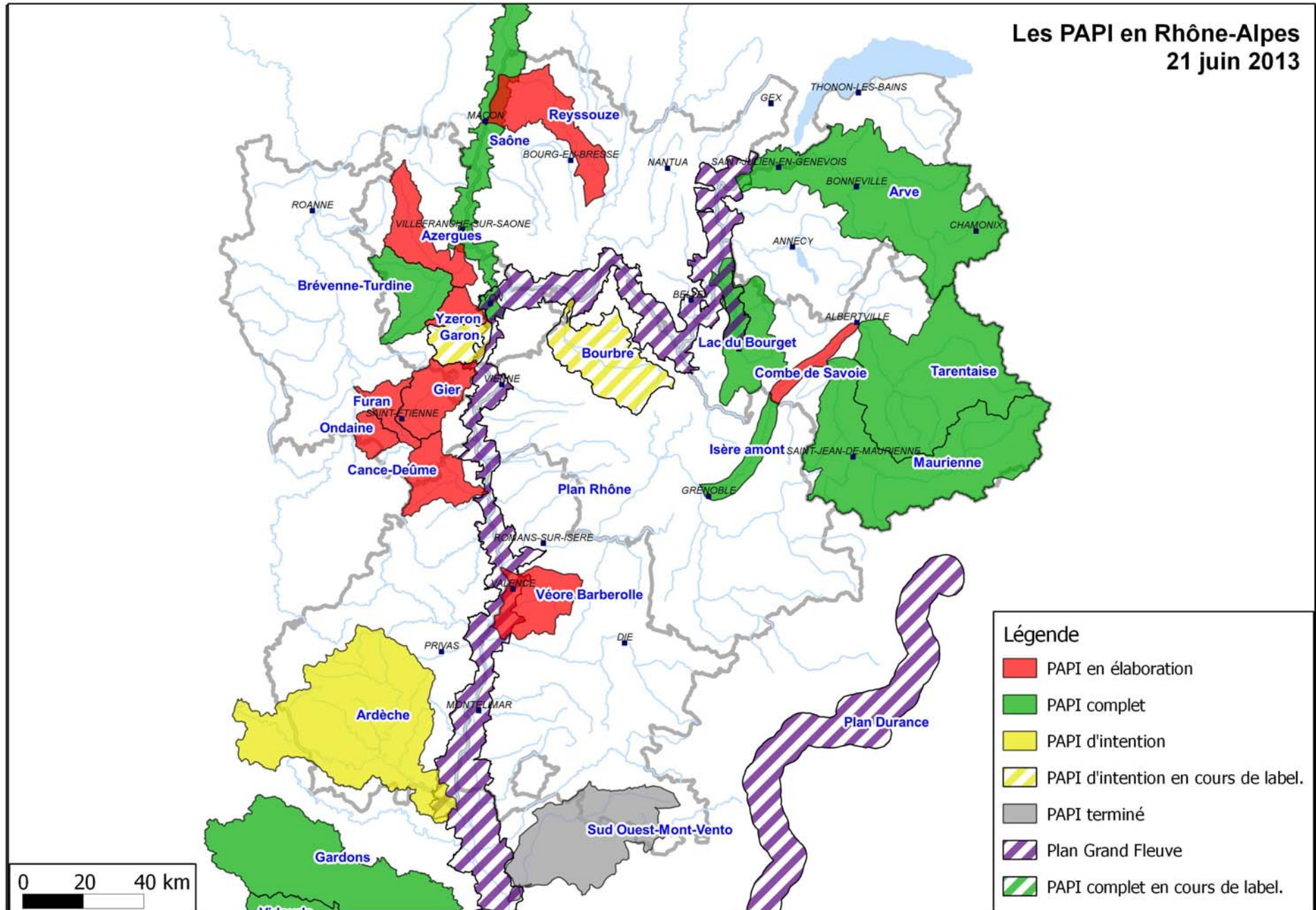
- S'appuie sur des structures existantes
- 1 comité de pilotage se réunit au moins une fois par an co-présidé l'État et le porteur du PAPI composés des représentants des financeurs, maîtres d'ouvrage et État
- 1 comité technique se réunit au moins 3 fois par an co-présidé l'État et le porteur du PAPI composé d'agents techniques des financeurs, des maîtres d'ouvrage, d'éventuels autres acteurs locaux et de l'État

# Analyse environnementale du projet de PAPI

- Pour les PAPI complets déposés à partir du 1er janvier 2013
- Note demandée aux porteurs de projets visant à mieux mettre en évidence la manière dont il a été tenu compte, lors de l'élaboration du projet de PAPI des enjeux naturels présents sur le territoire étudié
- Pas une exigence supplémentaire par rapport à l'éligibilité au label
- Synthèse des enjeux environnementaux déjà présentés dans les dossiers réalisés conformément au cahier des charges
- Plan de l'analyse :
  - État des lieux du territoire sous l'angle des enjeux naturels
  - Évaluation sommaire des conséquences potentielles des travaux et aménagements sur l'environnement
  - Justification des travaux et aménagements au regard de leurs conséquences potentielles résiduelles
  - Gouvernance et concertation

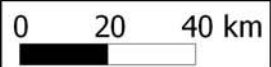
# Les PAPI en Rhône-Alpes

21 juin 2013



**Légende**

- PAPI en élaboration
- PAPI complet
- PAPI d'intention
- PAPI d'intention en cours de label.
- PAPI terminé
- Plan Grand Fleuve
- PAPI complet en cours de label.



# Articulation PAPI / Directive Inondation





# Rappel

## Objectifs de la Directive Inondation

**Disposer d'une politique de gestion globale des inondations pour en réduire les conséquences dommageables**

- Se fixer des objectifs de gestion et se donner les moyens d'y parvenir
  - S'appuyant sur les grands axes de la politique de gestion des inondations française
- Porter les efforts en priorité sur les territoires à risques importants
  - Sélectionner des territoires à risques importants (TRI) sur la base d'une évaluation préliminaire homogène (EPRI)
  - Définir les efforts de gestion des risques d'inondation (PGRI) à porter sur ces territoires en affinant la connaissance (Cartographie des risques)

# Les Grandes Étapes législatives et réglementaires

- Évaluation préliminaire des risques – EPRI  
Première vague 21/12/2011
- Sélection des premiers TRI  
Sur la base des EPRI le 12/12/2012
- Réalisation d'une cartographie des risques sur les TRI  
Première réalisation fin décembre 2013
- Élaboration d'un plan de gestion des risques inondation à l'échelle du district – PGRI  
Première version fin décembre 2015 – [calendrier similaire au SDAGE](#)
  - Des objectifs généraux sur le bassin
  - Des objectifs particuliers
    - Pour la gestion des TRI
    - Pour des thématiques particulières (prévision des crues, ...)
- [Une révision tous les 6 ans](#)



## Références :

*Directive 2007/60/CE relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation*

*Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (Article 221)*

*Décret n° 2011-277 du 2 mars 2011 relatif à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation*

# L'Évaluation Préliminaire des Risques d'Inondation

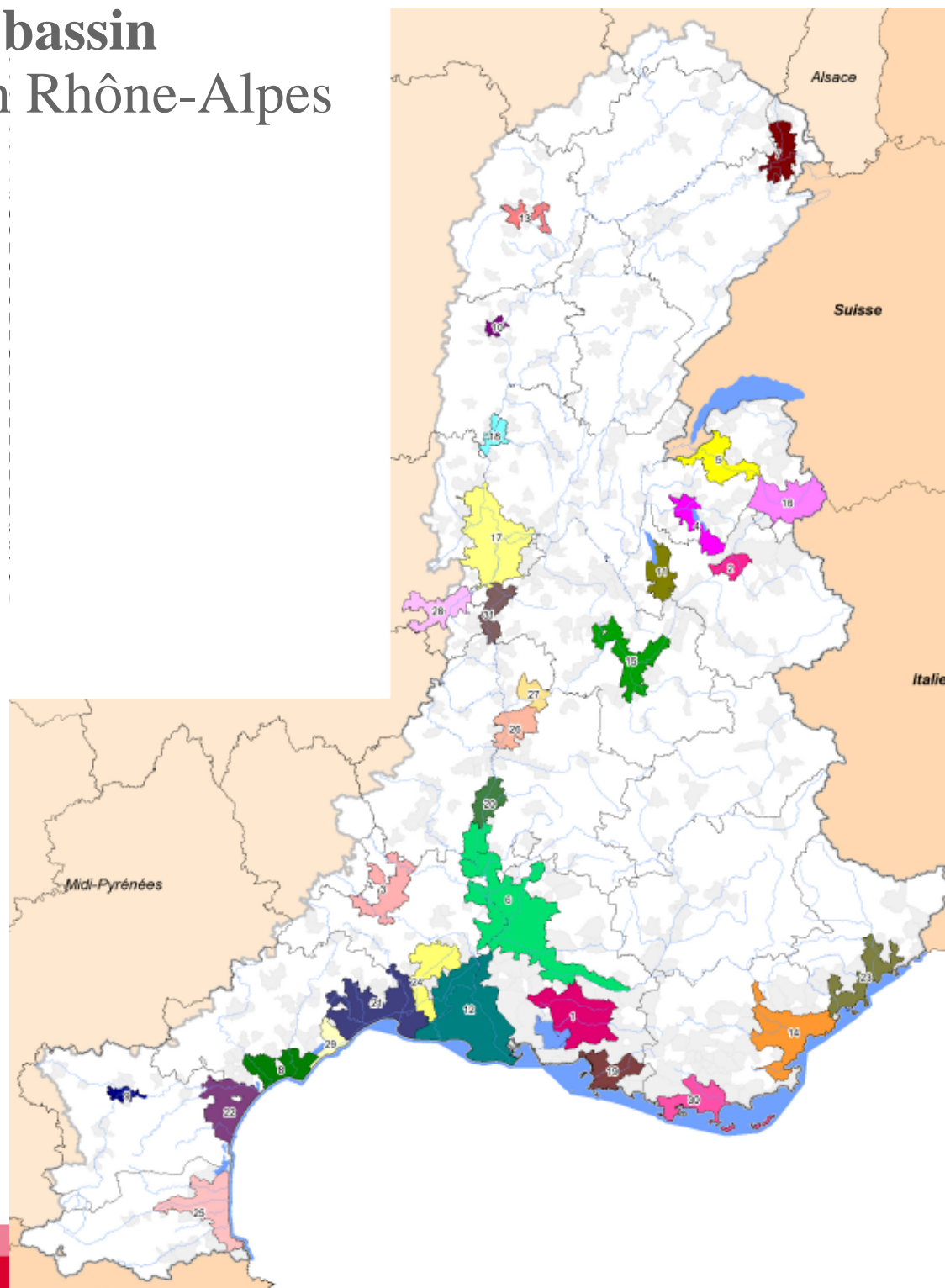
- 3 axes :
  - Pose le contexte du territoire (présentation du district)
  - Analyse les événements du passé et leurs conséquences
  - Évalue l'impact des inondations futures
- A permis d'identifier des poches d'enjeux devenues après concertation de l'automne 2012 les TRI

# La sélection des Territoires à Risques Important d'inondation (TRI)

- Objectif : identifier les territoires prioritaires au regard de la concentration des enjeux
- S'appuie sur les résultats de l'EPRI
- Est complétée par un approfondissement de la connaissance locale dans le cadre d'une concertation avec les acteurs locaux
- Approche « urbaine » à partir de la notion de bassin de vie
- Périmètre adapté au regard des spécificités locales notamment :
  - la dangerosité des phénomènes
  - la vulnérabilité des territoires
  - la problématique saisonnière

# 31 TRI retenus sur le bassin dont 14 concernent la région Rhône-Alpes

- 1. Aix-en-Provence - Salon-de-Provence
- 2. Albertville
- 3. Alès
- 4. Annecy
- 5. Annemasse - Cluses
- 6. Avignon - Plaine du Tricastin - Basse Vallée de la Durance
- 7. Belfort - Montbéliard
- 8. Béziers - Agde
- 9. Carcassonne
- 10. chalonais
- 11. Chambéry - Aix-les-Bains
- 12. Delta du Rhône
- 13. dijonnais
- 14. Est Var
- 15. Grenoble - Voiron
- 16. Haute Vallée de l'Arve
- 17. Lyon
- 18. mâconnais
- 19. Marseille - Aubagne
- 20. Montélimar
- 21. Montpellier - Lunel - Maugio - Palavas
- 22. Narbonne
- 23. Nice - Cannes - Mandelieu
- 24. Nîmes
- 25. Perpignan - Saint-Cyprien
- 26. Plaine de Valence
- 27. Romans-sur-Isère - Bourg-de-Péage
- 28. Saint-Etienne
- 29. Sète
- 30. Toulon - Hyères
- 31. Vienne



# Objectif de l'identification des TRI



- La sélection des TRI n'est pas une fin en soi mais une étape vers une gestion priorisée :
  - Dans un premier temps : **Cartographier les risques** pour préciser la vulnérabilité des enjeux pour 3 niveaux d'événements
  - Dans un second temps : Définir des **objectifs particuliers pour la gestion des TRI dans le cadre du PGRI** sur un périmètre plus large
  - Dans un troisième temps : **Mettre en œuvre une Stratégie Locale de Gestion des Risques d'Inondations (SLGRI)** pour chaque TRI

# Le Plan de Gestion des Risques d'Inondation

## Éléments de diagnostics sur le bassin

dont Conclusion de l'EPRI + Cartographie des TRI

## Objectifs appropriés en matière de gestion des risques

- Objectifs nationaux (SNGRI)
- Objectif communs à tout le district
- **Objectifs spécifiques aux TRI**

**Objectifs  
déclinés dans les  
stratégies  
locales**

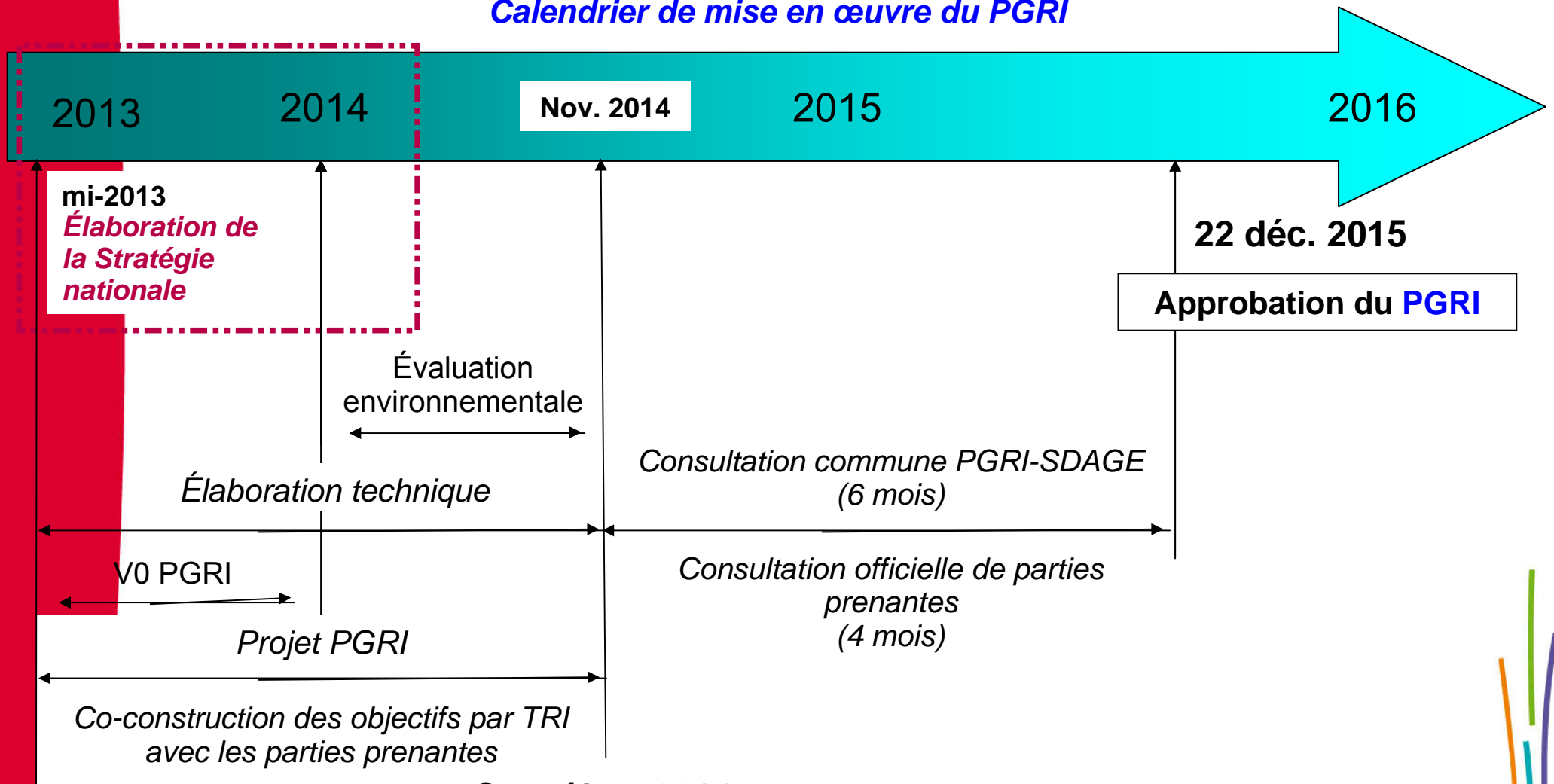
## Mesures pour atteindre les objectifs

1. **Orientation Fondamentale** du SDAGE relative à la gestion des risques d'inondations (OF8)
2. Dispositions sur la **surveillance**, la **prévision** et l'information sur les phénomènes
3. Dispositions sur la **réduction de la vulnérabilité** des territoires faces aux risques
  - Au regard de l'aménagement du territoire et de sa vulnérabilité socio-économique
  - En maintenant le principe de solidarité amont-aval des territoires
4. Dispositions sur l'information préventive, l'éducation, la résilience et la conscience du risque

Dispositions afférentes aux **Plans ORSEC** concernés

# Élaboration du PGRI sur le bassin

## Calendrier de mise en œuvre du PGRI



**Sept./Oct. 2014**

### Liste des **Stratégies Locales**

- périmètre
- objectifs
- délais de mise en œuvre

*Élaboration des stratégies locales*





# Les attentes des Stratégies locales de Gestion des Risques d'Inondation (SLGRI)

- S'appuie sur les **périmètre, objectifs, délais de mise en œuvre** arrêté par le préfet de bassin (automne 2014)
- Décline les **dispositions particulières du PGRI**
- Est élaborée **sous l'autorité du préfet** pilote désigné
- Nécessite pour son élaboration l'**implication d'une structure légitime** à l'échelle de son périmètre
- S'appuie sur une **gouvernance locale**
- Est **arrêtée par le préfet** pilote désigné

**=> Le dispositif PAPI apporte un cadre pour préparer les SLGRI**

# Du TRI à la stratégie locale

=> La Stratégie locale est le périmètre de la définition des actions

=> Le TRI est le périmètre de mesure des effets de la Stratégie locale

- Les phénomènes cartographiés préfigurent les orientations des stratégies locales
- Enjeux des TRI par rapport aux stratégies locales inciter une gouvernance recherchant :
  - la **coordination des démarches de gestion des inondations** actuelles et futures lorsque celle-ci est nécessaire
  - la **coordination entre les démarches de gestion des inondations** et les politiques en termes d'**aménagement du territoire et de gestion de crise** à l'échelle du TRI en tant que bassin de vie lorsque celle-ci apparaît nécessaire

# Les questions à se poser sur le TRI pour les stratégies locales

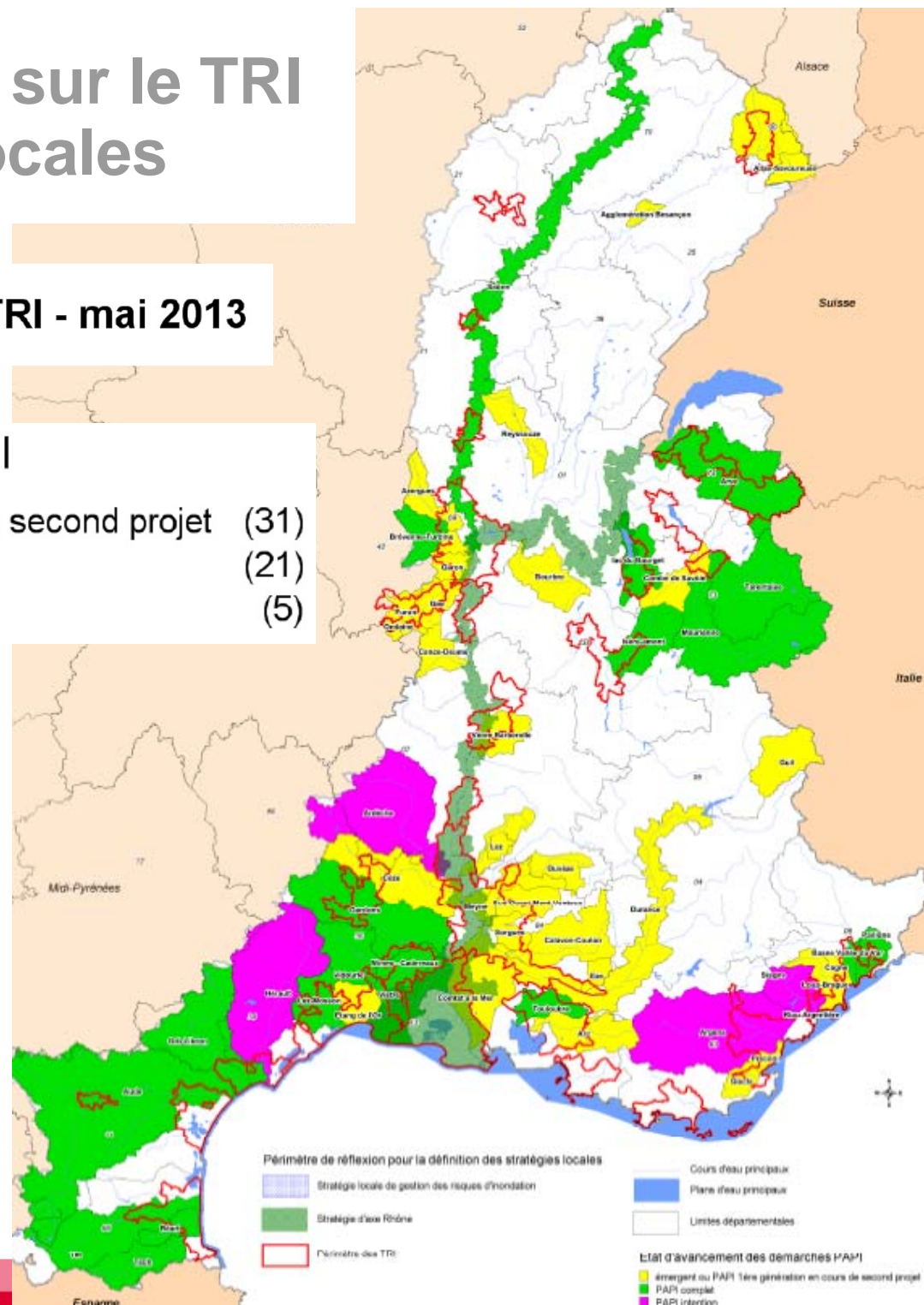
## Avancement des PAPI et périmètre des TRI - mai 2013

### Etat d'avancement des démarches PAPI

- émergent ou PAPI 1ère génération en cours de second projet (31)
- PAPI complet (21)
- PAPI intention (5)



Plan Rhône



# Les questions à se poser sur le TRI pour les stratégies locales

- Quels aléas à considérer ?
  - Débordement de cours d'eau
  - Submersions marines
  - ...
- Quel périmètre de la stratégie ?
  - Un nombre limité par TRI à justifier au-delà d'un seul
  - Des gardes-fous au regard du principe de solidarité face au risque (amont-aval)
  - Perspective de gestion sur le moyen terme (ne pas freiner la dynamique sur le court terme) – quelle maîtrise d'ouvrage à terme ?
  - Gouvernance existante ou perspectives (lien avec objectif SAGE par exemple)
- Quelle gouvernance à l'échelle du TRI
  - Articulation entre les dispositifs de gestion des différents aléas
  - Lien avec les politiques d'aménagement du territoire et de gestion de crise

**=> le PAPI d'intention est l'outil contractuel pour inciter leur élaboration**

# Des PAPI vers les stratégies locales

*Dans la continuité du Cahier des Charges sur les PAPI*

- Mise en place d'une gouvernance locale
  - Modalités de gouvernance locale
  - Liens avec les démarches de l'eau du type SAGE ou contrat de rivière
- Diagnostic de territoire
  - Caractérisation de l'aléa
  - Recensement des enjeux exposés
  - Recensement et analyse des ouvrages de protection existants
  - Analyse des dispositifs existants (PPR, PCS, prévision, ...)
- Stratégie d'action
  - Sélection des zones d'intervention et définition des priorités
  - Analyse des moyens disponibles et des contraintes à prendre en compte

**Stratégie locale  
arrêté**

- Plan d'action
  - Axe 1 : connaissance du risque et conscience du risque
  - Axe 2 : surveillance, prévision des crues et des inondations
  - Axe 3 : alerte et gestion de crise
  - Axe 4 : prise en compte du risque dans l'urbanisme
  - Axe 5 : réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens
  - Axe 6 : ralentissement des écoulements
  - Axe 7 : gestion des ouvrages de protection hydrauliques

**PAPI  
outil de  
contractualisation  
pour répondre aux  
attentes de la  
stratégies locale**

# FIN

Recours aux énergies renouvelables et à l'énergie nucléaire  
Énergie et climat Développement durable  
Prévention des risques Infrastructures Aménagement

**Présent  
pour  
l'avenir**



Ministère de l'Écologie, du Développement durable,  
des Transports et du Logement

[www.developpement-durable.gouv.fr](http://www.developpement-durable.gouv.fr)