

Commission Géographique Inondation (CGI) Littoral Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) Réunion de concertation 22 octobre 2013

Compte rendu de la réunion de concertation sur la Directive inondation du 22 octobre 2013

COMMISSION GÉOGRAPHIQUE INONDATION (CGI) LITTORAL PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR (PACA) RÉUNION DE CONCERTATION 22 OCTOBRE 2013 **1**

Compte rendu de la réunion de concertation sur la Directive inondation du 22 octobre 2013 **1**

Introduction **2**

Laurent NEYER, Président de séance 2
 Directeur régional adjoint de la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Provence-Alpes-Côte d'Azur 2
 Elsa DI MEO 3
 Conseillère régional déléguée à l'eau et aux risques 3

La Directive Inondation : contexte, perspectives en région PACA, et cartographie des Territoires à Risques Importants d'inondation (TRI) **4**

Elisabeth DAUTREY, Chef de l'Unité des risques naturels majeurs, DREAL PACA 4
 Séverine LOPEZ, Chargée de mission « inondation », DREAL PACA 4
 Julien LANGUMIER, DREAL de Bassin 4

Plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) et perspectives sur les futures Stratégies Locales de Gestion du Risque d'Inondation (SLGRI) **14**

Stéphane JOURDAIN, DREAL de Bassin 14
 Ghislaine VERRHIEST-LEBLANC, Chef de l'Unité risques naturels majeurs, DREAL PACA 14
 Christophe BALLETT-BAZ, Mission Rhône 14

Conclusion **27**

Laurent NEYER, Président de séance 27
 Directeur régional adjoint de la DREAL Provence Alpes Côte d'Azur 27

Introduction

Laurent NEYER, Président de séance

Directeur régional adjoint de la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Provence-Alpes-Côte d'Azur

Bonjour à ceux qui n'étaient pas présents ce matin. Je remercie les autres de leur assiduité. Je suis cet après-midi accompagné d'Elsa DI MEO, conseillère régionale chargée des thématiques « eau et risques ». Les services de la DREAL PACA ainsi que de la DREAL de Bassin sont également présents.

Nous évoquerons cet après-midi la gestion des risques d'inondations sur notre territoire, ainsi que le déploiement d'une nouvelle stratégie en matière de prévention des inondations dans le cadre de l'application de la Directive européenne « inondation ». Néanmoins, nos débats s'inscriront dans la continuation des travaux de la commission géographique de ce matin concernant l'approche intégrée de l'eau. Nous présenterons donc aujourd'hui le contexte de la Directive, l'évolution de nos travaux, les plans de gestion des inondations ainsi que les stratégies locales dans ce domaine.

La démarche présentée ne vise pas à bouleverser l'action locale sur les territoires. Comme sur de nombreux autres sujets, la France n'a pas attendu l'Union européenne pour progresser. Nous sommes en effet soumis à une pression certaine dans le domaine des inondations, et avons ainsi déjà considérablement avancé en la matière. Nous ne ferons pas table rase de ces gouvernances et dynamiques locales existantes. Nous intégrerons cette intelligence au dispositif de la Directive, afin de reprendre en mieux les actions actuelles dans un nouveau cadre.

La Directive inondation du 23 octobre 2007 a été retranscrite dans le Grenelle en 2010. Elle vise à offrir une homogénéité d'action sur l'ensemble des territoires européens. La France se trouvait en avance dans le domaine des inondations. La Directive permet de mettre les autres pays à niveau. Elle rend également possible une comparaison des territoires français entre eux ainsi qu'une meilleure visibilité de la situation.

La mise en œuvre de la Directive inondation relève d'une vision partagée de la mise en œuvre des politiques publiques. Il convient de mettre en commun la connaissance des vulnérabilités des territoires et la coopération existante des acteurs afin de consolider une gouvernance partagée dans les territoires qui en disposent, et d'en créer une dans les territoires qui ne l'avaient pas encore développée.

La Directive inondation cherche par ailleurs à favoriser la résilience des territoires. En effet, la protection absolue contre les inondations est impossible. Il convient ainsi de protéger au maximum ce qui peut l'être, tout en permettant que l'Homme et ses activités puissent rebondir aussi rapidement que possible. Améliorer la prévisibilité facilitera la mise en sécurité des biens et des personnes. De plus, la prévention des risques en termes d'urbanisme est également essentielle. Nos ancêtres ne construisaient pas dans certaines zones pour des raisons valables. La pression démographique nous a cependant poussés à bâtir dernièrement n'importe où, conduisant aux difficultés que nous connaissons. Des outils réglementaires, bien que parfois un peu lourds, sont ainsi nécessaires aujourd'hui afin de remédier à cette situation.

L'information préventive des citoyens, des élus et des autres acteurs est également essentielle afin de réduire la vulnérabilité des territoires. Ainsi, les dégâts deviendront moins désastreux que par le passé. Je ne vous apprends rien de ce point de vue. Sont présents dans la salle des représentants des collectivités, des gestionnaires de milieux aquatiques, des représentants de la société civile, ainsi que des acteurs économiques. Toutes les parties intéressées sont ainsi représentées.

Cette réunion n'est pas la première relative à la Directive inondation. Néanmoins, nos travaux ont progressé depuis l'année précédente. Les cartographies de quatre des sept territoires à risque

Commission Géographique Inondation Littoral PACA - Réunion de concertation du 22 octobre 2013 DREAL PACA
d'inondation importants (TRI) que compte la région sont déjà terminées. Elles ont été présentées
localement. Nous souhaitons cependant vous présenter ce jour la méthode employée pour élaborer
ces cartes, afin de recueillir vos remarques sur le sujet.

Cette méthode peut sembler un peu rébarbative. Une appropriation partagée est ainsi nécessaire.
N'hésitez pas à nous interpeller si certains éléments lexicaux vous échappent. De plus, nous
espérons entendre vos idées et vos ambitions, afin de faire progresser la prévention des inondations.
Je voulais enfin souligner que je compte largement aujourd'hui sur la co-construction et la liberté
d'échange, afin que vous contribuiez à apporter du sens à la mise en œuvre de cette Directive
inondation.

Elsa DI MEO
Conseillère régional déléguée à l'eau et aux risques

Nous nous efforcerons de progresser ensemble vers des ambitions communes. Il est important que
les plans qui seront présentés ce jour soient compréhensibles tant pour les élus que pour les
citoyens, et ce malgré la haute technicité des sujets évoqués. La Région possède des attentes
importantes de ce point de vue.

La Directive Inondation : contexte, perspectives en région PACA, et cartographie des Territoires à Risques Importants d'inondation (TRI)

Elisabeth DAUTREY, Chef de l'Unité des risques naturels majeurs, DREAL PACA

Séverine LOPEZ, Chargée de mission « inondation », DREAL PACA

Julien LANGUMIER, Mission Rhône

Elisabeth DAUTREY, Chef de l'Unité des risques naturels majeurs à la DREAL PACA

Plusieurs interlocuteurs interviendront cet après-midi, afin de vous convaincre que cette Directive inondation doit intéresser toutes les parties prenantes ici présentes. Il est ainsi essentiel que ce dispositif soit clairement compris, car il génère des postures nouvelles qui modifient nos habitudes. Nous nous trouvons aujourd'hui à un tournant : il convient à présent de faire évoluer notre politique afin de réduire les conséquences des inondations.

Nous vous expliquerons tout d'abord le contexte de cette Directive européenne : Qu'est-ce qui nous a conduits à devoir cartographier les territoires à risque d'inondation ? Nous vous présenterons ensuite l'état d'avancement de cette cartographie. Nous rencontrons en effet des difficultés pour respecter les délais imposés par la Commission européenne dans ce domaine. Nous ne désespérons cependant pas de terminer ces cartes d'ici la fin de l'année. Séverine LOPEZ vous indiquera ensuite les zones cartographiées et expliquera les principes de construction retenus. Puis Stéphane JOURDAIN précisera de quelle manière la Directive s'insère dans un plan de gestion de risque inondation à l'échelle du bassin Rhône-Méditerranée. Enfin, la déclinaison locale de la Directive sera présentée par Ghislaine VERRHIEST-LEBLANC, qui me remplacera prochainement à mon poste.

I. Contexte, phases de mise en œuvre, état d'avancement et perspectives en région PACA

i. Genèse de la Directive inondation

Les catastrophes liées aux inondations, aux ruissellements ou aux submersions marines se multiplient. Plus d'une centaine d'événements ont ainsi été dénombrés entre 1998 et 2002. De plus, les enjeux situés en zone inondable sont toujours plus nombreux. Les dégâts causés sont donc de plus en plus importants, et les pertes économiques directes ou indirectes toujours plus conséquentes. Il est même parfois nécessaire de déplacer ou d'exproprier des habitants. Certains territoires sont ainsi très fragiles. Les éléments y risquent en effet de réduire à néant les efforts déjà réalisés. La facilitation du retour à la normale – la résilience, aspect essentiel – doit donc être favorisée.

Le changement climatique générera en outre un accroissement des risques. Si nous parvenons aujourd'hui à contrôler l'augmentation des enjeux en zone inondable, aucune manière complètement sûre de protéger les populations exposées n'a encore été découverte. Réduire la vulnérabilité constitue donc également un sujet majeur, qui oblige les acteurs du risque, de l'eau et de l'aménagement à travailler ensemble. Quant aux systèmes de protection, très coûteux, leur entretien est essentiel afin d'éviter les catastrophes.

ii. Contenu de la Directive inondation

La Directive européenne d'octobre 2007, transposée au droit français en 2010, vise à établir un cadre européen permettant de gérer les inondations, avec l'objectif d'en réduire les conséquences.

Au niveau national, les dispositifs existants sont remis en cause par la Directive, qui vise à consolider la politique existante en matière d'inondation. Les PPR ont succédé aux PER. Les citoyens ont été informés par divers moyens. Des PAPI (programmes d'action et de prévention des inondations) ont été mis en place au fil de l'eau. Un cadre global est désormais nécessaire afin de coordonner ces différents outils.

iii. Mise en œuvre dans le bassin Rhône-Méditerranée

Chaque bassin hydrographique est particulier. Le bassin Rhône-Méditerranée connaît des crues rapides, un ruissellement important, ainsi qu'un phénomène de submersion marine sur lequel nous ne nous sommes penchés que tardivement. Les contrats de rivière animent les politiques locales. La labellisation des PAPI permet en outre de renforcer la solidité des programmes. Un plan de submersion rapide existe également. Il conviendrait néanmoins de dépasser l'organisation actuelle en bassin, par cours d'eau, en travaillant à l'aménagement durable du territoire, notamment au travers des documents d'urbanisme.

La stratégie nationale fixant les grandes orientations sera terminée d'ici quelques semaines. Elle est centrée sur la réduction des conséquences des inondations, afin d'accroître la sécurité des populations, de faciliter le retour à la normale, et de réduire les coûts des dégâts. Le plan de gestion déclinera ensuite les objectifs à l'échelle du bassin, et notamment des TRI. Ceux-ci s'inscrivent donc dans un plan de gestion global, dont certaines dispositions concerneront des territoires non-classés comme étant à haut risque.

Enfin, différents documents de stratégie locale existent déjà. Nous travaillons aujourd'hui sur la base des bassins versants. Certains étant contigus, comme dans les Alpes-Maritimes, il conviendrait de mutualiser leurs stratégies et leurs actions. Des orientations communes pourraient ainsi être définies en intégrant davantage l'aménagement du territoire, au-delà de la seule protection des cours d'eau.

iv. Etat d'avancement

Plusieurs étapes de mise en œuvre de la Directive inondation ont été déclinées depuis 2011. Les enjeux en zone inondable ont dans un premier temps été évalués. En effet, nous ne possédions pas auparavant de vision claire dans ce domaine. Ce travail a permis d'identifier des zones prioritaires. L'action sera ainsi mieux ciblée. Les zones prioritaires feront l'objet d'actions dans les six années à venir. A l'issue de cette période, de nouvelles priorités seront alors arrêtées.

L'Etat a par ailleurs requis la réalisation d'une cartographie globale des risques. Les PPRI concernaient uniquement les événements moyens, soit les crues centennales. Or, afin de mettre en sécurité les populations, il convient également de s'intéresser aux événements fréquents ainsi qu'aux événements extrêmes. Il est en effet nécessaire de s'assurer qu'en cas d'incident grave, les bases de secours ou les lieux sensibles ne se trouveraient pas inondés. Ces scénarios permettront d'élaborer des stratégies locales de gestion des risques d'inondation.

Les zones les plus impactées ont été étudiées au niveau national, compte tenu des événements passés et d'anticipations pour le futur. Cette méthode a été appliquée de manière homogène sur l'ensemble du territoire. Les populations situées en zones inondables ont ainsi été identifiées. Le sud-est est d'ailleurs très marqué, en termes de risques, par rapport aux autres régions. Toutes les inondations potentielles, même extrêmes, ont été prises en considération dans leur enveloppe maximale. De plus, le nombre de bâtiments, d'habitants, et d'emplois concernés, ainsi que les locaux en rez-de-chaussée, ont été recensés. Ces cartes à l'échelle 1/100 millièmes sont assez globales. Elles ne peuvent être interprétées au niveau local. Elles permettent toutefois déjà de pressentir les territoires à risque important, tels les métropoles.

Les méthodes d'analyse par bassin versant n'ont pas été utilisées pour définir le périmètre des TRI. Le bassin de vie a en revanche été étudié, afin de cerner les communes à classer « territoire à risque important ». Sept TRI ont ainsi été identifiés en 2012 : Avignon-Orange, Aix-Salon, Toulon-Hyères, l'Est Var, Marseille-Aubagne et enfin la bande littorale Nice-Cannes-Mandelieu. Une estimation plus fine des risques dans ces TRI a permis de produire des cartes 1/25 millièmes. Celles-ci représentent les enveloppes en fonction des différents scénarios – événements fréquents, moyens ou extrême – et recensent les enjeux en termes d'emplois et d'habitat.

II. Présentation de la cartographie des Territoires à Risques Importants d'inondation (TRI)

Séverine LOPEZ, Chargée de mission « inondation », DREAL PACA

Lorsque les TRI ont été définis, les phénomènes prépondérants les affectant ont été listés, afin de cartographier les différentes inondations. Une fiche liste ainsi les cours d'eau risquant de déborder.

1. Elaboration des TRI de la région PACA

La DREAL PACA a élaboré à ce jour la cartographie de trois des sept TRI de la région. Quant à celui du Delta du Rhône, la mission Rhône en est l'auteur. Les cartographies des trois derniers TRI sont en cours d'élaboration.

Cinq cartes ont été réalisées pour chaque TRI :

- une cartographie relative aux événements fréquents, se produisant entre dix et trente ans ;
- une cartographie des surfaces inondables lors d'un événement moyen, à savoir une crue survenant tous les 100 à 300 ans ;
- une carte relative aux événements extrêmes, dont la périodicité de retour est supérieure à 1 000 ans, et qui remplissent le lit majeur ;
- une carte de synthèse superposant les enveloppes des trois types de crue précédemment citée ;
- une dernière cartographie intégrant à la précédente les enjeux identifiés (première appréciation du risque).

Les phénomènes de submersion marine prépondérants ont été traités de la même manière, au travers de cinq cartographies. Une carte supplémentaire prend de plus en considération le changement climatique. Ces cartographies sont toutes élaborées et utilisées à l'échelle 1/25 millièmes.

L'exemple des cartographies du Las, à Toulon, est projeté en séance.

La méthodologie employée a été définie au niveau national. Sur la première carte, l'enveloppe inondable et les hauteurs d'eau sont représentées dans le cas de l'événement fréquent. La même typologie de légende est employée dans le cas d'un événement moyen, sur la deuxième carte. La troisième carte concerne un événement extrême. La quatrième carte de synthèse ne présente que les enveloppes inondables, dans un dégradé de verts. Sur cette quatrième carte, les hauteurs d'eau ne sont en revanche plus spécifiées. Enfin, la dernière carte superpose à la synthèse les différents enjeux :

- bâtiments, surfaces d'activité, installations polluantes et stations d'épuration importante ;
- bâtiments de gestion de crise tels les casernes et les gendarmeries, qui jouent un rôle en cas d'inondation ;
- les crèches, les écoles, et les bâtiments publics, qui sont plus difficiles à évacuer.

Les enjeux représentés sont issus de bases de données nationales. Aucun recollement terrain n'a cependant été effectué. La consultation locale en cours sur ces projets vise ainsi notamment à faire remonter des remarques dans ce domaine.

Les populations et les emplois touchés ont en outre été estimés pour chacun des territoires, dans le cadre de chaque type d'événement. Les tableaux de synthèse recensent ainsi la population permanente, et précisent une fourchette basse et une fourchette haute concernant les populations et les emplois impactés par municipalité.

L'élaboration des cartes a débuté en 2012, sur la base des études disponibles. Un outil de modélisation simplifié a toutefois été utilisé pour les secteurs ne disposant pas d'information, notamment en matière d'événements fréquents ou extrêmes. Quant aux événements moyens, nous avons repris les cartes d'aléas sur lesquelles sont basés les plans de prévention des risques d'inondation (PPRI), afin d'assurer une cohérence avec les dispositifs existants.

ii. Elaboration des cartographies des cas de submersion marine

La méthode basique utilisée dans le cas de la submersion marine a consisté à superposer un niveau marin statique à la topographie afin d'identifier les zones inondables. La définition des niveaux marins est basée sur des événements historiques. Elle est identique sur toute la façade méditerranéenne. Différents niveaux ont ainsi été fixés par les services pour assurer cette cohérence de façade :

- 1,3 mètre pour l'événement fréquent ;
- 2 mètres pour l'événement moyen ;
- 2,4 mètres pour l'événement moyen dans le cadre du changement climatique ;
- 2,8 mètres pour l'événement extrême.

Les surfaces inondables et les hauteurs d'eau sont représentées sur les différentes cartes ainsi obtenues.

iii. Les cartographies réalisées

Les cartographies des TRI du Delta du Rhône, de Nice-Cannes-Mandelieu, de l'Est Var, et de Toulon-Hyères ont été élaborées. Elles sont en consultation jusqu'au 15 novembre 2013. Dans le cadre du TRI de Toulon-Hyères, la submersion marine, ainsi que les phénomènes du Vallat de Faveyrolles, du Las, et du Gapeau ont été pris en compte. La cartographie du TRI de l'Est Var comprend la Giscle, la Môle et le Bourrian, le Préconil, ainsi que l'Argens et ses principaux affluents. Le TRI de Nice-Cannes-Mandelieu cartographie pour sa part les principaux fleuves côtiers (l'Argentière, la Siagne, la Brague, le Loup, la Cagne, le Var et les Paillons).

iv. TRI du Delta du Rhône

Julien LANGUMIER, Mission Rhône

Trois étapes ont été nécessaires afin d'établir la carte de débordement du Rhône sur le secteur du Delta. Il a d'abord été nécessaire d'établir trois scénarios hydrologiques : d'une crue trentennale pour l'évènement fréquent, de la crue historique de 1856 pour l'évènement moyen, et d'une crue millénaire pour l'évènement extrême.

La progression du débit de Lyon au Delta est étudiée grâce à une extrapolation sur la base des valeurs historiques des stations de mesures renseignées. Les apports des différents affluents apparaissent schématiquement comme des marches d'escalier. Quant aux pertes de débit observées, elles sont causées soit par les bras secondaires exploités pour la production hydroélectrique, soit par les grands champs d'expansion de crue où le débit est plus important en entrée qu'en sortie de plaine. Ces pertes de débits sont essentielles pour écrier les crues et prévoir la protection des enjeux en aval.

Les valeurs de débit sont ensuite intégrées à des modèles hydrauliques afin de se renseigner sur l'élévation du niveau du fleuve. Le modèle de la Compagnie nationale du Rhône a été couplé au modèle EGIS qui concerne l'ensemble du Delta. Des hypothèses de brèches sur les ouvrages de protection ont été ajoutées en Camargue gardoise, sur l'île de Camargue, ainsi que sur la rive gauche du Grand Rhône. Ces hypothèses sont conformes aux références PPRI. Les côtes d'eau sont en outre croisées avec la topographie, qui est très bien documentée grâce à la base de données topographiques Rhône très précise de l'IGN. Le territoire du Delta étant vaste, plus de 300 cartes seront disponibles à la consultation, tant pour les débordements du Rhône que pour la submersion marine.

Un film de la modélisation en trois dimensions du débordement du Rhône dans le cadre d'un scénario moyen est projeté en séance.

Ce type de maquette permet de présenter pédagogiquement les données techniques, et représente clairement les enjeux exposés. Seules deux classes de hauteur d'eau ont été représentées pour simplifier la modélisation. Les ouvrages de protection apparaissent en noir. Les brèches historiques sont quant à elles identifiées par des panneaux jaunes. Le secteur de l'entre-digue est particulièrement exposé. Les écoulements hydrauliques sont suivis de l'amont vers l'aval. Les zones bleu foncées correspondent aux inondations de plus d'un mètre, tandis que le bleu clair représente les submersions de moins d'un mètre. Les zones grises ne sont théoriquement pas inondées, excepté en cas de rupture de brèche. Certains déversements sur les ouvrages de protection ont en effet été pris en compte dans le cadre des différents scénarios.

Le film descend d'abord le Petit Rhône avant de suivre le Grand. Le support permet d'identifier l'habitat ainsi que les activités agricoles et économiques. Des indicateurs plus détaillés définis par la Directive précisent évidemment ces enjeux. Le risque de submersion marine n'est pas représenté dans la modélisation. La Directive requiert en effet l'élaboration de cartographies distinctes pour les différents phénomènes étudiés. Les bases de données IGN très précises ont par ailleurs permis de réaliser une représentation très réaliste en 3D du bâti. Cette modélisation offre ainsi un aperçu des centaines de cartes qui ont été élaborées dans le cadre du TRI du Delta du Rhône.

v. Les TRI en cours d'élaboration

Séverine LOPEZ, Chargée de mission « inondation », DREAL PACA

Trois TRI doivent encore être cartographiés, si possible d'ici la fin de l'année : Aix en Provence – Salon de Provence, Marseille-Aubagne, et Avignon-Plaine de Tricastin – Basse vallée de la Durance. Une consultation est à venir sur ces cartographies. Le TRI d'Avignon concerne trois régions, cinq départements et 90 communes, ainsi qu'une quinzaine de cours d'eau. Cette zone est la plus large, et nécessitera donc un travail conséquent. Le TRI d'Aix-en-Provence cartographiera la Touloubre, l'Arc et ses principaux affluents, la Cadière et le Raumartin. Enfin, la cartographie du TRI de Marseille-Aubagne concernera l'Huveaune, le Jarret et les Aygalades.

Chaque cartographie s'accompagne d'un rapport expliquant comment les cartes ont été établies. Ils détaillent les données et les hypothèses utilisées. Les cartes sont en outre téléchargeables sous forme d'Atlas. Elles serviront de socles de connaissance afin d'élaborer des stratégies locales de gestion des risques d'inondation (SLGRI). Elles renforceront également les connaissances, notamment en matière d'événements fréquents et exceptionnels. Une fois arrêtées par le Préfet coordinateur de bassin, elles faciliteront enfin la sensibilisation du grand public.

Le scénario d'événement extrême pourra par ailleurs s'avérer utile dans le cadre des plans de gestion de crise. Il sera ainsi recommandé d'éviter de situer des installations sensibles dans les zones à risque identifiées. L'événement moyen sera quant à lui précieux en matière d'aménagement du territoire ainsi que de gestion de crise et d'aléa. Il constitue en outre l'événement de référence dans le cadre des actuels plans de prévention. Enfin, les zones soumises à des événements fréquents feront l'objet d'actions visant à réduire au maximum les dommages sur les biens et les activités. Il convient en conclusion de préciser que ces cartographies ne se substitueront pas à celles des PPRI, qui demeurent applicables.

Les quatre TRI finalisés font actuellement l'objet d'une consultation. Les cartes et rapports associés sont téléchargeables en ligne. Les avis doivent être adressés à la DDT ou à la préfecture concernée d'ici le 15 novembre 2013. Ils seront formalisés sous forme de recueil. Ils seront évidemment pris en compte, dans la mesure du possible, de telle sorte que les cartes puissent être approuvées d'ici la fin de l'année.

III. Echanges avec la salle

Jean-Pierre BIGEY, élu de la commune du Lavandou

Trois catastrophes importantes ont affecté Le Lavandou en 2008, 2012 et 2013. Nous avons fait la une des journaux, heureusement sans victime. Nous ne sommes pourtant inclus dans aucun des TRI,

ce qui nous inquiète. Les inondations que nous avons connues ont en effet eu un coût conséquent, car elles ont provoqué des dégâts importants.

Christiane GRANDCHAMP, présidente de l'Association de défense du Plan de la Garde

Notre dernière inondation centennale remonte à 1978. Or, la zone comptait alors très peu de constructions. Le PPRI repose cependant sur cet événement, et n'a pas été révisé depuis. Il est donc obsolète. Nous souhaitons ainsi qu'une étude tenant compte de toutes les nouvelles constructions du bassin versant soit réalisée. En effet, si la cartographie des TRI ne s'est basée que sur les données existantes, elle est erronée. Par ailleurs, bien que la carte Atlas inondation ne soit pas opposable, elle tient compte de l'expansion des crues. Dans quelle mesure a-t-elle été utilisée ?

Christian RESSE, Syndicat de l'eau et de l'assainissement du bassin cannois

Certaines communes relèvent des TRI, d'autres non. De plus, tous les cours d'eau ne sont pas pris en compte. Le ruissellement urbain n'est pas non plus considéré. Quant aux scénarios envisagés, ils concernent des crues centennales ou millénaires. Or, l'instruction technique en matière pluviale préconise une protection contre des événements décennaux. Des priorités doivent évidemment être établies. La gestion des cours d'eau semble avoir été priorisée dans ce cadre. Le ruissellement urbain est pourtant clairement mentionné dans la Directive inondation. En cas de pluie exceptionnelle à Nice ou Toulon, que se produirait-il ?

Patrick MARTINELLI, Président commission locale de l'eau du SAGE Gapeau

Vous attendez nos remarques d'ici le 15 novembre. Or, il a été expliqué à Toulon que les cartographies étaient terminées et ne seraient plus modifiées. Il semble ainsi inutile de commenter les cartes. Dans le cadre du TRI de Toulon-Hyères, le Gapeau a été pris en compte, mais tel n'est pas le cas du Réal Martin. Néanmoins, si les modifications suggérées ne sont pas intégrées, nos interventions ce jour resteront vaines.

Pierre APLINCOURT, Président de l'URVN PACA, membre du comité de bassin Rhône-Méditerranée

La méthode de cartographie employée dans le cadre des TRI permet de mieux étudier la vulnérabilité des territoires. Cette démarche nationale est-elle cependant adaptée aux réalités de notre région ? En effet, il semble que notre topographie, notre urbanisation, et notre climat génèrent des risques sur pratiquement l'ensemble du territoire régional.

Les inondations les plus meurtrières se produisent généralement près de cours d'eau peu urbanisés. Différents éléments interviennent alors, telle la vitesse de circulation de l'eau qui accroît substantiellement les risques pour les automobilistes. Le ruissellement urbain et les vallons secs, ainsi que la géomorphologie, constituent également des faits essentiels. Or, ils ne sont pas pris en compte ici. Les densités d'eau de nos territoires sont exceptionnelles. Nos cours d'eau peuvent changer de lit lors d'une crue, se déplaçant de trois ou quatre mètres. La vulnérabilité de nos territoires est ainsi très importante.

L'élaboration des cartes voulues par la Directive inondation semble donc inadaptée à notre région. Elle est même improductive, la réalité du terrain n'y étant pas représentée. Cette inadéquation explique le nombre important de manques et d'oublis signalés par la salle et lors des consultations locales.

Nicolas GUERIN, chef de service adjoint du service prévention des risques, DREAL de Bassin

La Directive inondation accorde une subsidiarité importante au niveau des bassins, même s'il existe un pilotage national. J'interviendrai ainsi pour le compte de la DREAL de Bassin. La DREAL PACA sera susceptible de compléter mes explications avec des éléments plus locaux.

La Directive inondation a été élaborée suite aux crues graves qu'a connues l'Europe de l'Est. Ces débordements lents de fleuves ont inondé des villes entières, suite à des ruptures de digues. Le texte n'est donc effectivement pas adapté à nos contextes, tant au niveau national qu'au niveau du Bassin.

En outre, les appels à projets PAPI, en 2003 puis en 2011, ont permis de faire émerger des démarches locales sur cette thématique, tandis que la Directive possède plutôt une approche top-down. Elle vise en effet à identifier les enjeux majeurs avant de décider des actions à mettre en place, alors que les PAPI ont principalement reposé sur des volontés locales. La Directive inondations permet de réaliser un diagnostic homogène des secteurs les plus à risques. Bien qu'il convienne de valoriser les démarches existantes, il sera également nécessaire de répondre au risque inondation sur les territoires ne comportant encore aucune initiative.

Par ailleurs, il est exact d'affirmer que les poches d'enjeux – habitat de plain-pied, emplois – ont été priorisées dans le cadre de la mise en œuvre de la Directive. Le risque et la gravité des inondations n'ont pas été mesurés en termes de pertes de vies humaines, même si nous avons essayé d'intégrer ce risque aux TRI suite à la concertation conduite en 2012. De plus, certaines zones ne relèvent pas des TRI, alors qu'elles présentent des risques d'inondation pouvant éventuellement menacer des vies humaines ou des économies locales. L'appel à projet PAPI et les démarches locales y seront néanmoins toujours applicables. La Directive inondation vise à cibler des territoires d'enjeux nationaux. Toutefois, les démarches locales demeurent évidemment possibles.

Elisabeth DAUTREY, Chef de l'Unité des risques naturels majeurs, DREAL PACA

Les périmètres des TRI sont arrêtés et il ne s'agit pas aujourd'hui de revenir dessus dans le cadre de ce premier cycle d'application de la Directive inondation. Ces TRI constituent des territoires cibles, mais pas uniques, pour la réduction des risques d'inondations. Il est vrai que certaines communes ne sont pas prises en compte. Les enjeux du Lavandou ne sont cependant pas comparables à ceux de Marseille. Les stratégies locales permettront toutefois d'intégrer ces territoires aux dynamiques à l'œuvre, leur périmètre étant plus large que celui des TRI.

Quant à la méthode d'élaboration des cartographies, notamment au Plan de La Garde, nous nous sommes renseignés auprès des DDT. Les stratégies locales proposeront à terme un premier bilan des connaissances. L'évaluation préliminaire a été affinée au niveau des TRI, mais la stratégie locale permettra d'encore approfondir les connaissances. Des études pourront en outre être lancées en dehors des TRI.

Thibaut NORMAND, Chef du Service Prévention des risques, DREAL PACA

Le PER de Plan de La Garde date. Remettre à jour ces connaissances pourrait ainsi s'avérer nécessaire. Une telle action pourrait être entreprise dans le cadre de la stratégie locale. Le travail de cartographie permet en effet de mettre en évidence ce type de besoin.

Tous les territoires n'ont pas pu être modélisés compte tenu des délais fixés, notamment lorsqu'aucune modélisation préexistante n'était disponible. Nous serons cependant libres de nous améliorer par la suite. La Directive inondation répond en effet à un processus itératif. Les cours d'eau au sujet desquels nous possédons les meilleures connaissances ont été identifiés. Nous visons néanmoins à améliorer nos savoirs lorsqu'ils s'avèrent insuffisants. Ainsi, nous aurons progressé dans ces domaines d'ici six ans. Vous êtes invités à nous signaler les enjeux vous paraissant prioritaires dans le cadre de la consultation, même s'ils ne sont pas pris en compte dès aujourd'hui dans les cartographies. Vos remarques alimenteront en effet les réflexions relatives à l'amélioration des connaissances de demain.

De même, les études hydrauliques sur le ruissellement demeurent rares. Ce manque s'avère problématique, d'autant que notre région est très concernée par ce phénomène. Un progrès dans ce domaine constituera donc également un élément important de notre stratégie.

Enfin, la première étape de la Directive inondation consistait à réaliser une étude préliminaire, qui a été intégrée aux atlas des zones inondables. De plus, différents outils de modélisation simplifiée ont été utilisés, dont l'outil « Exzeco » mis en œuvre par le CETE Méditerranée. Celui-ci mesure la circulation d'eau dans les vallons en fonction de la topographie. Cette méthode repose donc sur les reliefs, et non pas sur les cours d'eau. Elle prend ainsi en compte les précipitations et une partie du ruissellement. Cette réflexion devra se poursuivre, néanmoins les vallons secs et les risques de ruissellement sont déjà partiellement pris en compte.

Elisabeth DAUTREY, Chef de l'Unité des risques naturels majeurs, DREAL PACA

La taille des zones inondables avait été calculée dans les atlas. De nouvelles études ont cependant permis d'enrichir les cartes en ajoutant les hauteurs d'eau, qui n'y apparaissaient pas auparavant. Quant à la méthode de la Directive inondation, elle vise simplement à comptabiliser les enjeux, à définir les emprises et les hauteurs d'eau, ainsi qu'à déterminer la fréquence des événements afin de limiter les risques. Son objectif ne consiste pas à réduire les aléas. Ainsi, la vitesse de circulation de l'eau n'est pas prise en compte. Il ne s'agit pas d'une posture de PPRI. Nous chercherons cependant à progresser au cours des six années à venir.

Thibaut NORMAND, Chef du Service Prévention des risques, DREAL PACA

Par ailleurs, nous avons dû sélectionner et hiérarchiser les cours d'eau. Certains ne peuvent être modélisés dans le temps imparti par la Directive inondation. Notre capacité à prendre en compte vos avis est également limitée par ce délai. Nous ne sommes en effet pas en mesure de modéliser complètement l'inondation sur un cours d'eau où aucune étude n'est disponible. En revanche, les manques que vous signalez nous permettrons d'améliorer les connaissances dans les six ans à venir. Quant aux erreurs que vous nous ferez remarquer, nous tenterons de les intégrer dans les documents d'accompagnement des cartes, et de les corriger à temps. N'hésitez donc pas à formuler toutes vos remarques, qui nous serviront aujourd'hui mais également à l'avenir.

Laurent NEYER, Directeur régional adjoint DREAL PACA

Les services de l'Etat reconnaissent l'imperfection du document présenté. Les équipes ont fait de leur mieux avec les informations dont elles disposaient, dans les délais impartis. Il ne s'agit que d'une première étape. Il est donc essentiel de consigner toutes les remarques dans la mémoire collective, afin de pouvoir améliorer nos connaissances dans les années à venir. Cette approche itérative nous permettra en effet de réaliser des progrès en matière de connaissance et de stratégies locales.

Plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) et perspectives sur les futures Stratégies Locales de Gestion du Risque d'Inondation (SLGRI)

Stéphane JOURDAIN, DREAL de Bassin
Ghislaine VERRHIEST-LEBLANC, Chef de l'Unité risques naturels majeurs, DREAL PACA
Christophe BALLEET-BAZ, Mission Rhône

Stéphane JOURDAIN, DREAL de Bassin

Nous présenterons aujourd'hui une illustration du PGRI à l'échelle du bassin Rhône-Méditerranée, avant de nous intéresser à la mise en œuvre des futures stratégies locales sur nos territoires. Nous terminerons enfin par l'articulation entre le dispositif de la Directive et le plan Rhône.

I. Plan de gestion des risques d'inondation (PGRI)

1. Elaboration des PGRI

Comme le SDAGE, le PGRI est développé à l'échelle du bassin. Vous avez demandé ce matin à ce que les volets gestion des milieux aquatiques et gestion des risques collaborent. Non seulement le SDAGE et le PGRI correspondent au même périmètre, mais ils répondent également au même calendrier. Ils seront arrêtés ensemble en décembre 2015, et posséderont la même durée de vie, à savoir six ans. Le plan de gestion des risques inondation vise à définir une feuille de route pour la période 2016-2021, en définissant des objectifs :

- à l'échelle du bassin Rhône-Méditerranée pour tous les territoires, même lorsqu'ils ne relèvent pas de TRI ou de stratégies locales, comme le fait le volet inondation du SDAGE ;
- concernant la gestion des TRI. Ces objectifs ne se restreindront cependant pas au périmètre territorial des TRI. Ils intéresseront également les bassins versants interagissant avec ces territoires.

Il convient par ailleurs d'identifier les dispositions nécessaires à l'atteinte de ces objectifs. Sont prévues :

- des mesures incitatives, telles les bonnes pratiques ;
- des mesures opérationnelles, au travers d'actions définies ;
- des mesures réglementaires et prescriptives.

L'opposabilité des mesures réglementaires sera constituée d'un niveau de compatibilité, et non pas de conformité. Les documents d'urbanisme devront par exemple être compatibles avec le PGRI, dans les trois ans suivant sa définition. Celui-ci sera également opposable aux programmes et aux décisions administratives de l'eau. Il devra enfin être compatible avec les PPRI.

Le PGRI se veut structurant. Il sera toutefois nécessaire d'exploiter les outils et démarches existants de la prévention et de la gestion des inondations. Il conviendra en outre de mobiliser les leviers d'aménagement du territoire (SCOT et PLU), ainsi que des milieux aquatiques (SAGE).

L'élaboration du PGRI reposera sur trois éléments :

- le volet inondation du SDAGE ;
- la stratégie nationale, qui fixe un cadre pour l'élaboration des plans de gestion des risques d'inondation des différents bassins français ;
- les éléments de diagnostic issus des étapes précédentes de la mise en œuvre de la Directive, de la cartographie des TRI, et de toutes les études existantes.

ii. Objectifs des PGRI

Les PGRI intégreront les objectifs du SDAGE actuel, notamment la gestion des risques d'inondation, en tenant compte du fonctionnement naturel des cours d'eau. Ils viseront ainsi à la préservation des champs d'expansion des inondations, à l'amélioration du transit sédimentaire, ou encore à la limitation du ruissellement à la source. Ces éléments figuraient déjà dans l'orientation fondamentale 8 du SDAGE existant.

Au-delà de la gestion d'aléas, la stratégie nationale vise à renforcer nos objectifs sur d'autres volets plus difficiles à mettre en œuvre. Ainsi, la gouvernance devra faire l'objet d'une définition de stratégies locales afin de fédérer les acteurs, notamment lorsqu'aucune dynamique locale n'existe. De plus, l'appui des établissements publics territoriaux de bassin devra être renforcé dans leur rôle d'animation et de soutien des stratégies locales à l'échelle des bassins versants.

Par ailleurs, la stratégie nationale entend réduire davantage la vulnérabilité. Elle suggère ainsi d'inciter à la réduction du coût des dommages pour les inondations les plus fréquentes. Ces derniers seraient alors pris en charge par le fonds « CatNat ». Un diagnostic de vulnérabilité devra en outre être réalisé en amont de la révision des documents d'urbanisme.

En matière de gestion de crise, la stratégie nationale favorisera la réalisation ou l'amélioration des plans communaux de sauvegarde dans le cadre de projets globaux, intercommunaux. La gestion des risques devra ainsi être pensée à l'échelle des bassins de vie. Il conviendra également de développer des moyens de réduire la vulnérabilité post-sinistre.

Enfin, lors des consultations précédentes relatives à la Directive inondation, différents sujets à explorer ont été identifiés, tels : les crues soudaines, le ruissellement, les crues fréquentes, les submersions marines notamment dans le secteur camarguais, l'affluence saisonnière, la vulnérabilité de certaines infrastructures de transport, et enfin les spécificités des territoires montagneux dans les Hautes Alpes, les Alpes Maritimes et les Alpes de Haute Provence.

iii. Interactions entre le SDAGE et le PGRI

Le volet inondation du SDAGE continuera quant à lui d'exister. Cependant, il ne concernera plus que la gestion d'aléas. Les deux documents – SDAGE et PGRI – interagiront de toute manière. En cas d'écart sur le volet gestion, le PGRI s'imposera au SDAGE. Néanmoins, les services de l'Etat feront en sorte d'éviter tout décalage de ce type.

Par ailleurs, quatre thèmes ont été identifiés concernant l'articulation entre SDAGE et PGRI. La pertinence des périmètres des stratégies locales avec la gouvernance des milieux aquatiques sera tout d'abord essentielle. La stratégie nationale rappelle en effet l'intérêt de travailler à l'échelle du bassin versant en termes de cadre d'action. Le principe de solidarité amont/aval est également mis en exergue, de manière à éviter de se limiter aux périmètres d'action des TRI. La gestion des risques d'inondation et la dégradation morphologique devront en outre être soigneusement articulées. Par ailleurs, il conviendra de porter une attention particulière à la continuité et à la gestion du transit sédimentaire, ainsi qu'à la préservation et à la restauration des zones humides.

En matière de submersion marine, le PGRI devra s'articuler avec le plan d'action pour le milieu marin, ainsi qu'avec la stratégie nationale de gestion du trait de côte. Enfin, dans le cadre de l'état des lieux établi pour le futur SDAGE, certains territoires sont identifiés comme étant exposés à l'érosion côtière. Une synergie des politiques publiques s'avérera donc également nécessaire dans ce domaine.

iv. Structuration du PGRI

Le PGRI comprendra les éléments de diagnostic relatifs au bassin, ainsi que des objectifs communs déclinés en proposition, comme précédemment évoqué. Quant à la gestion des TRI, elle devra être coordonnée avec les stratégies locales qui relèvent de son périmètre. Il conviendra ainsi que les objectifs des PGRI et des stratégies locales répondent à un calendrier identique. Dans les cas les plus simples, une seule stratégie locale correspondra à l'ensemble du TRI. En revanche, sur des territoires plus compliqués tels que celui d'Avignon, différentes dynamiques interviendront sur des périmètres plus divers.

Le PGRI constitue l'outil visible au niveau européen. Il fixera des objectifs par TRI. Il évoquera éventuellement les missions des bassins versants et leur articulation entre eux. Enfin, il portera des réflexions à l'échelle du bassin de vie en termes d'aménagement du territoire et de gestion de crise. Quant à la stratégie locale, elle déterminera la mise en œuvre du PGRI au niveau local. Il sera donc possible d'envisager plusieurs stratégies locales pour un même TRI.

v. Perspectives

Le PGRI devra être arrêté d'ici le 22 décembre 2015. Un groupe de travail technique à l'échelle du bassin Rhône-Méditerranée sera mis en place afin de balayer les difficultés particulières. Dans ce cadre, la DREAL PACA s'est rapprochée de certains acteurs de terrain afin que les différentes thématiques particulières soient représentées.

La consultation officielle sur ce document débutera en novembre 2014 et s'étalera sur six mois. Les différentes parties intéressées seront ainsi saisies de manière officielle du projet de PGRI durant quatre mois.

II. Stratégies Locales de Gestion du Risque d'Inondation (SLGRI)

Ghislaine VERRHIEST-LEBLANC, Chef de l'Unité risques naturels majeurs, DREAL PACA

L'objet de la présente intervention n'est pas de définir en séance avec vous la forme et le contenu des futures stratégies locales de gestion des risques d'inondation. Il s'agit, en partant des territoires

concernés et non plus strictement du texte européen d'imaginer ensemble de quelle manière nous pourrions obtenir des stratégies locales correspondant à vos attentes et à vos besoins.

1. Des objectifs du PGRI ciblés sur les TRI

Les objectifs du plan de gestion au niveau du bassin Rhône-Méditerranée seront déclinés, voire complétés ou dépassés dans chaque TRI, au travers des stratégies locales de gestion des risques d'inondation que nous élaborerons ensemble. Ces objectifs devront d'ailleurs apparaître dans les stratégies locales d'ici novembre 2014.

Les TRI identifiés constituent une cible prioritaire. Leur périmètre permettra de suivre dans le temps la performance des actions conduites dans le cadre de la Directive inondation, ainsi que l'évolution de l'impact des événements à venir. Grâce aux TRI, des comparaisons au niveau national et européen seront également possibles. Cependant, une stratégie et un périmètre plus larges devront être définis afin de partager la gouvernance et de gérer de manière intégrée le risque inondation.

Ce risque ne constitue toutefois pas la seule préoccupation des territoires. L'attractivité et l'aménagement raisonné des zones à risque pourront également être mis en place dans le cadre des stratégies locales. Le TRI sera ainsi une priorité dans ce cadre, mais les territoires amont et aval seront également concernés.

Au-delà des fondamentaux sous-tendant l'élaboration des stratégies locales, il conviendra de mettre en relation les politiques de l'eau, de l'aménagement, et de la gestion du risque. Les stratégies locales mutualiseront ainsi les démarches déjà engagées dans le cadre des SAGE et des PAPI. Elles impulseront et coordonneront les actions à l'échelle des bassins de vie, en termes de gestion de crise et d'aménagement du territoire. Les objectifs des stratégies devront être définis à l'automne 2014. Quant à leur contenu, il devra être arrêté d'ici fin 2015. Les stratégies locales seront ainsi mises en œuvre entre 2016 et 2021.

ii. Les différents périmètres de stratégies locales possibles

Dans certains cas, définir le périmètre des stratégies sera assez simple. D'autres territoires présenteront cependant davantage de difficultés, comme celui du TRI d'Avignon-Orange. Plusieurs stratégies locales y seront en effet nécessaires.

Les stratégies locales ne seront pas définies par l'Etat mais par les parties prenantes. Un comité de suivi fédérera ainsi les différents acteurs compétents en matière d'eau, d'urbanisme, et de gestion du risque inondation. Des maîtres d'ouvrage pérennes, capables d'agir sur le territoire, devront en outre être identifiés. Un animateur sera enfin désigné.

Dans les cas simple, la stratégie locale émergera aisément grâce aux retours d'expérience des démarches existantes. Dans les situations plus complexes, plusieurs stratégies seront nécessaires pour un même TRI. La région PACA ne sera en revanche pas confrontée au besoin de développer une stratégie locale concernant plusieurs TRI. Seuls trois types de cas sont pressentis à ce stade. Les échanges entre les parties prenantes permettront toutefois de définir le périmètre et le contenu des stratégies.

Dans les cas simple, comme à Marseille-Aubagne, plusieurs bassins versants dépendent d'un seul bassin de vie cohérent. Une stratégie globale et un porteur unique devraient ainsi pouvoir être

facilement identifiés. Dans le cas de Nice-Cannes-Mandelieu, plusieurs bassins versants et de vie se côtoient. Néanmoins, ils sont déjà mobilisés autour de PAPI, et possèdent un porteur commun pressenti, le Conseil général des Alpes Maritimes. Des sous-stratégies pourront ainsi être envisagées, mais une stratégie globale commune sera aisément élaborée.

Le TRI de l'Est Var constituera quant à lui un cas intermédiaire. Différentes stratégies locales cohabitent aujourd'hui, avec les PAPI de la Giscle, du Préconil, ou encore de l'Argens. Des gouvernances existent ou se construisent, comme le syndicat mixte de l'Argens. Ces prémices pourront être fusionnées afin de fonder une stratégie commune, dont le périmètre et la gouvernance restent toutefois à définir.

Dans le cas plus complexe d'Avignon, il sera en revanche impossible de développer une stratégie unique. Trois ou quatre seront nécessaires compte tenu de la complexité des bassins hydrauliques et des bassins versants et de vie en présence. Sont envisagées :

- une stratégie Rhône-Lez ;
- une autre pour l'Ouvèze-Sud-ouest, le Mont Ventoux, et Sorgues ;
- et enfin : soit une stratégie large impliquant la basse vallée de la Durance et Coulon-Calavon, soit deux stratégies distinctes pour chacun de ces territoires.

iii. La définition des périmètres et des gouvernances

La clé d'entrée pour définir le périmètre et la gouvernance des stratégies locales sera la constitution de comités de travail. Ces derniers élaboreront et suivront les stratégies. En effet, les responsabilités devront être partagées par les maîtres d'ouvrage intervenants sur le territoire. Ils travailleront néanmoins autour d'un seul porteur.

Le principe de solidarité au-delà du seul territoire du TRI sera en outre essentiel. Ainsi, les communes aujourd'hui exclues pourront être intégrées et contribuer à la stratégie d'ensemble. Enfin, la stratégie devra s'appuyer sur l'expérience et les actions existantes, tout en les complétant sur différents aspects. En effet, la connaissance et la gestion de l'aléa ont progressé, tandis que les chantiers majeurs concernent aujourd'hui la réduction de la vulnérabilité et la gestion de crise.

Plusieurs périmètres existent déjà : ceux des PAPI, des SCOT, des SAGE, ou encore des contrats de rivière. Certains sont liés étroitement à des compétences intercommunales, d'autres à des programmes d'actions ou de planification. Une stratégie locale à minima devra obligatoirement être développée à l'échelle de chaque TRI. Les SLGRI porteront une gouvernance partagée et une gestion intégrée du risque. Les démarches engagées seront ainsi améliorées.

Par ailleurs, il convient non pas de répondre uniquement à la Directive inondation, mais surtout aux attentes des territoires, tout en favorisant les objectifs définis par la stratégie nationale, à savoir la réduction des dommages, la protection des personnes, et la résilience. Les parties prenantes définiront toutefois les défis nationaux qu'elles souhaitent relever. Certains enjeux relèvent du développement de la gouvernance, ou encore des connaissances du risque. D'autres consisteront à réduire la vulnérabilité des territoires dans une démarche d'aménagement durable, ou à apprendre à vivre avec les inondations. Ce dernier objectif visera à approfondir la culture du risque des citoyens, afin de développer de bons réflexes, notamment parmi les automobilistes.

La réalité des situations vécues devra évidemment alimenter les PGRI. En effet, une stratégie simplement descendante ne saurait s'avérer satisfaisante. Les PAPI continueront à exister. Ils incarneront néanmoins un simple outil de contractualisation à l'échelle de périmètres inférieurs à ceux des stratégies locales.

Par ailleurs, la stratégie locale sera élaborée par tous les acteurs. Ces derniers seront cependant dirigés par un animateur. Ce partenaire privilégié de l'Etat devra être plébiscité par les autres parties prenantes du territoire concerné. Il conviendra qu'il anime le processus d'élaboration et assure le suivi de la mise en œuvre des actions de la stratégie. Il ne pourra toutefois assurer seul l'ensemble du travail. Il sera responsable de l'impulsion de la dynamique, et fera intervenir les acteurs adéquats.

iv. Les impacts sur les dynamiques engagées et le calendrier

Même si le périmètre de certaines stratégies locales est élargi au-delà des TRI, il ne sera pas possible de couvrir des territoires à l'échelle des départements ou de la région. Tel n'est d'ailleurs pas l'objectif des stratégies locales. Les plans d'action affichés permettront de hiérarchiser les objectifs et de prioriser les actions, dans un contexte budgétaire et humain aujourd'hui malheureusement contraint.

En dehors des stratégies locales, l'Etat continuera de soutenir également les projets des acteurs locaux qui sont mobilisés dans le cadre de la labellisation des PAPI et des dispositions locales associées aux plans de submersion rapide. En matière de stratégie locale, il conviendra que nous définissions des objectifs ensemble d'ici l'automne 2014, ainsi que les délais dans lesquels nous arrêterons nos projets, et avec quel animateur. Les préfets de département proposeront ces éléments au préfet de bassin qui les validera. Ensuite, en 2015 et 2016, les stratégies seront rédigées, puis officialisées par arrêté. Elles seront enfin mise en œuvre sur six ans.

III. Articulation des stratégies locales des TRI avec le plan Rhône

Christophe BALLET-BAZ, chef de la Mission Rhône, DREAL de Bassin

Je suis responsable du suivi du volet inondation du plan Rhône. Pour mettre en œuvre la Directive, nous nous appuyons sur les PAPI existants, ainsi que sur la dynamique du plan Rhône. Ce plan interrégional en partenariat avec l'Etat a été adopté suite aux graves inondations de 2003. Le périmètre des TRI couvrent une grande partie du territoire du plan Rhône, et au-delà. En outre, les stratégies locales ont vocation à dépasser les périmètres des seuls TRI. Elles couvriront ainsi l'ensemble du linéaire du fleuve. Par ailleurs, le plan Rhône est d'abord un document de stratégie. Il fixe ainsi des objectifs à l'horizon 2025 en termes de prévention des débordements du fleuve. Ces grands objectifs seront donc repris dans les PGRI et les stratégies locales.

Le plan Rhône constitue également un plan d'action, décliné territorialement au travers de différents schémas de gestion. Le schéma de gestion Rhône-aval adopté en 2009 fait aujourd'hui référence. Il concerne la réduction des aléas, et notamment la sécurisation des ouvrages de protection, la réduction de la vulnérabilité, ainsi que la sensibilisation au risque. Ces actions alimenteront naturellement les stratégies locales et le PGRI.

Par exemple, le programme de sécurisation des ouvrages de protection et de déversement du CIMADREM, qui s'étendent du barrage de Vallabrègues à la mer, constitue l'action phare du plan

Rhône sur la période 2015-2020. Une étude de calage a permis de dimensionner ces ouvrages dont les travaux se poursuivront dans le cadre du plan Rhône, et alimenteront la future stratégie locale du PGRI.

De même, la réduction de la vulnérabilité des exploitations agricoles fait l'objet d'une action importante du plan Rhône, avec l'appui des chambres d'agriculture ainsi que des crédits du FEDER. Cette action aboutit à des délocalisations ou des surélévations de bâtiments et d'équipements, ou encore à des changements des systèmes d'irrigations. 4 millions d'euros de travaux ont déjà été programmés. Cette action devra donc également être déclinée dans le futur plan d'action des stratégies locales.

Enfin, la Directive inondation vise à favoriser la résilience des territoires afin qu'ils résistent mieux aux catastrophes, et se reconstruisent plus rapidement. Des démarches intégrées sont ainsi développées en termes de réseau, d'infrastructure, de bâtiments publics, d'habitat et d'activités. Dans le cadre du partenariat plan Rhône, des outils méthodologiques de diagnostic multi-enjeux ont de plus été développés. Ils permettront de définir des mesures concrètes à même de réduire la vulnérabilité du territoire. Ces supports méthodologiques seront mis à la disposition des différents acteurs, qu'ils soient responsables de l'aménagement et de l'urbanisation, ou encore de l'eau.

IV. Echanges avec la salle

Eliane JARTOUX, Présidente de l'Association de riverains du Réal Martin à Pierrefeu du Var

Un projet de voie de contournement est aujourd'hui prévu dans une zone inondable, une zone d'extension de crue, une ASA, ainsi qu'une zone humide. L'ASA comprend d'ailleurs des canaux séculaires qui participent au renouvellement de la nappe phréatique. Les crues dépassent dans cette zone deux mètres de haut. Ainsi, ce territoire fait l'objet d'un arrêté de CatNat par an depuis 2008, dont quatre pour des crues torrentielles. Nous nous battons ainsi pour que l'enquête publique tienne compte de ces arguments, afin que cette route soit déplacée.

Béatrice ORELLE, conseil général des BDR

Les Bouches-du-Rhône sont concernées par quatre TRI. Seul celui du Delta du Rhône est pour l'instant accessible. Or, il compte 400 à 500 pages, ce qui peut s'avérer effrayant. Une réunion plus en amont aurait été nécessaire afin d'orienter la lecture des collectivités et de faciliter leurs commentaires. La méthodologie et la technicité déployée ne seront probablement pas remises en question. En revanche, les politiques locales peuvent apporter des éléments pertinents aux TRI. Davantage de temps et de pédagogie seraient ainsi indispensables de manière à favoriser une véritable concertation.

Par ailleurs, l'information contenue dans les TRI devra être digérée, avant d'être mise en perspective au sein des PGRI et des stratégies locales. Il n'est donc peut-être pas si urgent pour les élus de réagir dans le cadre de la concertation, les cartes des TRI ne pouvant de toute manière pas être modifiées dans l'immédiat. Quant à la deuxième partie de la présentation, elle était très dense. Quelques réactions pourront être formulées sur le vif. Cependant, là encore un temps de réflexion sera nécessaire sur les sujets abordés. J'espère donc que vous envisagez d'organiser une nouvelle réunion de concertation d'ici moins d'un an.

Gilles BRIERE, Conseil général du Vaucluse

Nous comprenons que l'Europe contraint les délais de la Préfecture. Il est donc inutile de se plaindre de manquer de temps. En revanche, pour les étapes suivantes, des délais devront également être fixés. Je souhaite qu'il soit bien noté que nous demandons à pouvoir négocier nous-mêmes nos délais, sans contrainte de la part de l'Europe. En effet, chaque territoire possède une situation, une organisation, et des contraintes propres qui doivent être prises en compte. Il convient que l'Union européenne cesse de fixer des délais intenable ne tenant aucun compte des contraintes locales. Elle ne peut continuer à se comporter comme une dictature en la matière. Une certaine concertation prévaut, mais jamais en matière de délais, toujours prescrits de manière unilatérale. Si les services de l'Etat sont libres de se laisser imposer de telles contraintes, les collectivités locales n'entendent pas s'y soumettre dans le cadre de la rédaction des stratégies locales.

En outre, je tiens à remercier Mme VERRHIEST-LEBLANC pour sa présentation. Le programme relatif aux stratégies locales semble très clair pour les services de l'Etat. Tel est toutefois moins le cas pour les collectivités locales. Compte tenu de l'ampleur de la tâche, de nombreuses rencontres s'avéreront ainsi nécessaires entre ces entités.

Par ailleurs, j'avais déjà évoqué ce sujet lors de la sortie du cahier des charges des PAPI. Il aurait été bienvenu que les PAPI ne soient pas indépendants, mais constituent un volet des contrats de rivière. Un seul outil permettrait en effet de gérer de manière intégrée les rivières et les bassins versants. Il m'avait été répondu à l'époque que cette idée serait étudiée. Je constate aujourd'hui que ma suggestion n'a pas été suivie d'effet. Je me demande cependant pourquoi la Directive inondation a de nouveau traité les inondations à part, alors que le SDAGE, dont le périmètre est identique, était disponible ? Il me semble important de faire remonter cette interrogation.

Le niveau national cherche enfin à intégrer la gestion des inondations, non plus au niveau de l'eau mais de l'urbanisme. Malheureusement, je crains qu'à tout mélanger nous ne risquions la désintégration de la gestion de l'eau et des rivières à l'échelle des bassins versants. La thématique inondation devrait ainsi selon moi relever du SDAGE, plutôt que d'un nouvel outil.

Laurent RENO, animateur PAPI lié à un contrat de canal

Tout d'abord, je partage l'opinion de l'intervenant précédent au sujet du volet B2 des contrats de rivière. Créer un nouvel outil me semble en effet assez lourd. De plus, les projets pilotes présentés en exemple dépendent d'aides financières. La généralisation de ces dispositifs pourrait cependant s'avérer plus complexe faute de moyens suffisants.

Par ailleurs, les projets visant à réduire les inondations sont aujourd'hui contrecarrés par d'autres démarches, pourtant subventionnées par les collectivités. Transférer les subventions des projets favorisant le ruissellement et la vulnérabilité des territoires au profit d'initiatives plus durable me semblerait ainsi assez positif.

Quant à la culture du risque, introduire dans les programmes scolaires une sensibilisation au risque inondation serait non seulement peu onéreux, mais aussi plus efficace que les moyens actuellement utilisés.

Un intervenant

Le SAGE constitue un outil de référence, sur lequel les présentations ont insisté durant la réunion matinale. Or, il semble disparaître au niveau des stratégies locales.

Franck CHAUVET, Président de la fédération 83 des arrosants et Vice-Président de la commission de l'eau de Gapeau

Je suis très étonné de ce nouveau changement de règles. Depuis 2005, nous travaillons avec acharnement pour que toutes les parties prenantes s'entendent sur les inondations. Or, l'introduction des PGRI nous contraindra à reprendre ce travail du début. L'élargissement de la zone concernée par les projets nécessitera en effet la conduite de nouvelles négociations. Or, s'accorder sur les projets ne pose jamais de difficultés, contrairement aux décisions de financement. De plus, ce contexte difficile est encore aggravé par la crise. Il avait été très complexe de parvenir à faire financer les premières actions. La nouvelle couche apportée par l'Europe risque ainsi de s'avérer contreproductive, voire de réduire à néant les efforts déjà fournis.

Pierre APLINCOURT, Président de l'URVN PACA, membre du Comité de bassin Rhône-Méditerranée

Dans le cadre du Comité de bassin nous étudions tous les PAPI. Il semble aujourd'hui que la superposition des procédures s'accroît, augmentant ainsi le risque de désintégration. Ce système contreproductif freine les progrès, et risque d'aboutir à des effets inverses à ceux initialement recherchés.

Par ailleurs, des démarches de territoire ont été élaborées dans le cadre des PAPI, sur le littoral, dans le Vaucluse, ou encore les Alpes de Haute Provence, où les risques sont particulièrement élevés tandis que la pression foncière s'avère très importante. La méthode aujourd'hui appliquée possède cependant un effet pervers : elle octroie une prime aux mauvais comportements. En effet, certains biens sont sur ces territoires exposés à des dangers à cinq, dix ou quinze ans. Les responsables de leur construction devraient d'ailleurs être recherchés et sanctionnés. Il convient toutefois à présent de les protéger des inondations.

Une étude du rapport coût/bénéfice conduit ainsi à renforcer les digues sur les territoires s'étant montré les moins prudents. Or, ces protections permettent ensuite d'intensifier l'urbanisation. Le résultat final sera donc opposé à celui recherché. Malheureusement, lorsque le rappel à l'ordre de la nature se produira, les conséquences sur ces territoires seront dévastatrices.

J'écrirai au Préfet de région pour l'interpeller au sujet de l'inadaptation de la politique mise en œuvre sur les territoires connaissant des risques élevés ainsi qu'une forte urbanisation. Densifier les secteurs protégés sous prétexte d'avoir surélevé les digues pourrait en effet conduire à une catastrophe, notamment à Grand Var, où CAP 3 000 envisage de doubler sa surface alors que la zone est dangereuse et qu'une seule route permet d'en sortir.

En conclusion, bien que la dynamique présentée ce jour semble prometteuse au premier abord, son résultat s'avérera malheureusement contraire à celui recherché.

Nicolas GUERIN, chef de service adjoint du service prévention des risques, DREAL de Bassin

Je répondrai d'abord à l'intervention de Gilles BRIERE, qui concernait les délais de fixation des objectifs dans le cadre de la Directive. Il convient d'abord de rappeler que ce texte européen n'impose pas des résultats à atteindre, mais plutôt la mise en place d'une gouvernance. Son premier objet consiste à dresser un état des lieux sur le territoire. La précision et l'adéquation de ce dernier peuvent évidemment être critiquées. Néanmoins, la méthode normalisée employée au niveau national permet d'assurer une approche homogène.

Concernant les stratégies, elles seront définies localement en termes de périmètre, d'objectifs, ainsi que de délais. En effet, les services de l'Etat consulteront dans ce cadre les différentes parties prenantes afin de co-construire les objectifs et les stratégies. Il conviendrait selon moi de fixer des cibles suffisamment ambitieuses afin de progresser, sans qu'elles ne deviennent trop élevées de manière à demeurer atteignables. La résilience du territoire doit évidemment s'améliorer, mais les délais et les objectifs dans ce domaine devront être proportionnés aux enjeux, et raisonnables. Des comptes devront en effet être rendus par la suite. Or, nous serons collégialement responsables des résultats du plan que nous aurons arrêté ensemble. Il est ainsi essentiel que chacun participe et s'exprime. De nouvelles réunions seront nécessaires à cet effet.

Les présentations réalisées visaient par ailleurs à démontrer que chaque TRI est différent. Diverses pistes ont été évoquées. Néanmoins, il reviendra à chaque territoire d'élaborer sa propre stratégie, qui sera adaptée à ses enjeux spécifiques.

Quant aux approches milieux et risque inondation évoquées par M. APLINCOURT à l'instant, elles ne sont pas entièrement déconnectées. Le même Comité d'agrément traite les SAGE, les contrats de rivière et les PAPI. Nous cherchons en effet à renforcer la coordination entre nos outils. La Directive requiert également une amélioration de la cohérence vis-à-vis de l'aménagement du territoire. Ce processus, issu de l'Union européenne, se veut cependant itératif. Les premiers objectifs fixés pourront donc demeurer modestes, car ils monteront en puissance lors du cycle suivant.

Thibaut NORMAND, Chef du Service Prévention des risques, DREAL PACA

Concernant le Gapeau, je souhaite d'abord souligner que le financement des initiatives existantes ne sera pas impacté par les stratégies locales. Il est toutefois nécessaire que les pouvoirs publics bénéficient d'une vision plus claire des enjeux en matière d'inondation. L'est toulonnais est déjà doté d'un SAGE et d'une stratégie mûris. Ces éléments seront donc repris. Cette stratégie pourra ainsi : soit être mise en cohérence avec celle de l'ouest toulonnais, soit évoluer indépendamment.

Quant au PAPI, il demeurera inchangé. Il prend en effet son sens à l'échelle du bassin versant. Ce périmètre ne sera donc pas remis en cause. Il conviendra cependant de s'assurer de la cohérence des programmes d'action au niveau global lorsqu'ils existent. De plus, sur les territoires n'en étant pas encore dotés, il sera nécessaire de mettre en œuvre des PPR et des plans de gestion de crise, afin de faire émerger des acteurs et des parties prenantes. Des actions raisonnables seront envisagées pour débiter.

Ainsi, les SAGE et les PAPI, ainsi que leurs financements, ne seront pas remis en question. Les préfets se montrent d'ailleurs très exigeants afin d'éviter toute perturbation des structures et des

dispositifs locaux existants. Enfin, en termes d'opposabilité, il convient de noter que le plan de gestion de bassin s'imposera aux stratégies locales.

Nicolas GUERIN, chef de service adjoint du service prévention des risques, DREAL de Bassin

Les stratégies locales en elles-mêmes ne seront pas opposables. En revanche, leurs éléments qui seront repris dans le PGRI le seront. Ce fonctionnement diffère toutefois de celui du SAGE, qui constitue un document réglementaire à part entière.

Un intervenant

Les PLU et les SCOT doivent être conformes au SAGE. Cette conformité doit ainsi être vérifiée par le secteur de l'eau. Or, d'après ce que je comprends, les PGRI seront opposables aux SAGE.

Nicolas GUERIN, chef de service adjoint du service prévention des risques, DREAL de Bassin

Le PLU et le SCOT devront être compatibles avec le PGRI. Celui-ci sera en outre cohérent avec le SDAGE, concernant les inondations.

Un intervenant

Votre présentation indiquait toutefois en toutes lettres que le PGRI serait opposable au SDAGE.

Julien LANGUMIER, Mission Rhône

Le PGRI et le SDAGE posséderont le même niveau d'opposabilité. Les documents d'urbanisme et les décisions administratives dans le domaine de l'eau devront ainsi être compatibles avec eux. Le PGRI sera donc « opposable » au SDAGE, mais uniquement concernant le volet inondation. Néanmoins, les deux documents devraient être rédigés de manière cohérente. Il sera par ailleurs nécessaire que le SDAGE et les PGRI soient compatibles entre eux, notamment au sujet des zones inondables.

Thibaut NORMAND, Chef du Service Prévention des risques, DREAL PACA

Nous sommes conscients que les TRI dépendent de cartographies assez lourdes. Comme nous l'avons fait à Toulon et Draguignan, et tel que prévu à Nice d'ici quelques jours, nous chercherons à conduire une réunion de consultation plus locale pour chaque TRI, afin d'échanger avec les acteurs locaux. Quelques mois auparavant, une réunion sur la Directive inondation s'était par ailleurs déjà tenue dans les Bouches-du-Rhône avec le Conseil Général.

Quant au ruissellement, différentes communes mettent aujourd'hui en place des schémas de taxation, voire des normes prescriptives au sein de leur PLU. Ces dispositifs semblent plus aisés à instaurer que des transferts complexes dans le cadre des subventions. Nous encourageons ainsi les collectivités à inscrire dans leurs documents d'urbanisme des règles précises en matière de ruissellement.

Laurent NEYER, Directeur régional adjoint DREAL PACA

Il s'agit d'une règle d'éco-conditionnalité. Nous avons connu des difficultés pour mettre ce type de norme en place avec les fonds européens. Cependant, il est essentiel que les collectivités telles la Région ou le Département prennent en compte cet aspect dans le cadre de l'attribution de leurs aides. Nous les soutiendront ainsi dans ces démarches.

Thibaut NORMAND, Chef du Service Prévention des risques, DREAL PACA

Au sujet de la question de Mme JARTOUX, la vérification du caractère réglementaire du projet local envisagé a dû être effectuée. Dans le cadre de la loi sur l'eau, il est possible de créer des remblais dans une zone inondable. Pierrefeu possède un patrimoine exceptionnel. Différentes dérogations doivent toutefois être possibles, ainsi que des études d'impacts. Ces procédures ont dû être conduites en application de la réglementation. Il convient en effet de vérifier que le projet est compatible avec le SDAGE aujourd'hui. Il devra en outre correspondre demain au PGRI, qui traitera plus spécifiquement du risque inondation.

Un intervenant

L'an dernier, le Directeur national des risques d'inondation a examiné les plans de cette route et a reconnu que le PLU la plaçait dans une zone inondable. Le PGRI n'existe pas encore. Or, l'enquête publique concernant ce projet, qui envisage de construire une route dans des endroits pouvant être inondés par plus de deux mètres d'eau, débutera dans quelques jours.

Thibaut NORMAND, Chef du Service Prévention des risques, DREAL PACA

Concernant l'intervention de M. APLINCOURT, le Préfet sera amené à répondre par écrit à son courrier. Je souhaite néanmoins rappeler ici la doctrine du Ministère de l'écologie, qui consiste à ne pas construire davantage sous prétexte d'avoir construit des ouvrages de protection contre les inondations. En effet, les PPR ne doivent pas tenir compte de ces ouvrages, qui visent uniquement à protéger les habitants actuels. Leur objectif ne consiste pas à permettre la densification des zones ainsi protégées. J'entends vos craintes relatives au renforcement de la vulnérabilité, mais je vous assure que la politique actuelle du Ministère permet de parer ce risque. Il convient toutefois de protéger les biens actuellement exposés aux retours de crues régulières.

Pierre APLINCOURT, Président de l'URVN PACA, membre du comité de bassin Rhône-Méditerranée

Certains élus évoquent devant le Comité de bassin la possibilité de consolider les digues afin de pouvoir renforcer l'urbanisation.

Thibaut NORMAND, Chef du Service Prévention des risques, DREAL PACA

Ils sont cependant soumis à un PPR qui n'évoluera pas sous prétexte qu'ils ont réalisé ces travaux.

Pierre APLINCOURT, Président de l'URVN PACA, membre du comité de bassin Rhône-Méditerranée

L'avenir déterminera lequel de nous deux a raison. Cette mécanique me paraît cependant inéluctable. La pression immobilière est aujourd'hui très forte. Or, elle est encouragée par les élus locaux. Vous semblez vous complaire dans l'angélisme. La coordination des PAPI dans les Alpes Maritimes vise aujourd'hui uniquement à élargir les droits à construire, en raison d'enjeux fonciers majeurs. Cette mécanique progresse de manière inéluctable, et deviendra incontournable. Les bases juridiques sur lesquelles s'appuient les élus sont en effet très solides. Onze représentants du secteur se déplacent systématiquement pour présenter des PAPI qui reposent sur des études coûts/bénéfices. Nul n'envisage dans ces documents la possibilité de déplacer les digues et de détruire certaines habitations afin de rendre sa place à la rivière. Pour certains élus, les PAPI ne visent pas uniquement à protéger les biens existants. L'administration serait fort naïve de le croire. Les associations se doivent donc de dénoncer la situation.

Un intervenant

En cas de révision du PPRI, les études hydrauliques prennent en compte l'édification des digues.

Laurent NEYER, Directeur régional adjoint DREAL PACA

En droit commun, les ouvrages de protection sont transparents. Une légère exception existe concernant l'urbanisme mais pas la gestion des aléas dans le cadre du plan Rhône. Celle-ci est toutefois solidement encadrée.

M. APLINCOURT

Qu'en est-il de Cap 3 000, où la digue instable est mal protégée ? Il existe de tels exemples par dizaines le long du littoral. Tous ces projets dangereux sont aujourd'hui validés. Ils donneront cependant lieu à des catastrophes considérables.

Conclusion

Laurent NEYER, Président de séance
Directeur régional adjoint de la DREAL Provence Alpes Côte d'Azur

Je note l'attention particulière que M. APLINCOURT porte à ces questions. En l'absence d'autres remarques, je vous propose de conclure notre réunion. Le Bassin devra travailler à garantir la préservation de la gestion intégrée du milieu dans le cadre du risque inondation. La structuration du PGRI devra ainsi être liée au SDAGE et aux contrats de rivières. Il conviendra de plus que le volet urbanisme, extrêmement important concernant notre approche, soit également intégré à cette démarche.

Je tiens par ailleurs à remercier les organisateurs pour le travail conséquent qu'ils ont fourni dans des délais très contraints, tant les équipes du Bassin que les équipes locales, les DDT, ainsi que les gestionnaires de l'Union aquatique. Ces derniers nous ont en effet fourni nombre de données très utiles.

La réunion ce jour ne constitue enfin qu'une étape. Etant d'un naturel très optimiste, je compte sur vous pour qu'une co-construction permette d'apporter du sens à la mise en œuvre de la Directive inondation.

Nous pouvons en effet adopter une approche :

- soit pessimiste, qui consiste à considérer que nous sommes obligés d'intégrer une structuration technocratique européenne supplémentaire ;
- soit optimiste, qui préfère estimer que l'intelligence locale, territoriale, et professionnelle française nous permettra de conserver ce qui fonctionne aujourd'hui, afin de le valoriser dans le cadre du système de demain.

Sur cet espoir, je vous remercie de votre attention sur ce sujet complexe. Je vous donne rendez-vous prochainement pour poursuivre nos travaux dans ce domaine.