



Autorité environnementale

<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html>

**Avis délibéré de l’Autorité environnementale
sur le plan de gestion des risques d’inondation
(PGRI) du bassin Rhône-Méditerranée (cycle
2022-2027)**

n°Ae : 2020-87

Avis délibéré n° 2020-87 adopté lors de la séance du 10 février 2021

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 10 février 2021 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Rhône-Méditerranée – cycle 2022-2027.

Ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Barbara Bour-Desprez, Marc Clément, Pascal Douard, Christian Dubost, Louis Hubert, Christine Jean, Philippe Ledenvic, Serge Muller, Thérèse Perrin, Alby Schmitt, Éric Vindimian, Véronique Wormser

En application de l'article 4 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

Etaient absents : François Letourneux, Annie Viu

N'a pas participé à la délibération, en application de l'article 4 du règlement intérieur de l'Ae : Sophie Fonquernie

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes, préfet coordonnateur du bassin Rhône-Méditerranée, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 19 novembre 2020.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 17 décembre 2020 :

- le ministre chargé de la santé,
- le préfet maritime de la Méditerranée et a reçu sa contribution le 15 janvier 2020
- les préfet(e)s des 29 départements concernés sur le bassin Rhône-Méditerranée, et a reçu les contributions en date du 25 janvier du préfet de l'Ardèche, 8 février de la préfète de la Loire, du 21 janvier du préfet de Saône-et-Loire, du 10 février du préfet du Var et du 25 janvier du préfet des Vosges

En outre, sur proposition des rapporteurs, l'Ae a consulté par courrier en date du 17 décembre 2021 les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement des régions concernées sur le bassin Rhône-Méditerranée.

Sur le rapport de Pascal Douard et Véronique Wormser, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan ou programme soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par la personne responsable, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou le programme. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Aux termes de l'article L. 122-9 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Le présent avis est publié sur le site de l'Ae. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

¹ Formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Synthèse de l'avis

Le présent avis de l'Ae porte sur le projet de deuxième plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) 2022–2027 du bassin Rhône–Méditerranée transmis par le préfet coordonnateur de bassin. Ces plans sont actualisés tous les six ans. Ils déclinent la stratégie nationale de gestion des risques d'inondations prise en application de la directive européenne 2007/60/CE dite « directive inondation ». Ils sont opposables notamment aux documents d'urbanisme, aux plans de prévention des risques (PPR) et aux autres décisions administratives dans le domaine de l'eau. Les stratégies locales de gestion du risque inondation (SLGRI), adoptées dans les territoires à risques importants d'inondation (TRI) correspondant aux secteurs où le risque est le plus fort, déclinent localement leurs objectifs et dispositions.

Le projet de deuxième PGRI présente des évolutions mesurées par rapport au premier, les orientations nationales ayant fait le choix de modifications minimales pour conforter en priorité les stratégies locales de gestion des risques d'inondation. L'adaptation au changement climatique et la prise en considération des phénomènes de ruissellement et des risques littoraux sont toutefois explicitement introduites dans les objectifs.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux du PGRI du bassin Rhône–Méditerranée sont les suivants :

- la vulnérabilité des personnes et des biens vis-à-vis des différents risques d'inondation en intégrant le changement climatique ;
- les milieux naturels et la biodiversité ;
- la qualité des cours d'eau, des zones humides et autres milieux naturels, notamment lors des épisodes de crue ;
- l'érosion du littoral et des milieux côtiers au regard du changement climatique.

Le PGRI comporte l'essentiel des éléments qui sont attendus d'un tel document. Ses dispositions, dont plusieurs sont rédigées conjointement avec celles du projet de schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux 2022–2027, affichent un respect du fonctionnement des systèmes naturels.

L'évaluation environnementale ne s'appuie que très succinctement sur un bilan des effets du premier plan. Elle apporte peu d'éléments permettant d'être assuré de l'absence d'incidences négatives du deuxième PGRI, cette absence reposant sur des pratiques pilotées localement. Il serait intéressant que l'évaluation environnementale caractérise les interactions entre les dispositions du plan et qu'elle analyse la sensibilité du PGRI à ses propres dispositions. L'articulation du dispositif de suivi du PGRI avec ceux propres aux outils de sa mise en œuvre (Papi, SLGRI, PPR, documents d'urbanisme) est nécessaire.

L'Ae recommande principalement de prévoir une réévaluation périodique du risque d'inondation, de renforcer la prise en compte des effets du changement climatique, de veiller à la réalisation d'évaluations environnementales des aménagements, projets et programmes venant en appui à la prévention des inondations et de prendre en compte le risque d'érosion côtière, de ruissellement et de tsunami dans les enveloppes approchées des risques.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Ae est présenté dans l'avis détaillé.

Sommaire

1	Contexte, présentation du PGRI et enjeux environnementaux.....	5
1.1	Les PGRI.....	5
1.2	Présentation du bassin Rhône-Méditerranée.....	7
1.3	Procédures relatives au PGRI, état d'avancement pour le bassin Rhône-Méditerranée	10
1.4	Présentation du PGRI du bassin Rhône-Méditerranée.....	10
1.4.1	Organisation de la gestion du risque sur le bassin Rhône-Méditerranée.....	10
1.4.2	Objectifs et dispositions du projet de PGRI	14
1.4.3	Évolutions du PGRI pour le deuxième cycle	15
1.4.4	Suivi de la mise en œuvre du PGRI	17
1.5	Principaux enjeux environnementaux de la mise à jour du PGRI.....	17
2	Analyse de l'évaluation environnementale.....	18
2.1	Articulation du PGRI Rhône-Méditerranée avec les autres plans, documents et programmes	18
2.1.1	Articulation du PGRI et du Sdage.....	18
2.1.2	Articulation du PGRI avec la SNGRI, les SLGRI, la stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML), le schéma directeur de prévision des crues, les plans Orsec	19
2.1.3	Articulation avec les PPR et les documents de planification	19
2.1.4	Autres plans	19
2.2	Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives d'évolution	20
2.3	Solutions de substitution raisonnables, exposé des motifs pour lesquels le projet de mise à jour du PGRI Rhône-Méditerranée a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement.....	21
2.4	Effets notables probables de la mise en œuvre de la mise à jour du PGRI, mesures d'évitement, de réduction et de compensation des effets et incidences	22
2.5	Évaluation des incidences Natura 2000.....	24
2.6	Dispositif de suivi du PGRI 2022-2027	25
2.7	Résumé non technique	26
3	Adéquation du PGRI aux enjeux environnementaux du bassin Rhône-Méditerranée.....	26
3.1	Portage et gouvernance du PGRI Rhône-Méditerranée	27
3.2	Ambitions du PGRI pour la caractérisation des aléas, la protection et la réduction de vulnérabilité des personnes et des biens vis-à-vis du risque d'inondation, et l'intégration du changement climatique	28
3.3	Les leviers et moyens pour la gestion des risques d'inondation du bassin Rhône-Méditerranée.....	29
3.3.1	Les SLGRI	29
3.3.2	Les programmes d'action de prévention des inondations	30
3.3.3	La gestion des ouvrages de protection et l'évaluation des incidences des aménagements et des projets.....	30
3.3.4	Les PPRI.....	32
3.3.5	Préservation des champs d'expansion des crues et des capacités d'expansion des crues	33
3.3.6	Encadrement des documents d'urbanisme.....	34
3.3.7	Information préventive, prévention et maîtrise des événements catastrophiques	35
3.4	Prise en compte des autres enjeux environnementaux.....	35
3.5	Conclusion : pertinence et crédibilité du PGRI au regard des principaux enjeux environnementaux	35
	Annexe 1 : liste des objectifs et dispositions du PGRI	
	Annexe 2 : liste des principaux sigles utilisés	

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur le projet de plan de gestion des risques d'inondation (PGRI)² 2022–2027 du bassin Rhône–Méditerranée. Sont analysées à ce titre la qualité du rapport sur les incidences environnementales et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet de PGRI.

L'Ae a estimé utile, pour la complète information du public et pour éclairer certaines de ses recommandations, de faire précéder ces deux analyses par une présentation du bassin et du contexte général d'élaboration de ce plan.

1 Contexte, présentation du PGRI et enjeux environnementaux

1.1 Les PGRI

En application des articles L. 566–1 et suivants et R. 566–1 et suivants du code de l'environnement, transposant la [directive 2007/60/CE](#) dite « directive inondation », le PGRI définit les objectifs en matière de gestion des risques d'inondation à l'échelle des « districts hydrographiques »³. Ils sont définis sur la base des objectifs de la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI) élaborée par l'État : améliorer la sécurité des personnes exposées, stabiliser à court terme et réduire à moyen terme le coût des dommages liés à l'inondation, raccourcir fortement le délai de retour à la normale des territoires sinistrés.

Ainsi que le précise le [site internet dédié du ministère de la transition écologique](#) « *pour la première fois, la France s'est dotée d'une stratégie qui impose une approche proactive en matière de prévention des inondations sur l'ensemble des territoires à risques : l'ambition de cette politique est de porter une attention particulière aux secteurs les plus exposés, les territoires à risque important d'inondation (TRI), mais également aux secteurs épargnés par les inondations ces dernières décennies. Au-delà de l'implication de tous les territoires, et à travers cette stratégie, le gouvernement rappelle que chacun a un rôle à jouer face au risque inondations : citoyens, entreprises, collectivités, État doivent adapter leur comportement. Pour mieux se protéger, il est indispensable d'y participer et de mieux connaître les risques auxquels chacun est exposé.* »

Principal outil de la SNGRI, le PGRI en décline les quatre défis qui structurent la politique nationale de gestion des risques : développer la gouvernance et les maîtrises d'ouvrage, aménager durablement les territoires, mieux savoir pour mieux agir et apprendre à vivre avec les inondations. Les autres outils développés en France depuis les années 1990 pour la gestion du risque d'inondation que sont les plans de prévention des risques (PPR)⁴, les programmes d'actions de

² On trouvera en annexe 2 la liste et la signification des principaux sigles utilisés.

³ La notion de "district hydrographique" est définie par la directive cadre européenne sur l'eau (DCE) du 23 octobre 2000 : « zone terrestre et maritime, composée d'un ou plusieurs bassins hydrographiques ainsi que des eaux souterraines et eaux côtières associées, identifiée comme principale unité aux fins de la gestion des bassins hydrographiques ». Les neuf districts hydrographiques métropolitains sont regroupés au sein de six grands bassins de gestion.

⁴ Dans la suite du présent avis, et sauf nécessité de les distinguer, ce sigle désigne les PPR inondation (PPRI) et les PPR littoraux (PPRL).

prévention des inondations (Papi)⁵, les plans communaux de sauvegarde (PCS) et les plans « grands fleuves » gardent toute leur pertinence pour décliner ses dispositions.

Les critères nationaux de l'évaluation préliminaire des risques d'inondation (EPRI) sont déclinés pour sélectionner dans le bassin les territoires dans lesquels il existe un risque d'inondation important.

Pour contribuer à la réalisation de ses objectifs, le PGRI identifie à l'échelon du bassin des mesures comprenant :

- les orientations fondamentales et dispositions présentes dans le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) concernant la prévention des inondations, qui ont vocation à être retranscrites dans le PGRI,
- les dispositions concernant la surveillance, la prévision et l'information sur les phénomènes d'inondation, comprenant notamment le schéma directeur de prévision des crues,
- les dispositions pour la réduction de la vulnérabilité des territoires face aux risques d'inondation, comprenant des mesures pour le développement d'un mode durable d'occupation et d'exploitation des sols, notamment pour : la maîtrise de l'urbanisation et la cohérence du territoire au regard du risque d'inondation ; la réduction de la vulnérabilité des activités économiques et du bâti ; le cas échéant, l'amélioration de la rétention de l'eau et l'inondation contrôlée,
- des dispositions concernant l'information préventive, l'éducation, la résilience et la conscience du risque.

Les objectifs du plan de gestion des risques d'inondation sont déclinés au sein de stratégies locales de gestion des risques d'inondation (SLGRI) pour les territoires à risque d'inondation important (TRI). Mis à jour tous les six ans, le PGRI doit comporter une synthèse des SLGRI déjà élaborées.

Le PGRI est accompagné des dispositions des plans Orsec⁶ afférentes aux risques d'inondation et applicables au périmètre concerné. Il peut identifier des projets d'intérêt général⁷ relatifs à la gestion des risques d'inondation et fixer les délais de mise en œuvre des procédures correspondantes par l'autorité administrative compétente.

Le PGRI doit être compatible⁸ avec les objectifs de qualité et de quantité des eaux que fixent les Sdage et avec les objectifs des plans d'action pour le milieu marin (PAMM).

⁵ Le dernier cahier des charges « [Papi 3](#) », troisième version de ce cahier des charges applicable aux dossiers reçus après le 1^{er} janvier 2018, prévoit qu'ils doivent être compatibles avec le PGRI

⁶ Le dispositif Orsec (organisation de la réponse de sécurité civile) est un programme d'organisation des secours à l'échelon départemental ou de la zone de défense, en cas de catastrophe.

⁷ Répondant aux critères d'utilité publique de l'article L. 102-1 du code de l'urbanisme.

⁸ La compatibilité implique une obligation de non contrariété aux orientations fondamentales de la norme supérieure. La prise en compte induit quant à elle une prise de connaissance et une appropriation contextualisée des enjeux du schéma ou de la norme concernée. La prise en compte « implique une obligation de compatibilité avec dérogation possible pour des motifs justifiés ». La conformité représente le rapport normatif le plus exigeant. Lorsqu'un document doit être conforme à une norme supérieure, l'autorité qui l'établit ne dispose d'aucune marge d'appréciation. Elle doit retranscrire à l'identique dans sa décision la norme supérieure, sans possibilité d'adaptation (source : site internet Trame verte et bleue).

Il est opposable dans un rapport de compatibilité⁹ aux plans de prévention des risques d'inondation (PPRI) et littoraux (PPRL), aux autres programmes et décisions administratives dans le domaine de l'eau¹⁰ et aux documents d'urbanisme et d'aménagement du territoire¹¹.

1.2 Présentation du bassin Rhône-Méditerranée

Le bassin Rhône-Méditerranée est constitué de l'ensemble des bassins versants des cours d'eau s'écoulant vers la Méditerranée et du littoral méditerranéen continental. Il couvre, en tout ou partie, cinq régions et 29 départements (cf. Figure 1). Il s'étend sur 127 000 km², soit près de 25 % de la superficie du territoire métropolitain.

La population, qui était de 15,5 millions d'habitants en 2018, est répartie de façon hétérogène. Sa densité est ainsi de 63 habitants/km² dans le département de l'Ardèche, de 394 habitants/km² dans le département des Bouches-du-Rhône et de 640 habitants/km² dans le département du Rhône, la densité moyenne étant de 127 habitants/km², légèrement supérieure à la moyenne nationale, de 119 habitants/km².

L'occupation des sols est liée au contexte géographique, en particulier à la présence de six massifs montagneux dont les Cévennes : le territoire du bassin comporte proportionnellement plus de forêts et milieux semi-naturels que la métropole (54,9 % contre 33,9 %), un peu plus de milieux aquatiques (1,9 % contre 1,1 %) et moins de terres agricoles (36,6 % contre 59 %). Il abrite 531 sites Natura 2000¹² (151 ZPS et 380 ZSC) qui couvrent 24 % de sa superficie. De nombreuses Znieff¹³ existent également. Onze sites Ramsar¹⁴ s'y trouvent localisés pour la plupart sur le littoral méditerranéen, sept parcs nationaux dont deux littoraux et dix-neuf parcs naturels régionaux.

Le bassin est sujet à quatre types d'inondations : les inondations par débordement de cours d'eau, les inondations par submersion marine, les inondations liées aux phénomènes de ruissellement et indépendantes des débordements de cours d'eau et les inondations par rupture d'ouvrages hydrauliques (digues et barrages ; 20 000 seuils et barrages sont recensés¹⁵), souvent liées aux deux premières.

⁹ La notion de compatibilité implique, selon le juge administratif, une absence de contradiction ou de contrariété entre ces documents ou décisions et le contenu du PGRI.

¹⁰ Autorisations / déclarations police de l'eau et installations classées pour la protection de l'environnement, schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) notamment. Le PGRI n'est pas directement opposable aux tiers.

¹¹ Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet), schéma de cohérence territoriale (SCoT), et, en l'absence de SCoT approuvé postérieurement au PGRI, plan local d'urbanisme (PLU) et carte communale.

¹² Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

¹³ Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (Znieff) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de Znieff : les Znieff de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les Znieff de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

¹⁴ La Convention sur les zones humides d'importance internationale, appelée Convention de Ramsar, est un traité intergouvernemental qui sert de cadre à l'action nationale et à la coopération internationale pour la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides et de leurs ressources. Le traité a été adopté dans la ville iranienne de Ramsar, le 2 février 1971, et est entré en vigueur le 21 décembre 1975. La France l'a ratifié et en est devenue partie contractante le 1er décembre 1986.

¹⁵ Le bassin produit deux-tiers de la production hydroélectrique nationale et un quart de la production nucléaire.

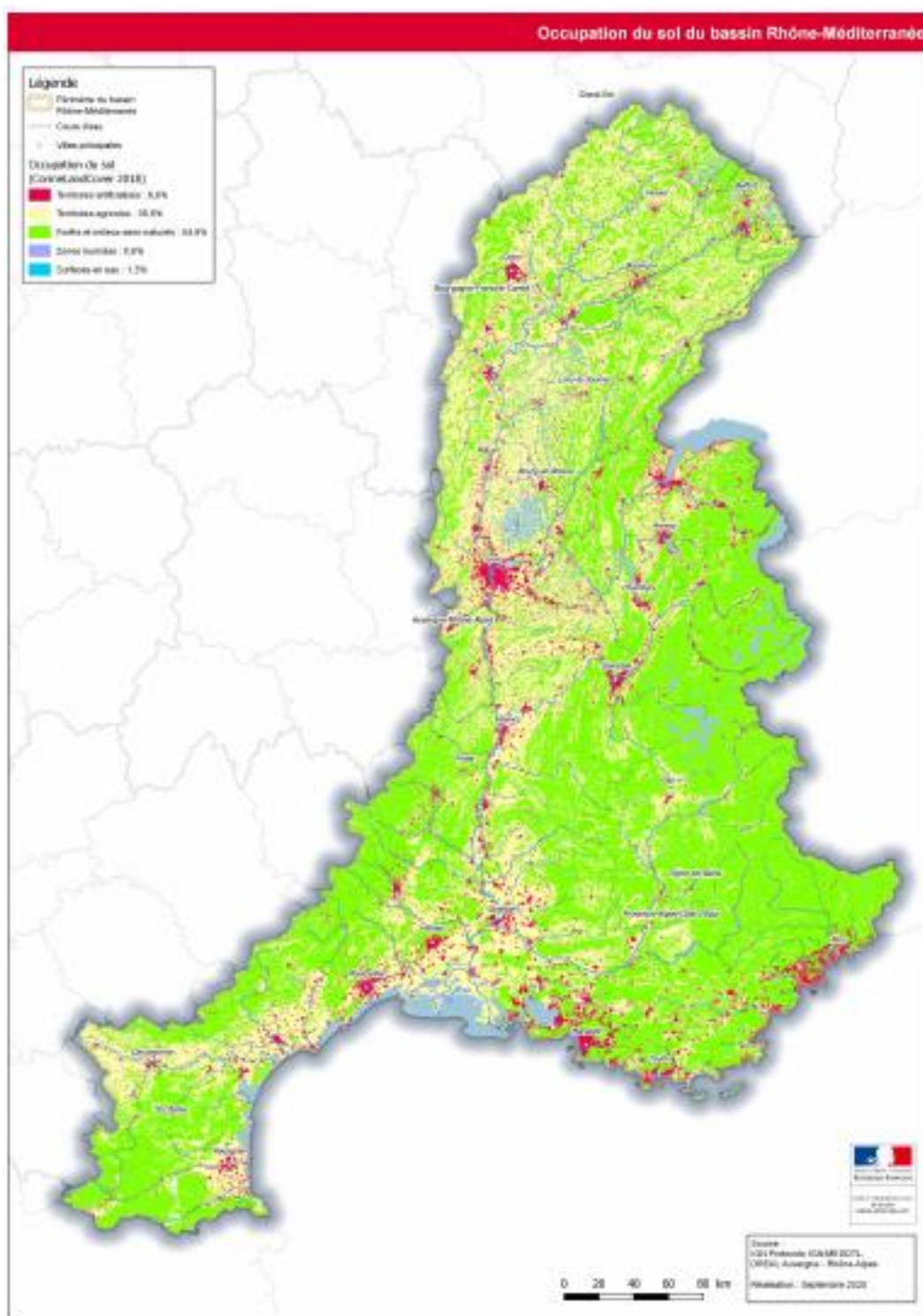


Figure 1 : : Cartographie du bassin Rhône-Méditerranée (dossier du projet de PGRI)

Les crues par débordements de cours d'eau sont de nature très variée. Le bassin peut faire l'objet d'inondations de plaine lentes et étendues (sur la Saône ou le Rhône par exemple), rapides et moins étendues sur de plus petits bassins-versants, voire torrentielles sur les territoires à fortes pentes ou faisant l'objet de précipitations intenses (orages, précipitations méditerranéennes de type cévenol). Le taux d'imperméabilisation du sol, estimé à plus de 6 % du territoire, entraîne une aggravation de ces phénomènes comme de celui de ruissellement.

Les submersions marines du littoral méditerranéen sont provoquées par une élévation du niveau marin liée à l'action du vent. Les houles d'est et de sud impactent surtout les côtes sableuses et les zones littorales les plus basses, le plus souvent le Golfe du Lion.

Selon le dossier, 66 % des communes, 18 % de la surface du district et 5,5 millions d'habitants sont soumis au risque d'inondation par débordement de cours d'eau et 229 000 au risque de submersion marine. L'emprise au sol du bâti exposé représente, hors bâtiments d'activités, 284 millions de m² (35 % du bâti exposé à l'échelle nationale) pour les inondations par débordement et 16 millions pour les submersions marines. À partir de ces critères, le bassin est présenté comme « *le premier district concerné par les inondations par débordements de cours d'eau et le troisième pour les submersions marines derrière les bassins Escaut-Somme et Loire-Bretagne* ».

Les 31 TRI ont été identifiés¹⁶ sur la base des critères nationaux, soit au moins 15 000 habitants ou 10 000 emplois exposés par territoire.

L'activité économique repose sur l'agriculture, l'industrie et le tourisme.

L'agriculture est diversifiée, avec des zones d'élevage en montagne et des productions végétales dont la viticulture en plaine et vallées alluviales potentiellement inondables. La compatibilité de cette agriculture avec le maintien des champs d'expansion des crues est un enjeu.

L'industrie emploie 20 % des salariés. La chimie, la pharmacie, l'industrie agro-alimentaire, la production d'électricité sont importantes dans le bassin. Le dossier dénombre 57 installations nucléaires de base et 163 établissements Seveso¹⁷ soumis au risque d'inondation par débordement de cours d'eau, ainsi que 25 établissements Seveso soumis au risque de submersion littorale. S'y ajoutent des milliers d'installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) soumises à autorisation car utilisant des produits dangereux ou présentant des risques importants d'incendie, d'explosion ou de dissémination de substances toxiques¹⁸.

Le tourisme engendre une forte variation démographique saisonnière principalement au sud du bassin et dans les zones de montagne. Les touristes ne sont pas à l'abri des risques d'inondation, certains campings étant implantés en bordure des cours d'eau.

Un plan Rhône fédère les interventions de l'Etat et de ses établissements publics (agence de l'eau, Voies navigables de France), des conseils régionaux concernés, de la Compagnie nationale du Rhône (CNR) et d'Electricité de France (EDF) sur les bassins de la Saône et du Rhône. Une nouvelle contractualisation est envisagée pour la période 2022-2027, avec un volet lutte contre les inondations.

¹⁶ Six territoires ont été qualifiés de TRI nationaux sur le Rhône regard de l'impact d'une crue généralisée du Rhône susceptible d'affecter une partie, voire la totalité, de ces 6 territoires de manière simultanée. Deux l'ont été sur la Saône.

¹⁷ La directive n° 2012/18/UE du 04/07/12 dite "Seveso 3" impose des exigences particulières à certaines installations visées par la nomenclature des installations classées afin de prévenir et de mieux gérer les accidents majeurs impliquant des produits chimiques dangereux. Selon la quantité de substances chimiques dangereuses présentes dans l'installation, celles-ci sont classées « Seveso seuil haut » ou « Seveso seuil bas ».

¹⁸ Recensées sur le site <https://www.georisques.gouv.fr/dossiers/installations>

1.3 Procédures relatives au PGRI, état d'avancement pour le bassin Rhône-Méditerranée

La mise en œuvre de la directive inondation prévoit le réexamen et la mise à jour des PGRI par cycles de six ans. L'approbation du PGRI 2022–2027 est prévue en mars 2022.

En application de l'article R. 122–17 du code de l'environnement, le PGRI est soumis à évaluation environnementale et l'Ae est l'autorité environnementale compétente pour délibérer un avis sur cette évaluation.

La consultation du public et des parties prenantes sur le projet de révision du PGRI est prévue, selon les dernières informations dont ont eu connaissance les rapporteurs, à partir du 1^{er} mars 2021, pour une période de six mois. Du fait de l'existence de bassins versants transfrontaliers, le préfet coordonnateur de bassin sollicitera à cette occasion (comme pour les précédentes étapes d'élaboration de ce projet de PGRI) l'avis des autorités suisses, italiennes, monégasques et espagnoles.

Le PGRI sera ensuite soumis au comité de bassin puis approuvé par le préfet.

1.4 Présentation du PGRI du bassin Rhône-Méditerranée

Le projet de PGRI 2022–2027 présente dans un premier volume :

- A. La présentation du bassin Rhône-Méditerranée,
- B. Le processus d'élaboration et de mise en œuvre du PGRI,
- C. Les objectifs de gestion du risque inondation pour le bassin Rhône-Méditerranée.

Un second volume comprend une synthèse des objectifs et dispositions pour les TRI ainsi que, pour chacun d'entre eux, une présentation et une synthèse des objectifs de la ou des SLGRI le concernant.

1.4.1 Organisation de la gestion du risque sur le bassin Rhône-Méditerranée

La mise en œuvre du PGRI est une responsabilité du préfet coordonnateur de bassin.

Contrairement au 1^{er} PGRI élaboré avec un « comité inondation de bassin » dédié, le deuxième PGRI l'a été avec le comité de bassin – sollicité pour la mise en œuvre du PGRI en vigueur et traitant également la mise en œuvre et l'élaboration du Sdage – afin de renforcer l'intégration des enjeux milieux et risques d'inondation. Le comité de bassin a été élargi à des représentants de groupements de collectivités territoriales compétents dans le domaine de l'eau (établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux, établissements publics territoriaux de bassin, syndicats mixtes), en application du décret du 10 mai 2017. Il s'est appuyé sur différents groupes de contribution et concertation, notamment par régions géographiques.

La délégation de bassin Rhône-Méditerranée a été le principal rédacteur de ce projet de PGRI. Elle tient à disposition du public les éléments relatifs à son élaboration sur son site internet¹⁹.

Les évolutions du PGRI ont été préparées en se fondant notamment sur un retour d'expérience de la mise en œuvre de chaque grand objectif du premier plan et sur une réflexion relative aux enjeux

¹⁹ <https://www.rhone-mediterranee.eaufrance.fr/gestion/inondations/pgri-2022-2027/etapes>

majeurs d'évolution, en sollicitant notamment les directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) et les directions départementales des territoires du bassin.

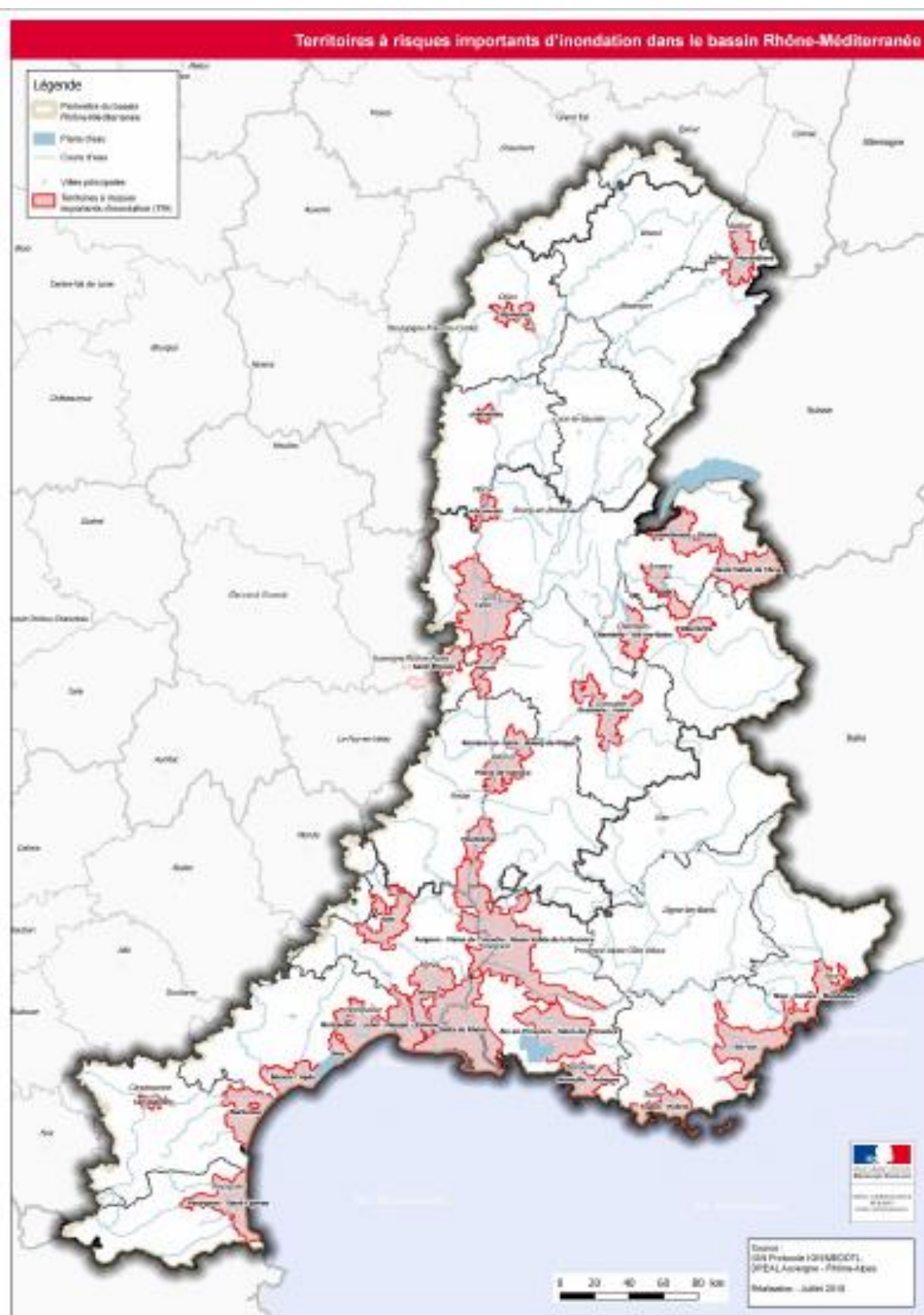


Figure 2 : Carte des TRI du bassin Rhône-Méditerranée

Les TRI et les SLGRI permettent de décliner le PGRI dans les territoires les plus exposés. Le bassin Rhône Méditerranée présente comme spécificité une absence de concordance entre TRI et SLGRI du

fait de configurations diverses possibles telles que les présente la figure 3 ci-après²⁰. Depuis 2016, le bassin compte ainsi 41 SLGRI et 31 TRI (cf. Figure 2).

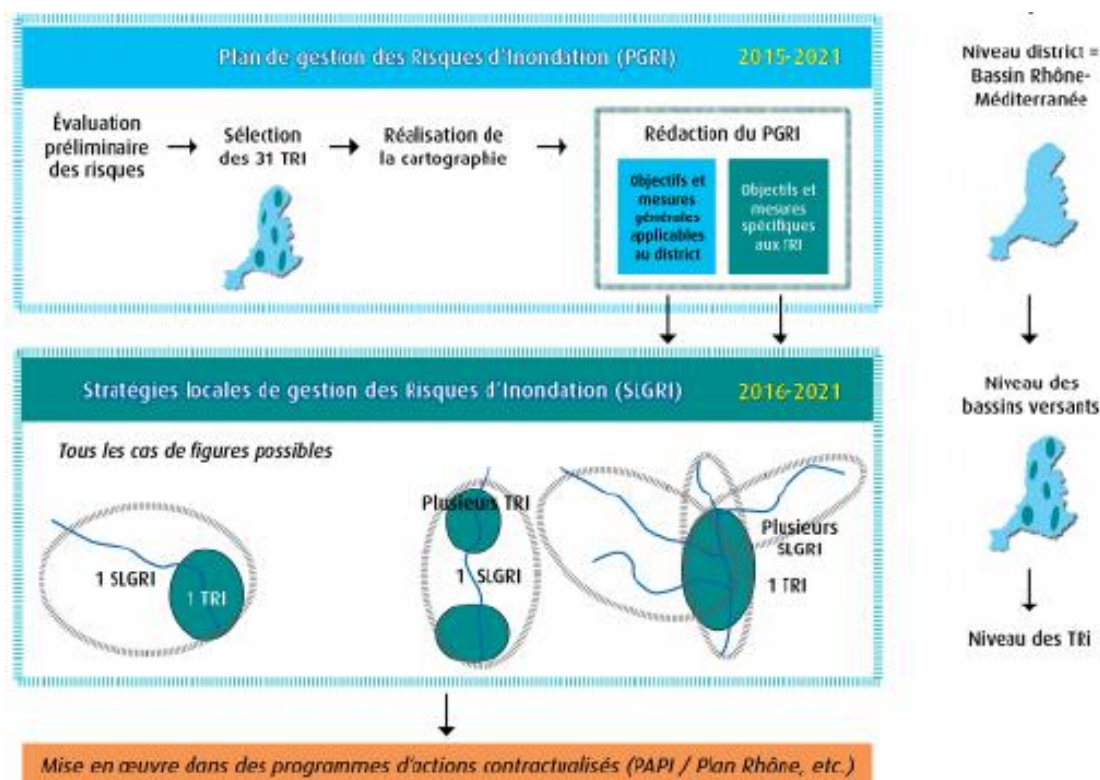


Figure 3 : Articulation entre SLGRI et TRI (source : dossier)

Le projet de PGRI évoque les outils existants de gestion du risque de façon plus ou moins détaillée.

Les plans de prévention des risques naturels inondation ou littoraux sont annexés aux plans locaux d'urbanisme (PLU) et valent servitude d'utilité publique. Ils sont donc opposables aux aménageurs. Si le projet de PGRI indique que « la mise en œuvre des PPRi non encore approuvés dans les secteurs à plus forts enjeux est un objectif clé de la politique de prévention des inondations », aucun état de l'avancement de ces documents ou de liste des plans nécessaires n'est fourni. Si ceux existants dans les TRI sont évoqués dans les rapports élaborés pour chaque TRI et s'ils sont mentionnés de façon récurrente dans les objectifs des stratégies locales, les seules informations précises sont les suivantes, sans élément relatif à leur dynamique d'évolution (cf. Figure 4) :

Communes couvertes par un PPRn prescrit ou arrêté (sans compte double)						
Total	Inondation	Submersion marine	Mouvement de terrain	Avalanches	Feu de forêt	Séisme
3 490	3 241	50	898	292	232	150

Figure 2 : Couverture du bassin en plans de prévention des risques naturels (source : dossier)

L'Ae recommande de fournir un état dynamique détaillé des PPR du bassin et d'identifier les secteurs à risque où de tels documents n'existent pas ou sont à réviser.

Les Papi, portés par les collectivités locales et leurs groupements, sont un outil essentiel de la mise en œuvre du PGRI : s'appuyant sur un cahier des charges national, comportant une évaluation socio-économique, ils sont examinés par un comité partenarial au niveau national ou au niveau du bassin.

²⁰ Un point donné du territoire ne peut cependant être situé que dans un TRI et ne voir s'appliquer qu'une SLGRI.

Depuis 2016, 18 Papi ont été labellisés au niveau national pour le bassin Rhône-Méditerranée et 7 l'ont été au niveau du bassin, ainsi que 16 Papi d'intention, c'est-à-dire ne comportant que des études. Les actions correspondantes sont chiffrées à 679 millions euros, celles relatives au ralentissement des écoulements et de gestion des ouvrages de protection représentant respectivement 4 % et 36 % de ces crédits, celles de réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens 11 %.

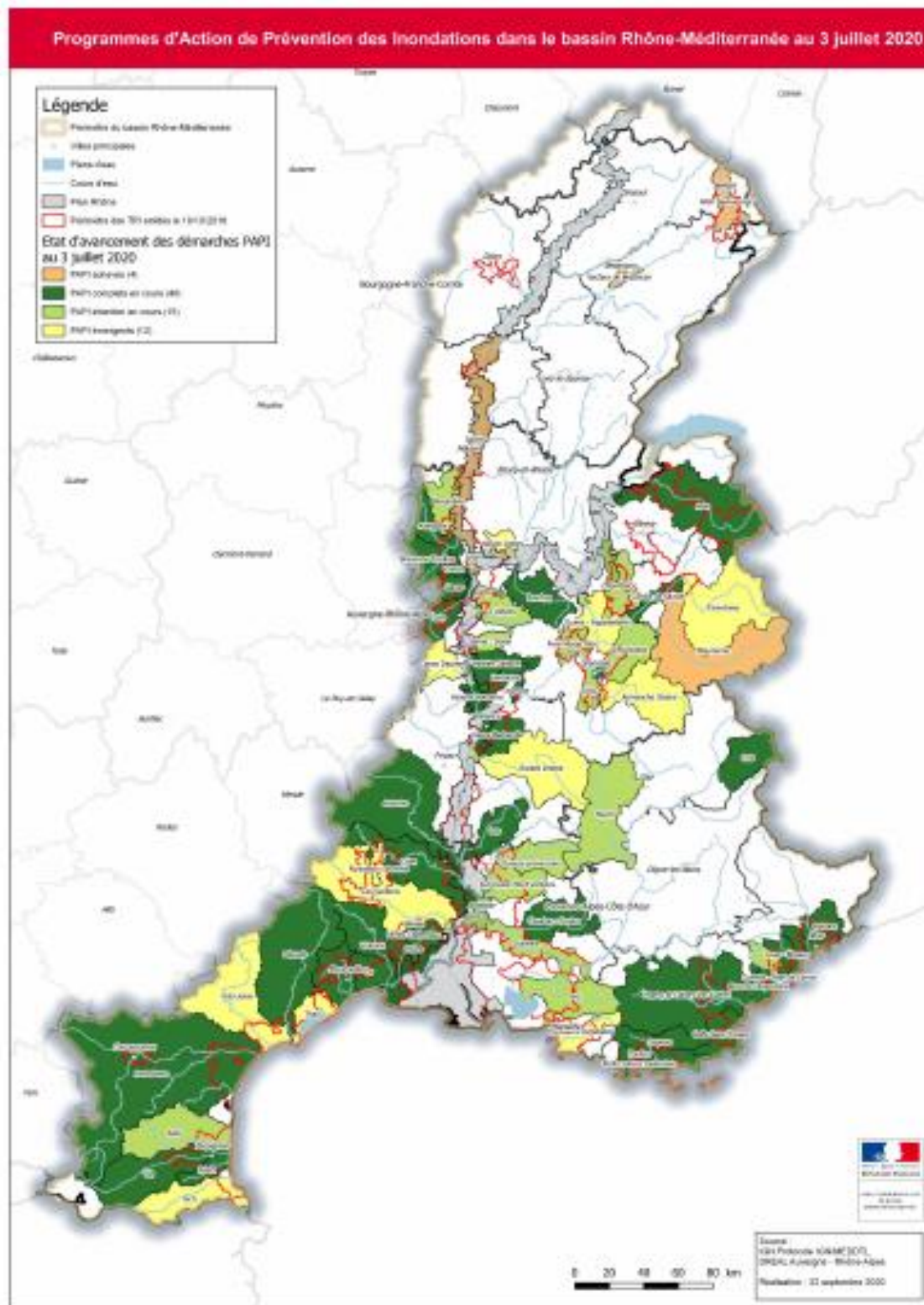


Figure 5 : Cartographie des Papi du bassin Rhône-Méditerranée au 3 juillet 2020 (Source : dossier PGRI)

Le projet de PGRI présente une carte de leur avancement (cf. Figure 5) sans que le nombre de Papi et de Papi d'intention mis en œuvre mi 2020 n'apparaisse clairement²¹. Les 41 SLGRI ont vocation à être mises en œuvre par un Papi ou le plan Rhône : seules huit ne l'étaient pas début 2020, parmi lesquelles quatre préparaient un Papi.

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles dite « loi Maptam » a confié au bloc communal la compétence relative à la gestion des milieux aquatiques et à la protection contre les inondations (Gemapi). Cette compétence peut être exercée de plein droit par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP). Pour 56 % des bassins versants du bassin Rhône Méditerranée, la maîtrise d'ouvrage en matière de Gemapi était organisée début 2020 et pour 27 %, elle devait l'être au cours de cette même année.

Début 2020, sur le bassin Rhône-Méditerranée, on estime que dans 58 % des sous-bassins versants la taxe Gemapi²² a été levée. Dans 36 % des sous-bassins, la taxe a été instaurée par une partie des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, tandis que pour 22 % la taxe a été instaurée par l'ensemble de ces établissements.

La vigilance météorologique, assurée à l'échelle nationale par Météo-France, permet d'informer sur les phénomènes météorologiques dangereux susceptibles de concerner chaque département notamment s'agissant des aléas inondation, pluie/inondation (correspondant aux ruissellements et cours d'eau non surveillés) et vagues/submersion.

La surveillance et la prévision des crues sont définies par le schéma directeur de prévision des crues (2012), qui assure la cohérence des dispositifs de surveillance de l'Etat et des collectivités, et décrit les dispositifs de transmission de l'information sur les crues. Les services de prévision des crues organisent cette prévision (et notamment l'assistance aux communes), en lien avec des référents départementaux en amont et en période de crise.

La préparation à la gestion de crise se concrétise dans les plans communaux de sauvegarde (PCS) et les plans Orsec (organisation de la réponse de sécurité civile). Les plans communaux de sauvegarde fixent l'organisation par la commune de la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité pour assurer la protection, l'accompagnement et le soutien de la population. Ils sont obligatoires pour toutes les communes visées par un plan de prévention des risques d'inondation ou littoraux.

1.4.2 Objectifs et dispositions du projet de PGRI

Le projet de deuxième PGRI conserve la structure du premier plan. Il affiche des objectifs à deux niveaux, celui de l'ensemble du bassin et celui des TRI.

Au niveau du bassin, cinq grands objectifs (en continuité du premier PGRI) sont définis, déclinés en 12 objectifs et 48 dispositions (cf. Annexe 1 du présent avis) :

- GO1. Mieux prendre en compte le risque dans l'aménagement et maîtriser le coût des dommages liés à l'inondation,

²¹ L'évaluation environnementale (qui fournit une carte de juillet 2018) indique qu'en juin 2019, 54 PAPI sont en cours de mise en œuvre dans le bassin (36 PAPI et 18 PAPI d'intention), que 7 sont en phase d'émergence et 6 achevés sans suite.

²² Taxe dédiée, pouvant être mise en place par les EPCI-FP dans la limite de 40 € pour financer toutes les actions liées à la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, acquittée par toute personne redevable de la taxe foncière, de la taxe d'habitation ou de la cotisation foncière des entreprises.

- GO2. Augmenter la sécurité des populations exposées aux inondations en tenant compte du fonctionnement naturel des milieux aquatiques,
- GO3. Améliorer la résilience des territoires exposés,
- GO4. Organiser les acteurs et les compétences,
- GO5. Développer la connaissance sur les phénomènes et les risques d'inondation.

Le PGRI distingue par un code couleur les mesures communes avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage), celles qui s'appliquent à l'ensemble du bassin et celles qui s'appliquent uniquement dans les TRI.

À l'échelle des TRI, outre les dispositions communes aux TRI, qui s'adressent aux SLGRI et constituent le cas échéant un cadre pour leur révision, la synthèse des objectifs et des principales dispositions de chacune des SLGRI (approuvées par les préfets des départements concernés) est fournie.

Une introduction et un tableau récapitulatif en tête de chaque grand objectif en donnent une vision synthétique générale, croisant objectif et dispositions. Un exposé des motifs introduit chaque objectif avant la présentation de chaque disposition.

La formulation de nombreuses dispositions est, au-delà de leur titre, peu prescriptive : « *les études ont vocation à être prises en compte... ; les collectivités sont incitées... ; les gestionnaires de réseaux sont invités à en tirer les conséquences et prendre les mesures adaptées pour réduire la vulnérabilité de leur réseau...* ». Des éléments de comparaison avec le parti pris de rédaction du PGRI en vigueur, et l'efficacité de ses dispositions, seraient opportuns afin d'identifier si le nouveau plan s'inscrit ou non dans la continuité du premier et, dans l'affirmative, si le caractère prescriptif, de ses dispositions a bien été compris des acteurs concernés.

L'Ae recommande de s'assurer que la formulation des dispositions du PGRI s'accorde bien avec leur caractère prescriptif et à tout le moins en assure le caractère opérationnel en optimisant leur portée.

1.4.3 Évolutions du PGRI pour le deuxième cycle

À ce stade, l'établissement du deuxième PGRI Rhône-Méditerranée a donné lieu depuis 2018 à :

- un état des lieux, en complétant l'EPRI de 2011 par un addendum, en 2018, pour intégrer les événements historiques marquants survenus depuis 2011 et plus généralement mettre à jour le risque et sa connaissance dans le bassin,
- une consultation du public et des assemblées sur six questions importantes²³, qui a été conclue par une synthèse présentée en comité de bassin le 6 décembre 2019,
- la définition des priorités, en confirmant la liste des 31 TRI identifiés lors du premier cycle²⁴,

²³ Réduire la vulnérabilité des territoires - Préserver les champs d'expansion des crues et rechercher la mobilisation de nouvelles capacités d'expansion - Intégrer les enjeux de qualité des milieux aquatiques dans les projets de gestion des risques d'inondation - Maitriser l'urbanisation en zone inondable - Mettre en œuvre les stratégies locales de gestion des risques d'inondation - Prendre en compte les impacts du changement climatique et l'amplification des phénomènes intenses en zone de montagne et sur l'arc méditerranéen.

²⁴ Seuls les périmètres de deux TRI évoluent, une commune passant de l'un à l'autre : la commune de Marseillan initialement dans le TRI de Béziers-Agde a rejoint le TRI de Sète, avec lequel elle partage davantage les problématiques d'inondation et de gestion, étant donné sa position géographique en bordure du bassin de Thau.

- l'approfondissement des connaissances sur ces priorités, en mettant à jour les cartographies correspondantes en fonction des nouvelles études conduites depuis 2014, ces cartes ayant été mises à disposition du public entre décembre 2019 et septembre 2020,
- la définition d'une politique d'intervention sur le district, en mettant à jour le PGRI.

Le dossier ne précise pas en quoi consiste pratiquement l'intégration des « événements historiques marquants intervenus depuis 2011 » ni comment le choix d'événements « marquants » s'est effectué parmi les différents événements historiques, lesquels ne sont pas listés dans le document. La cartographie de quatorze TRI a évolué ; pour sept d'entre eux, des modifications ont en outre été opérées et pas pour les sept autres « pour des raisons d'homogénéité à l'échelle du bassin ou de délais » sans que l'on en perçoive les conséquences potentielles.

L'évaluation préliminaire des risques d'inondation s'appuie notamment sur deux enveloppes approchées des inondations au regard de l'évènement extrême potentiel, l'une pour des débordements de cours d'eau (tous types) et l'autre pour les submersions marines. Celles-ci prennent en compte la rupture d'ouvrages de protection mais pas le ruissellement, ni l'érosion du trait de côte, ni les tsunamis sans que ce soit explicite. Ces risques sont pourtant avérés, en

Les premiers éléments de bilan du PGRI 2016–2021, réunis malgré l'absence de définition d'indicateurs de suivi, ont également été pris en compte, tout particulièrement ceux témoignant de besoins d'amélioration. On notera par exemple :

- le faible taux (5 %) de réalisation de travaux post diagnostics de vulnérabilité sur l'habitat et les activités économiques,
- les difficultés relatives à l'implantation hors zone inondable des établissements sensibles et à la préservation des champs d'expansion des crues, cette dernière étant partielle²⁵ notamment du fait de difficultés d'accès au foncier et de manque d'analyse de scénarios alternatifs,
- une prise en compte du ruissellement dans les documents d'urbanisme, partielle (61 %) ou absente (39 %), de même pour les risques d'érosion côtière,
- des besoins d'amélioration de la coopération entre les acteurs qui portent les démarches de gestion du risque d'inondation et ceux de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme,
- les connaissances encore hétérogènes sur les affluents modestes ou à caractère torrentiel, ou hors des secteurs couverts par des PPRi et enfin une insuffisante connaissance (parce que peu étudiés) des aléas « ruissellement » et « érosion côtière » voire tsunami et des impacts potentiels du changement climatique sur les risques en zone de montagne ou sur l'arc méditerranéen. Ces derniers éléments expliquent peut-être l'absence de prise en compte de ces risques dans les enveloppes approchées des risques d'inondation. Cette absence n'est ni explicite ni justifiée dans le dossier. Ses conséquences pour la prise en compte du risque d'inondation par le PGRI n'y figurent pas et aucune disposition ne semble prise pour y répondre.

L'Ae recommande d'indiquer clairement l'absence de prise en compte du ruissellement, de l'érosion du trait de côte et des tsunamis dans les enveloppes approchées des inondations potentielles, d'en indiquer les conséquences en matière de prise en compte du risque d'inondation dans le projet de PGRI et donc de gestion du risque pour les personnes et les biens concernés.

²⁵ « en raison d'un manque d'inventaire et de diffusion des connaissances sur les champs d'expansion des crues existants, mais surtout des difficultés à les préserver en dehors des secteurs couverts par un PPRi et de leur grignotage par addition progressive de petits projets non soumis à la séquence ERC »

L'intégration du changement climatique et de ses conséquences est transversale aux grands objectifs du projet de PGRI.

Les principales modifications apportées sont :

- GO1 : limiter l'urbanisation en zone inondable et réduire la vulnérabilité des enjeux déjà exposés, affirmer sur tous les territoires les principes fondamentaux de la prévention des inondations, en tenant compte du décret du 5 juillet 2019 relatif aux plans de prévention des risques concernant les aléas débordement de cours d'eau et submersion marine (décret PPRi), insister sur l'adaptation du bâti existant. Ces principes répondent selon le dossier aux demandes exprimées dans le cadre de la consultation sur les questions importantes (QI n°4) de généraliser les PPRi et de cesser d'urbaniser les zones inondables ;
- GO2 : développer les solutions alternatives aux ouvrages de protection (notamment celles fondées sur l'usage de l'espace de bon fonctionnement des cours d'eau et la mobilisation de nouvelles capacités d'expansion de crues, et celles fondées sur la nature), encourager les études globales sur le ruissellement, gérer les ouvrages de protection en tenant compte de la protection de la biodiversité ;
- GO3 : passer de la prévision des crues à la prévision des inondations, développer la culture du risque ;
- GO4 : en sus des évolutions prévues aussi au Sdage²⁶, intégrer la politique de gestion des inondations à celle de l'aménagement du territoire et associer les acteurs concernés le plus en amont possible, affirmer la nécessaire co-animation Etat-collectivités des SLGRI ;
- GO5 : poursuivre la connaissance des phénomènes d'inondation et étudier les effets du changement climatique sur les aléas.

1.4.4 Suivi de la mise en œuvre du PGRI

Le dossier définit treize indicateurs, dont il précise que ce sont principalement « *des indicateurs de réponse permettant de mesurer l'efficacité de la politique de gestion des risques d'inondation conduite à l'échelle du bassin* ». Ce sont de fait essentiellement des indicateurs d'action ou de mise en œuvre (nombre de PPR, montant des travaux de réduction de la vulnérabilité, taux d'artificialisation de sols aux abords des cours d'eau, taux des communes couvertes par un PCS, taux de sous-bassins pour lesquels l'exercice de la compétence Gemapi est complet, etc.) qui mériteraient d'être complétés par des indicateurs de résultats ou d'efficacité. L'Ae revient sur cette question dans le chapitre 2-6

1.5 Principaux enjeux environnementaux de la mise à jour du PGRI

Au regard des sensibilités du bassin exposées ci-dessus, les principaux enjeux environnementaux de la mise à jour du PGRI sont selon l'Ae :

- la vulnérabilité des personnes et des biens vis-à-vis des différents risques d'inondation en intégrant le changement climatique ;
- les milieux naturels et la biodiversité ;
- la qualité des cours d'eau, des zones humides et autres milieux naturels, notamment lors des épisodes de crue ;
- l'érosion du littoral et des milieux côtiers au regard du changement climatique.

²⁶ Cf. dispositions communes entre le PGRI et le Sdage, en vert, annexe 1

2 Analyse de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale du PGRI a été conduite conjointement avec celle du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) par les mêmes bureaux d'études, les deux documents étant établis à la même échelle, pour la même période et comportant des parties communes. Elle a été itérative et lancée en même temps que l'élaboration du PGRI.

S'agissant de la mise à jour d'un plan, l'évaluation environnementale aurait dû établir et présenter un bilan du précédent PGRI, le plus précis possible, afin de permettre d'apprécier la trajectoire du territoire vis-à-vis de l'amélioration de la gestion des risques d'inondation, d'identifier la valeur ajoutée du premier plan par rapport aux autres outils existants et d'évaluer la valeur ajoutée du projet de deuxième PGRI par rapport au premier. Elle ne le fait pas, pénalisée par l'absence d'indicateurs du premier plan, alors qu'elle aurait pu s'appuyer sur les retours d'expérience des services de l'État recueillis dans le cadre de l'élaboration du PGRI comme le fait d'ailleurs le projet de PGRI, ou mener des travaux en propre sur ce sujet.

L'évaluation environnementale, dont la structure est pourtant conforme au code de l'environnement, apporte dans ces conditions peu d'éléments pour évaluer la capacité du PGRI à améliorer la prise en compte de l'environnement dans la gestion du risque d'inondation.

2.1 Articulation du PGRI Rhône-Méditerranée avec les autres plans, documents et programmes

La cohérence du PGRI est analysée d'une part au regard des politiques en lien avec la gestion de la ressource en eau et de la préservation de la biodiversité et d'autre part au regard des schémas, plans ou programmes soumis à évaluation environnementale et mentionnés à l'article R. 122-17 du code de l'environnement.

L'analyse de la cohérence avec les politiques publiques consiste surtout en un rappel des conventions, directives et loi correspondantes : la démonstration de la convergence du PGRI est théorique, car restant à l'échelle des grands objectifs.

L'évaluation environnementale ne comprend pas, contrairement à celles des PGRI d'autres bassins, de schéma global permettant de comprendre les liens entre le PGRI et les autres documents de planification ainsi que la portée du PGRI (cf note de bas de page 8).

L'Ae recommande de présenter un schéma clair permettant de comprendre l'articulation du PGRI Rhône-Méditerranée avec les autres documents de planification ainsi que la portée du PGRI.

2.1.1 Articulation du PGRI et du Sdage

Le PGRI et le Sdage sont deux documents de planification à l'échelle du bassin dont les champs d'action se recouvrent partiellement. Leur élaboration est menée de façon « *conjointe et imbriquée* ». Certaines dispositions communes se retrouvent en des termes identiques dans le PGRI et le Sdage²⁷. Le rapport environnemental ne relève pas de contradiction entre les documents.

²⁷ L'orientation fondamentale 8 du SDAGE est reprise dans son intégralité dans le PGRI (Grand Objectif 2). De plus, plusieurs dispositions du Grand Objectif 4 sont également communes avec le SDAGE (Orientation Fondamentale n°4).

2.1.2 Articulation du PGRI avec la SNGRI, les SLGRI, la stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML), le schéma directeur de prévision des crues, les plans Orsec

L'évaluation environnementale décrit comment le PGRI traduit certains objectifs de ces documents ou de leurs prolongements (document stratégique de façade, plan d'action pour le milieu marin). Cette analyse reste très sommaire. Par exemple, tout en relevant que le PGRI comprend la disposition 3-7 « *Développer des volets inondations au sein des dispositifs ORSEC départementaux* », l'évaluation n'indique pas comment cette disposition trouve écho dans les plans Orsec eux-mêmes. L'évaluation environnementale n'évalue pas comment les SLGRI ont pu territorialiser le PGRI actuel (cf. l'absence de bilan), ni si elles seront nombreuses à devoir évoluer pour refléter l'ensemble des dispositions du futur PGRI. Une telle appréciation serait facilitée par une évaluation environnementale des SLGRI (cf. 3.3.2)

2.1.3 Articulation avec les PPR et les documents de planification

L'évaluation environnementale se limite à décrire le contenu de ces documents et de mentionner les dispositions du PGRI qui y font référence. Elle ne contient aucune analyse de la façon dont les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet)²⁸, les PPR ou les documents d'urbanisme prennent en compte les dispositions du PGRI actuel (cf. l'absence de bilan) et s'ils seront nombreux à devoir évoluer pour être compatibles avec l'ensemble des dispositions du futur PGRI. Elle ne rappelle en outre pas que cette mise en compatibilité doit être finalisée, s'agissant des documents d'urbanisme, dans un délai maximum de trois ans après l'approbation du PGRI.

L'Ae recommande de reprendre l'analyse des documents avec lesquels le PGRI a une relation réglementaire de compatibilité en identifiant sur la base d'une analyse fine de leur contenu leurs éventuels écarts avec les dispositions du PGRI. Elle recommande également d'évaluer les effets attendus des mesures du PGRI sur les Sraddet, les PPRI et les documents d'urbanisme en intégrant les temporalités de leurs révisions.

L'évaluation environnementale n'évoque pas par ailleurs les conséquences du PGRI sur la « doctrine Rhône » du plan Rhône s'appliquant aux PPRI. L'Ae revient sur ce sujet dans la partie 3.

2.1.4 Autres plans

L'évaluation environnementale évoque près de 70 plans, dont certains déjà mentionnés dans les paragraphes précédents, pour n'en retenir finalement que 21, auxquels sont rajoutés le plan national d'adaptation au changement climatique et la stratégie nationale biodiversité. Ces plans sont décrits avec plus ou moins de détail (les plans forestiers sont détaillés), les dispositions du PGRI les mentionnant sont rappelées, mais aucune analyse n'est fournie de leurs incohérences éventuelles par rapport au PGRI, y compris pour les Papi ou les schémas régionaux des carrières.

²⁸ L'Ae dans ses avis sur les Sraddet, avait pourtant souligné les progrès possibles dans la prise en compte des risques naturels dans ces schémas. S'agissant du Sraddet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, elle recommandait « *de développer la question des risques naturels dans l'espace azuréen, d'adapter et de compléter les règles en conséquence, en particulier par la prise en compte des risques sismiques et de tsunami* ». S'agissant du Sraddet Auvergne-Rhône-Alpes, elle remarquait que « *Aucune règle n'est directement liée à cette thématique [des risques naturels], même si certaines peuvent y contribuer indirectement, notamment celles en rapport avec la préservation de la trame bleue.* ». Elle mentionnait aussi l'importance d'assurer la compatibilité entre le Sraddet de la région Occitanie et le PGRI.

L'Ae recommande de revoir l'analyse des plans sans rapport réglementaire avec les PGRI, de la centrer sur ceux qui présentent un enjeu en ce qui concerne la prévention des inondations et de mentionner les éventuels écarts avec le PGRI et les suites à y donner ou qui y sont données.

2.2 Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives d'évolution

La situation géographique, la démographie, l'occupation du sol, les activités du bassin sont décrites et illustrées. La gestion de l'eau est également évoquée, avec le rappel de la nouvelle compétence gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi) le rôle des établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux (Epage) et des établissements publics territoriaux de bassin (EPTB).

Onze thématiques de l'environnement sont décrites et analysées, dans les mêmes termes que l'état de l'environnement figurant dans l'évaluation environnementale réalisée pour le projet de Sdage, en rappelant pour chacune d'entre elles les pressions qui s'exercent, la réglementation et les dispositifs de suivi, de connaissance et d'action, les tendances évolutives, les atouts, faiblesses, opportunités et menaces ainsi que les enjeux²⁹.

L'Ae considère que pour les thèmes climat et changement climatique, sols et sous-sols, milieux naturels et biodiversité, continuités écologiques, risques naturels et technologiques qui sont des problématiques centrales de ce plan, l'évaluation environnementale devrait davantage valoriser les données collectées et analysées dans le cadre de l'élaboration du PGRI. Les conséquences du changement climatique sur les inondations, les conséquences des inondations sur la production et le transport d'électricité, l'influence de l'artificialisation du sol ou des extractions de matériaux en lit majeur sur les inondations, l'influence des inondations sur les phénomènes d'érosion, les modifications constatées des champs d'expansion des crues, ne sont pas évoquées. L'évaluation environnementale indique sommairement que « *le travail de suivi réalisé entre 2011 et 2017 a permis de conclure à l'absence d'évolution majeure des données d'alea et des données d'enjeux qui nécessiterait de refaire les enveloppes approchées des inondations potentielles et de recalculer les indicateurs* » sans aucun détail justifiant une telle conclusion. La situation des principaux sites industriels par rapport au risque d'inondation et l'évolution de la vulnérabilité correspondante est peu explicitée. Les risques sanitaires liés aux inondations ne sont pas mentionnés de même que la gestion du surcroît de déchets dû aux inondations.

Par ailleurs le choix de retenir la qualité de l'air comme enjeu pourrait être mieux expliqué, car il n'apparaît pas central dans la problématique de prévention des inondations.

La description de l'état de l'environnement ne tient pas suffisamment compte du fait que l'évaluation environnementale concerne le PGRI et non le Sdage. Elle n'est pas proportionnée à son objet et ses enjeux.

L'Ae recommande d'adapter la description de l'état de l'environnement à la nature du plan évalué.

²⁹ Ressources en eau ; Climat et changement climatique ; Energie ; Sols et sous-sols ; Qualité de l'air ; Milieux naturels et biodiversité ; Continuités écologiques ; Paysage et patrimoine ; Risques naturels et technologiques ; Santé humaine et nuisances ; Déchets

Une synthèse de l'état initial est présentée sous la forme d'un tableau passant en revue, pour chacune des thématiques retenues, les enjeux et leurs perspectives d'évolution, censé décrire les perspectives de l'évolution probable du territoire si le PGRI n'était pas mis en œuvre³⁰. Il n'est pas précisé si cette évolution aurait lieu en prolongeant les dispositions du PGRI actuel ou en l'absence de tout document, alors que le nouveau PGRI s'inscrit dans la continuité de l'actuel, ce qui crée une ambiguïté. Le « scénario de référence » devrait être mieux précisé, en indiquant s'il s'agit de l'ancien PGRI ou de l'absence de PGRI. En outre, ce tableau est uniquement « qualitatif ». Il est strictement identique à l'évolution présentée dans l'évaluation environnementale du Sdage.

Un autre tableau présente une hiérarchisation des enjeux et sous enjeux, avec une typologie à trois niveaux : structurant, fort, modéré. Il distingue quatre enjeux structurants (adaptation au changement climatique, diminution de la fragmentation des milieux, préservation des continuités écologiques, y compris latérales, protection des personnes et des biens vis-à-vis des risques), cinq enjeux forts et sept enjeux modérés. L'Ae suggère de requalifier l'enjeu « maîtrise de l'artificialisation du sol » de fort à structurant en raison de la forte consommation d'espace sur le territoire du bassin et des conséquences en matière de ruissellement de l'artificialisation des sols.

L'Ae recommande de mieux caractériser le scénario de référence, en exploitant davantage les données du cycle précédent, afin de mieux évaluer les effets du deuxième PGRI et en particulier des modifications apportées par rapport au premier. L'Ae recommande également de requalifier l'enjeu artificialisation du sol de fort à structurant.

2.3 Solutions de substitution raisonnables, exposé des motifs pour lesquels le projet de mise à jour du PGRI Rhône-Méditerranée a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement

Le rapport environnemental rappelle la démarche de déclinaison de la directive inondation et les instructions pour l'établissement du projet de deuxième PGRI.

Le public et les parties prenantes ont été interrogés sur les questions importantes, un atelier a été tenu sur le thème de la restauration physique des cours d'eau et la réduction de l'aléa inondation, deux autres sont prévus début 2021 sur les thèmes de la prise en compte du risque dans l'aménagement d'une part, du changement climatique et de l'amplification des phénomènes intenses en montagne sur l'arc méditerranéen d'autre part.

Les choix tels qu'ils sont rappelés dans l'évaluation environnementale ont consisté à suivre les instructions données par l'administration centrale :

- ne pas modifier l'évaluation préliminaire des risques d'inondation mais élaborer simplement un addendum à celle-ci,
- ne faire évoluer le PGRI que s'il en est attendu des progrès substantiels en matière de prévention des risques, ce qui a conduit à conserver la structure du PGRI précédent, et à ne modifier qu'à la marge les TRI,
- prendre en compte les effets du changement climatique sur les risques d'inondation,
- faire converger les PGRI en termes d'aménagement des zones à risques d'inondation sur les principes énoncés dans le « décret PPRi » du 5 juillet 2019.

³⁰ Article R. 122-20 du Code de l'environnement.

Il a été indiqué aux rapporteurs que les principaux choix avaient été faits à l'occasion de l'élaboration du premier PGRI.

Les discussions lors de la préparation du second PGRI ont porté notamment sur l'indemnisation des agriculteurs en cas d'extension des champs d'expansion des crues, sur le décloisonnement entre les politiques (et les acteurs) de la gestion des milieux et d'inondation d'une part et de l'urbanisme d'autre part, sur le renforcement de l'enjeu eau face à l'urbanisme. Le thème de la maîtrise du ruissellement se serait « *imposé* ». Enfin, la dynamique de la Gemapi est fortement encouragée dans le bassin. L'évaluation environnementale retrace, comme le PGRI lui-même, les évolutions apportées dans ce cadre. Elle indique ensuite les quelques modifications apportées aux dispositions du projet, du fait de la prise en compte des enjeux environnementaux : trois dispositions sont concernées³¹. Elle souligne la mise en place d'un suivi. De fait, il apparaît que les arbitrages réalisés traduisent essentiellement une volonté de consolidation du premier PGRI et de prise en compte d'évolutions limitées suggérées par un retour d'expérience peu documenté et par des consultations bien organisées. Les choix n'ont pas été opérés sur la base d'options possibles, éclairées par des analyses économiques et environnementales, mais par une réflexion et un questionnement sur la manière de progresser dans la réalisation des objectifs d'action fondamentaux antérieurs, et donc reconduits (réduction de la vulnérabilité, développement des champs d'expansion des crues, intégration des enjeux de qualité aquatique, maîtrise de l'urbanisation, mise en œuvre de stratégies locales, prise en compte du changement climatique). La formulation de ces objectifs est cohérente avec les politiques de protection de l'environnement.

Comme évoqué au 1.4.3, le PGRI ne s'appuie pas explicitement sur les retours d'expérience réalisés à la suite des événements exceptionnels pour faire évoluer ses dispositions. L'équilibre entre les actions inscrites dans les Papi ne semble pas avoir été remis en cause au profit des actions de réduction de la vulnérabilité malgré le faible taux constaté (5 %) de réalisation de travaux post diagnostics de vulnérabilité. En outre, le dossier ne présente pas de mention relative aux événements les plus récents connus dans le bassin et aux modalités de leur prise en compte dans la suite de cette démarche de gestion des risques d'inondation. Leurs conséquences et leur connaissance par un public large justifie que le dossier présenté au public assure une articulation claire entre la survenue de tels événements, leurs conséquences et le projet de PGRI.

L'Ae réitère ses observations formulées au § 1.4.3 : Évolutions du PGRI pour le deuxième cycle.

2.4 Effets notables probables de la mise en œuvre de la mise à jour du PGRI, mesures d'évitement, de réduction et de compensation des effets et incidences

L'analyse des incidences est effectuée au regard du référentiel d'enjeux environnementaux présenté en synthèse de l'état initial de l'environnement. Chacun des grands objectifs (ainsi que chacune des dispositions, dans des tableaux présentés en annexe) a été analysé au regard des différents enjeux environnementaux, l'analyse étant restituée avec un codage simple (effet probable très positif, positif, incertain, négatif, très négatif ou neutre) et présentée dans un tableau d'ensemble. L'analyse met en évidence près de 310 effets non neutres, dont 15 incertains et six potentiellement négatifs (soit 93 % d'effets probables positifs à très positifs, et aucun très négatif). Ainsi, sur les 48

³¹ Des conditions environnementales supplémentaires pour la valorisation des zones inondables par les collectivités (D.1 – 4) ; une attention portée aux impacts sur les milieux naturels présents dans le cadre de la mobilisation fonctionnelle de nouvelles capacités d'expansion des crues (D.2–2) ; une sensibilisation du public sur les solutions fondées sur la nature (D.3–14).

dispositions qui composent le PGRI, deux dispositions présentent des effets potentiellement négatifs (D.2.10 et D.2.11) et 6 des effets incertains (D.2-2, D.2-6, D.2-9, D.2-12, D.2-15, D.3-15). De manière non surprenante, les dispositions concernant les champs d'expansion des crues ou la maîtrise du ruissellement ont des effets très positifs, celles concernant les ouvrages de protection peuvent avoir des effets incertains. L'analyse demeure qualitative.

La restitution de l'analyse place côte à côte sans les hiérarchiser le niveau d'effets de chacun des grands objectifs (de même pour les dispositions) sur chacun des enjeux environnementaux retenus. Il aurait été intéressant d'essayer de caractériser les interactions existant entre dispositions, au sein d'un même objectif et d'analyser la sensibilité de chaque disposition ou objectif à la non mise en œuvre de tel ou tel autre disposition ou objectif. Un dispositif de suivi de l'efficacité non seulement des mesures spécialement identifiées dans le PGRI comme mesures d'évitement et de réduction et de compensation mais plus largement de l'ensemble de ses dispositions, serait d'autant plus nécessaire (cf. § 2.6). La situation de référence étant mal précisée, il est difficile de savoir si les incidences sont celles du projet de PGRI par rapport au PGRI précédent ou par rapport à une situation sans PGRI.

		GO1	GO2	GO3	GO4	GO5
		Mieux prendre en compte le risque dans l'aménagement et maîtriser le coût des dommages liés à l'inondation	Augmenter la sécurité des populations exposées aux inondations en tenant compte du fonctionnement naturel des milieux aquatiques	Améliorer la résilience des territoires	Organiser les acteurs et les compétences	Développer la connaissance sur les phénomènes et les risques d'inondation
Le bon état des masses d'eau	Equilibre quantitatif					
	Qualité des eaux					
Changement climatique	Morphologie des cours d'eau et plans d'eau					
	Lutte contre le changement climatique					
Energie	Adaptation au changement climatique					
	Conciliation des objectifs de production d'énergie renouvelable et du bon état					
Sols et sous-sols	Lutte contre les pollutions					
	Maîtrise de l'artificialisation des sols					
Qualité de l'air	Protection de la santé humaine					
Milieux naturels et biodiversité	Conciliation des usages de la ressource avec la restauration et la préservation des milieux					
	Diminution des pressions					
	Préservation de la biodiversité ordinaire					
Continuités écologiques	Diminution de la fragmentation des milieux					
	Préservation des continuités écologiques, y compris latérales					
Paysage et patrimoine	Préservation de la qualité et de la diversité des paysages					
	Conciliation de la préservation du patrimoine lié à l'eau avec la restauration des continuités écologiques					
Risques naturels et technologiques	Diminution de l'aléa	Inond.				
		Autres				
	Diminution de la vulnérabilité	Inond.				
		Autres				
Gestion de crise, conscience du risque et connaissances	Inond.					
	Autres					
Santé humaine et nuisances	Bonne qualité de l'eau distribuée pour l'AEP et disponibilité					
	Bonne qualité des eaux à usage récréatif ou de production					
	Maîtrise des nuisances					
Déchets	Lutte contre les déchets flottants					

Figure 6 : Bilan des effets cumulés probables de chaque grande orientation sur les enjeux environnementaux (source : évaluation environnementale)

Le tableau synthétisant les effets du PGRI sur l'environnement, à l'échelle de ses grands objectifs (cf. Figure 6), ne fait état que des effets incertains ou négatifs du grand objectif 3 sur les milieux naturels et la biodiversité (une disposition). Il ne fait pas état des effets incertains ou négatifs du grand objectif 2 sur les milieux naturels et la biodiversité (du fait de cinq dispositions dont deux d'effet négatif), ni sur le bon état des masses d'eau (quatre dispositions), les continuités écologiques (deux dispositions), le paysage et le patrimoine (deux dispositions) et les sols et sous-sols (deux dispositions aux effets négatifs). Le dossier ne précise pas ce qui a conduit à ce choix de présentation qui pourrait induire une lecture erronée des effets du projet de PGRI.

L'Ae recommande de mettre en cohérence le tableau de synthèse des effets du PGRI sur l'environnement avec l'analyse détaillée présentée.

Quelques points de vigilance identifiés dans d'autres évaluations de PGRI (infiltration des eaux pluviales et secteurs à risque de retrait gonflement d'argile, zones d'expansion des crues et captages d'eau potable) ne sont pas mentionnés.

Les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation sont présentées pour les huit dispositions présentant potentiellement des incidences négatives. Elles consistent essentiellement en :

- des dispositions prises dans des conventions de gestion associées aux champs d'expansion de crues en milieu agricole,
- des études à effectuer, au cas par cas, sur les impacts des aménagements et ouvrages qui devront nécessairement prendre en compte les objectifs assignés aux masses d'eau, la préservation des zones humides, des milieux aquatiques, de la biodiversité, des solutions « fondées sur la nature »,
- la juste orientation des documents d'urbanisme face au risque de déplacement des dynamiques d'urbanisation vers des milieux naturels.

Le dossier conclut à l'absence de nécessité de mettre en œuvre d'autres mesures et retient comme points de vigilance deux sujets particuliers : le stockage de produits polluants utilisés en agriculture et les effets des projets locaux visant l'amélioration du ressuyage des sols.

L'évaluation ne précise pas, à ce stade de l'analyse, quels sont les acteurs qui auront la responsabilité de la bonne mise en œuvre de ces mesures et du suivi de leur efficacité. Il n'aborde pas le lien entre ces mesures et le contenu des SLGRI et des Papi. L'absence d'éléments d'analyse sur le niveau de prise en compte par les SLGRI et les Papi des dispositions du présent projet de PGRI, comme déjà évoqué dans le présent avis, ne permet pas d'être assuré de l'absence d'incidences environnementales négatives du PGRI.

Pour être totalement avérée, cette conclusion du dossier devrait donc pour l'Ae être appuyée sur une évaluation environnementale des SLGRI et des Papi (cf. § 3.3.2).

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

L'évaluation environnementale s'est intéressée aux pressions recensées par l'Inventaire national du patrimoine naturel (cf. les fiches standardisées de chacun des 531 sites inféodés à l'eau) s'exerçant

sur des sites Natura 2000, s'appuyant sur la base de données de cet inventaire, sur le référentiel des masses d'eau et sur des analyses cartographiques.

Quatre dispositions prévoyant des aménagements et ouvrages affectant potentiellement les milieux (D.2-2, D.2-8, D.2-9 et D.2-12) sont identifiées comme pouvant avoir un effet négatif sur l'environnement. Selon l'évaluation environnementale, les dispositions elles-mêmes encadrent le risque associé et donc le limitent, l'évitent voire le compensent via par exemple les études d'impact des projets concernés. À ce niveau d'analyse, l'évaluation conclut que le PGRI devrait présenter peu d'incidences sur les sites Natura 2000 et renvoie aux mesures d'évitement, de réduction et de compensation du PGRI et des évaluations environnementales plus précises des projets pour assurer l'absence d'effets négatifs résiduels significatifs sur ces sites. À cet égard, l'Ae rappelle que l'absence d'incidences sur les habitats et espèces ayant permis la désignation des sites du réseau Natura 2000, nécessaire pour autoriser un projet, doit s'apprécier avant mesure compensatoire.

L'évaluation environnementale mentionne ainsi que : « *Les quelques dispositions qui pourraient conduire à une artificialisation des sols par l'autorisation de projets d'aménagement n'ont qu'une incidence potentiellement négative. En effet, un ensemble de principes et de conditions sont développés dans le PGRI afin de privilégier des solutions moins impactantes ou, le cas échéant, de mesurer les impacts de ces projets et de les réduire. Enfin, les projets d'aménagement devront faire l'objet d'évaluations environnementales plus précises qui mettront en avant la présence de sites Natura 2000, le cas échéant* ».

Pour être totalement avérée, cette affirmation devrait également, pour l'Ae, être appuyée sur une évaluation environnementale des SLGRI et des Papi (cf. § 3.3.2).

L'évaluation environnementale conclut : « *La maîtrise des impacts éventuels liés à des actions qui sont en lien avec les dispositions du PGRI relèvera alors de la vigilance des services de l'Etat.* », ce à quoi l'Ae souscrit. Le dossier n'indique cependant pas si un renforcement de la vigilance actuelle de l'État à l'égard de telles situations est nécessaire et si oui, comment il sera assuré.

2.6 Dispositif de suivi du PGRI 2022-2027

L'évaluation environnementale rappelle les différents dispositifs de suivis projetés :

- le dispositif de suivi annoncé dans le PGRI, comportant 13 indicateurs³²,
- des indicateurs prévus dans le cadre du Sdage, portant notamment sur la mise en œuvre de la Gemapi, l'évolution des zones humides, la gestion des rejets par temps de pluie, le nombre de communes pour lesquelles l'état de catastrophe naturelle a été déclaré, le taux d'artificialisation du trait de côte,
- les indicateurs permettant de réaliser l'évaluation préliminaire des risques d'inondation portant sur les enjeux exposés aux inondations.

³² Nombre de communes disposant d'un PPRi ; Taux de couverture par un PPRi des communes en TRI ayant plus de 100 personnes dans l'enveloppe du scénario moyen ; Montant des travaux de réduction de vulnérabilité sur le bâti existant des particuliers ; Nombre et montants des actions Gema dans les Papi ; Nombre de Papi sur le bassin qui ont contribué à la restauration des espaces de bon fonctionnement des cours d'eau ; Taux d'artificialisation des sols en bord de cours d'eau ; Linéaire et nombre de systèmes d'endiguement autorisés ; Nombre et montant des actions culture du risque PAPI / Plan Rhône ; Taux de communes couvertes par un PCS ; Nombre et carte des EPAGE et des EPTB ; Taux de sous-bassins pour lesquels l'exercice de la compétence GEMAPI est complet ; Nombre de SLGRI mises en œuvre à travers un PAPI ; Nombre de cours d'eau et submersions marines cartographiés en TRI.

Elle ne considère pas nécessaire la mise en place d'indicateurs supplémentaires pour apprécier les effets du PGRI sur les enjeux environnementaux.

Pour l'Ae, ce dispositif de suivi nécessite d'être explicitement articulé avec celui relatif à la mise en œuvre et à l'efficacité des SLGRI et des Papi et d'intégrer un suivi de l'application des principes d'évitement, de réduction et de compensation annoncés dans le PGRI concernant les aménagements, ouvrages et autres travaux contribuant à sa mise en œuvre, au regard des enjeux environnementaux en présence.

L'Ae recommande d'articuler le dispositif de suivi annoncé pour le PGRI avec les dispositifs de suivi de la mise en œuvre et de l'efficacité des SLGRI et des Papi et d'y intégrer le suivi de l'application des principes d'évitement, de réduction et de compensation annoncés dans le PGRI concernant les aménagements, ouvrages et autres travaux contribuant à sa mise en œuvre, à construire le cas échéant.

2.7 Résumé non technique

Le résumé non technique, de 26 pages, est clair et synthétique, mais il comporte les mêmes défauts que le rapport environnemental. Il ne permet pas d'appréhender les principales faiblesses du précédent PGRI et les choix opérés au travers du présent projet pour les corriger.

L'Ae recommande de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences des recommandations du présent avis.

3 Adéquation du PGRI aux enjeux environnementaux du bassin Rhône-Méditerranée

La révision du PGRI est une étape importante pour la gestion du risque inondation et la recherche d'une meilleure adéquation avec les enjeux environnementaux du bassin, selon le principe d'amélioration continue visé par la directive inondation.

Les principes de base qui sous-tendent le PGRI – laisser les crues se propager sans obstacle à l'écoulement et préserver les champs d'expansion des crues ; réduire la vulnérabilité globale de toute zone inondable – sont en phase avec les orientations nationales. Ils sont *a priori* favorables à la bonne prise en compte des enjeux environnementaux en ce qu'ils conduisent d'une part à limiter les effets négatifs des crues sur la santé et la sécurité des personnes ainsi que sur les biens, et d'autre part à privilégier un fonctionnement naturel des cours d'eau et à préserver les zones humides et leurs fonctionnalités.

Dans ce bassin, même si la dynamique des crues n'est pas toujours « lente », l'occupation humaine s'est souvent déployée à proximité des cours d'eau, en zone inondable. La question de la vulnérabilité revêt donc une acuité toute particulière. Seuls des éléments de bilan partiel existent sur cette thématique (nombre de diagnostics et montant des travaux engagés), sans estimation de son accroissement par ailleurs du fait de nouvelles constructions, ce qui ne permet pas d'apprécier pleinement son évolution pendant le premier PGRI.

Pour que le nouveau PGRI ait un impact positif, son appropriation par les acteurs du bassin (services de l'Etat, collectivités...) est nécessaire de façon à ce que ses leviers et moyens soient effectivement

mobilisés et que le public, notamment les habitants exposés au risque, soient suffisamment informés et sensibilisés.

Les principales questions qui ressortent de l'analyse du document, peu éclairées par l'évaluation environnementale, ont trait à l'effectivité de la mise en œuvre du PGRI. L'Ae propose ci-dessous quelques pistes pour améliorer celle-ci.

3.1 Portage et gouvernance du PGRI Rhône-Méditerranée

Le pilotage du PGRI est à replacer dans une démarche plus globale qui est celle de la mise en œuvre de la directive inondation. Un rapportage à la Commission européenne doit faire état des progrès accomplis pour l'évaluation des risques, la planification et la réalisation des objectifs. Les observations que la Commission a transmises³³ suite à son évaluation des PGRI français ont été prises en compte par le cadrage national.

L'échelon national joue un rôle significatif depuis l'émergence du processus au travers de la première évaluation préliminaire des risques d'inondation. L'Ae relève l'absence d'évaluation environnementale de la SNGRI et souligne l'intérêt de comparaisons entre PGRI des différents districts pour aider à caler les déclinaisons de la SNGRI dans les PGRI.

Le préfet de bassin a fait le choix de solliciter le comité de bassin pour l'élaboration du deuxième PGRI. Cela traduit une volonté d'impliquer tous les acteurs et d'assurer la cohérence de traitement de l'ensemble des questions relatives à l'eau. Cette implication est déterminante pour la mise en œuvre d'un plan dont la portée repose sur une appropriation des nombreuses dispositions au plus proche des territoires.

Les services de l'État ont été mis à contribution pour l'élaboration du projet de deuxième PGRI. La prise en compte de ses dispositions pour la police de l'eau, l'établissement des PPRI, les avis sur les documents de planification pour lesquels ils sont sollicités participera à sa mise en œuvre.

Le bassin Rhône-Méditerranée met l'accent sur le développement de la compétence Gemapi à la bonne échelle géographique et sur la reconnaissance des syndicats de bassin versant en tant qu'Epage ou EPTB.

La démarche TRI, SLGRI, Papi ne donne cependant pas une aussi grande impression de cohérence. *A priori*, c'est lié à des raisons historiques, le bassin Rhône Méditerranée ayant été précurseur en matière de Papi, élaborés avant l'existence des TRI. Un même TRI relève souvent de plusieurs SLGRI, par exemple lorsqu'il se situe à la confluence des deux rivières.

Un bilan périodique pourrait être présenté au comité de bassin et publié, portant notamment sur l'évolution des PPR prescrits et approuvés, les travaux financés dans le cadre des Papi et leur incidences, les données disponibles sur l'évolution de la vulnérabilité.

L'Ae recommande de produire périodiquement, à destination du comité de bassin, un bilan des SLGRI et de leur déclinaison opérationnelle dans les TRI.

³³ (2007/60/CE) - Deuxièmes plans de gestion de district hydrographique

3.2 Ambitions du PGRI pour la caractérisation des aléas, la protection et la réduction de vulnérabilité des personnes et des biens vis-à-vis du risque d'inondation, et l'intégration du changement climatique

Les évolutions du PGRI pour ce deuxième cycle sont porteuses de progrès pour ce qui concerne les objectifs et les dispositions de la politique de gestion des inondations, mais l'absence de toute référence quantitative ne permet pas de caractériser l'ambition du plan. Faute de déterminer des objectifs quantitatifs en matière de réduction des dommages par exemple, ce qu'il est difficile de faire compte tenu de la variabilité des événements exceptionnels, le PGRI devrait avec l'aide des assureurs mettre en place un système de suivi des indemnisations des biens assurés ainsi que des estimations des dommages subis par les collectivités territoriales à la suite d'événements exceptionnels.

L'Ae recommande dans le cadre du PGRI de mettre en place un suivi des impacts sur les personnes, des indemnisations des biens assurés et des dommages subis par les collectivités territoriales ainsi que d'une analyse de leurs causes suite à des inondations par débordement de rivières, ruissellement ou submersion marine.

La connaissance des populations et des biens exposés est réalisée à l'échelle du bassin et de chaque TRI, mais son évolution à l'issue du premier cycle n'a pas été appréciée, même s'il a été dit aux rapporteurs qu'elle aurait peu changé. La réalisation de diagnostics de vulnérabilité se poursuit dans le deuxième PGRI.

Les principaux enjeux exposés à l'échelle du bassin sont rappelés dans le PGRI (page 15), le bassin étant le plus exposé des districts français, mais aucun objectif d'évolution de ces enjeux au cours du prochain cycle n'est fixé. De tels objectifs permettraient pourtant de concrétiser les résultats visés. En outre, comme déjà évoqué, les phénomènes pris en compte à ce stade du PGRI sont partiels, n'incluant ni le risque de ruissellement, ni celui entraîné par l'érosion côtière, ni celui de tsunami hormis en tant qu'amélioration des connaissances de ces aléas. À tout le moins, une évaluation de ces risques à l'échelle du bassin et la trajectoire de leur prise en compte doit être présentée au public.

L'Ae recommande de fixer des objectifs quantifiés de réduction, en fin de cycle, des enjeux exposés au risque d'inondation, en abordant les modalités ou conditions de prise en compte des risques de ruissellement, entraînés par l'érosion côtière et de tsunami.

La caractérisation des aléas a progressé entre le premier et le deuxième PGRI notamment dans les TRI. Ainsi, la cartographie a été améliorée pour 24 cours d'eau, tandis que huit d'entre eux ont été nouvellement cartographiés. Toutes les améliorations envisagées n'ont pas encore été mises en œuvre, comme déjà évoqué.

Le projet de PGRI indique viser à anticiper les effets prévus liés au changement climatique, en cohérence avec sa prise en compte dans le Sdage. La connaissance des incidences du changement climatique sur les inondations du bassin Rhône-Méditerranée n'est pas très précise. L'évaluation environnementale mentionne :

- une élévation du niveau de la mer,
- une augmentation des inondations locales liées à des précipitations intenses,

- une augmentation de l'intensité des précipitations associées aux événements cévenols et une extension des zones impactées (sud-est et Pyrénées),
- une évolution incertaine des crues lentes,
- une diminution des risques d'inondation par remontée de nappes.

L'accent est mis en particulier sur la connaissance des aléas littoraux (disposition 5-2), incluant l'érosion côtière, la submersion marine et le tsunami, et des aléas torrentiels (disposition 5-3) dans le contexte de changement climatique. On pourrait sans doute également lier les phénomènes de ruissellement et de changement climatique ; cet aléa est évoqué dans la disposition 5-1 de façon un peu générique. Ce sont trois aléas dont le changement climatique aura tendance à renforcer les conséquences.

L'Ae recommande de renforcer la connaissance de l'aléa ruissellement dans le contexte du changement climatique.

3.3 Les leviers et moyens pour la gestion des risques d'inondation du bassin Rhône-Méditerranée

Le PGRI joue un rôle important « d'ensembliser » pour les (nombreux) outils et acteurs de la gestion des inondations dans le bassin. De manière générale, l'Ae constate qu'à l'exception des TRI et des SLGRI qui font l'objet de dispositions particulières, le PGRI s'applique à ces outils indistinctement sur tout le bassin.

Le retour d'expérience des inondations intervenues depuis 2018 et la prise en compte des dynamiques hydrologiques n'ont pas fait l'objet d'une analyse permettant d'identifier des zones autres que les TRI préexistants où la mise en œuvre de moyens de prévention pourrait être prioritaire : par exemple l'élaboration ou la révision de PPRI, l'élaboration de Papi, une vigilance renforcée sur le contenu des documents d'urbanisme ou encore l'accélération de la réalisation des études de dangers des digues et des ouvrages existants.

Une plus grande différenciation territoriale des objectifs et des dispositions du PGRI –sur des territoires actuellement non reconnus comme prioritaires– devrait être envisagée afin d'améliorer son effectivité.

En complément des actions engagées sur les territoires faisant l'objet de SLGRI, l'Ae recommande d'engager dès à présent une réflexion en vue d'une identification éventuelle d'autres territoires prioritaires ainsi que des actions à y mener.

3.3.1 Les SLGRI

L'identification des TRI et l'encadrement des SLGRI dans le cadre du premier PGRI ont constitué une étape décisive pour la mise en œuvre de la directive inondation. Quarante et une SLGRI ont été approuvées pour le bassin Rhône-Méditerranée. Le projet de PGRI fournit pour chacune d'entre elles sa présentation, son périmètre, qui coïncide rarement avec celui du TRI, par construction, et la synthèse de ses objectifs. En l'absence d'objectifs quantifiés et d'indicateurs, il est cependant difficile d'apprécier leur contribution effective à la réalisation du premier PGRI.

Les SLGRI présentent par ailleurs une assez grande hétérogénéité. Pour trois TRI (Aix-Marseille, Avignon, Romans), elles ne sont pas portées par les collectivités territoriales. Elles sont de taille très variable. Elles ne reprennent pas toujours dans leur structuration les orientations fondamentales du PGRI, ce qui complique la vérification de leur cohérence. En outre, la manière dont leur cohérence avec le ou les Papi concernés est vérifiée, à l'occasion de leurs validations respectives par les autorités compétentes, n'est pas précisée. Idéalement, les SLGRI devraient permettre de réfléchir globalement aux actions à mener sur un TRI, quitte à agréger les SLGRI existantes lorsque plusieurs d'entre elles s'appliquent sur une même TRI.

L'Ae recommande d'engager une évolution des SLGRI afin d'en faire, sur l'ensemble du bassin Rhône-Méditerranée, l'outil de coordination des actions de prévention des inondations à l'échelle d'un ou de plusieurs TRI, porté par la collectivité territoriale la plus appropriée.

Le projet de PGRI étant co-construit et mis en œuvre par de nombreux acteurs, dont les structures porteuses des SLGRI, il paraît nécessaire que soient définis dans le PGRI les objectifs et indicateurs permettant l'évaluation de ces stratégies au regard de la prévention et de la gestion du risque d'inondation et leur agrégation à l'échelle du bassin.

Enfin, le code de l'environnement ne prévoit pas explicitement d'échéance pour leur révision après l'adoption du PGRI. Le PGRI pourrait opportunément déterminer un délai type de révision.

L'Ae recommande de définir dans le PGRI le tronc commun des objectifs opérationnels et des indicateurs que doivent comporter les SLGRI et de préciser les critères et le délai de leur révision.

3.3.2 Les programmes d'action de prévention des inondations

Les programmes d'action de prévention des inondations (Papi) sont les principaux instruments disponibles pour décliner le PGRI et les SLGRI. Ces programmes sont notamment mis en œuvre au sein des territoires à risque d'inondation qui ont élaboré une stratégie locale de gestion du risque. Le dossier détaille ces programmes dans un chapitre spécifique. L'Ae observe que si le PGRI comporte un principe d'élaboration des stratégies locales de gestion du risque d'inondation et des Papi et que le comité d'agrément chargé de la labellisation des Papi est lié au comité de bassin, mais que ces plans, tout comme leur révision, ne sont pas soumis à évaluation environnementale systématique³⁴.

Faute d'évaluation, comme déjà évoqué dans le présent avis, il n'est pas possible d'apprécier la qualité de leurs mesures ni *a fortiori* leur pertinence au regard des enjeux environnementaux du ou des TRI.

L'Ae recommande à l'État de prévoir que l'élaboration et la révision des SLGRI et des Papi fassent l'objet d'une évaluation environnementale.

3.3.3 La gestion des ouvrages de protection et l'évaluation des incidences des aménagements et des projets

Le PGRI inclut l'objectif d'assurer la performance des systèmes de protection, tout en précisant que la protection apportée par ces ouvrages n'est pas absolue et que l'absence d'ouvrages peut être

³⁴ Selon les termes de l'article 3 de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, repris par l'article L. 122-4 II 1° du code de l'environnement.

parfois préférable, pour la sécurité des personnes et des biens. Il note la spécificité des territoires de montagne soumis à des crues torrentielles.

Le PGRI rappelle la nécessité de conserver une bande d'aléa fort derrière les ouvrages de protection pour tenir compte de leur défaillances possibles, dont les scénarios doivent être connus, et d'assurer leur efficacité en appliquant la réglementation relative à la sécurité des ouvrages hydrauliques. La disposition D.2-14 invite à assurer la performance des systèmes de protection et à réaliser des audits de ces ouvrages. Des exceptions sont cependant prévues à cette règle, appuyées sur le règlement du plan de prévention des risques. En l'absence de liste des PPR en vigueur, de leur date de prescription (antérieure ou postérieure au 5 juillet 2019), il n'est pas possible d'évaluer la portée notamment environnementale de ces exceptions. Le dossier n'indique pas sous quels délais les PPRI devront le cas échéant être révisés pour prendre en compte les dispositions du PGRI et des articles R. 562-11-3 et 4 du code de l'environnement. Pour ce qui concerne le littoral, le PGRI réserve strictement les dispositifs de fixation du trait de côte « *aux secteurs littoraux à enjeux majeurs et indéplaçables. Ce choix d'aménagement opérationnel [...] doit être justifié par des analyses coûts-bénéfices et des analyses multicritères ; il intègre notamment une dimension relative à l'adaptation au changement climatique* ».

L'Ae relève que le PGRI ne reprend pas les objectifs et les indicateurs prévus par la stratégie nationale de gestion du risque inondation, à savoir :

- la maîtrise pérenne des digues identifiées à enjeux, avec comme objectif 80 % des ouvrages identifiés gérés par un maître d'ouvrage compétent d'ici 2018,
- le linéaire de digues existantes remises en état.

L'Ae recommande de reprendre dans le deuxième PGRI les mesures relatives à la gestion des ouvrages hydrauliques de protection figurant dans la SNGRI et de prévoir des indicateurs de suivi applicables aux SLGRI et aux Papi.

L'évaluation environnementale relève à de nombreuses reprises, comme signalé au § 2.4 que la bonne prise en compte de l'environnement par le PGRI, notamment des masses d'eau, des zones humides et des milieux aquatiques, repose sur la réalisation d'études environnementales préalables à la définition des aménagements et ouvrages qui sont mis en œuvre dans son cadre, notamment via les SLGRI et les Papi. Ce principe est lu par l'Ae comme justifiant que des études d'incidences environnementales systématiques soient réalisées pour ces ouvrages ou aménagements (indépendamment d'une interprétation strictement juridique), et que des mesures d'évitement, de réduction et de compensation soient alors présentées, ce qui constitue le principal levier en matière de prise en compte de l'environnement par les travaux, notamment en cours d'eau ou sur les berges.

Ce principe s'applique, pour l'Ae, que ces aménagements soient inscrits ou non dans un Papi, la circonstance que les Papi ne soient à ce jour pas soumis à évaluation environnementale ne pouvant que le renforcer.

Ceci est d'autant plus souhaitable que la mise en place de nouveaux systèmes d'endiguements ou la rehausse de systèmes existants relèvent de dérogations ou d'exceptions (cf. disposition D.2-12), tout comme des situations pourtant couramment rencontrées en territoires de montagne soumis à des risques torrentiels. Ces situations sont analysées à l'échelle territoriale. Le caractère exceptionnel de ces situations, qui va de pair avec le caractère dérogatoire des aménagements envisagés, n'apparaît pas ou plus avéré.

L'Ae recommande au comité d'agrément des plans d'action et de prévention des inondations d'être vigilant sur la nature des travaux prévus et de veiller à leur bonne prise en compte de l'environnement. L'Ae recommande en particulier de réaliser systématiquement une évaluation des incidences environnementales des travaux de création et d'entretien d'aménagements et d'ouvrages de protection contre les inondations, en veillant au respect des dispositions du PGRI.

3.3.4 Les PPRI

La parution en 2019 du « décret PPRI³⁵ » encadre au niveau national l'urbanisation en zone inondable par des règles dont les rapporteurs ont été informés qu'elles étaient déjà largement mises en œuvre sur le bassin Rhône Méditerranée. L'Ae avait cependant été amenée à émettre dans ses avis³⁶ des réserves sur leur application.

Le décret PPRI introduit des règles d'exception aux interdictions de construire derrière un système d'endiguement³⁷, ou de construction en zone d'aléa fort, et aux interdictions de constructions nouvelles en zones non urbanisées. Il stipule que « *Quand une disposition du plan de gestion des risques d'inondation adopté antérieurement à l'entrée en vigueur du présent décret est incompatible avec les dispositions des articles R. 562-11-1 à R. 562-11-9 du code de l'environnement, elle n'est pas opposable aux plans de prévention des risques concernant les « aléas débordement de cours d'eau et submersion marine ».* Le PGRI n'explicite pas comment l'application de ce décret fait évoluer la « doctrine Rhône » appliquée sur le bassin³⁸.

L'Ae recommande d'explicitier comment les nouvelles dispositions du PGRI applicables aux PPR font évoluer la « doctrine Rhône ».

Le projet de PGRI, tout comme l'évaluation environnementale, évoque peu les PPR et ne comporte pas de carte de ceux approuvés prescrits ou prioritaires. Il est pourtant écrit dans le PGRI que : « *Au-delà de l'obligation des collectivités de tenir compte des risques d'inondation dans leurs documents d'urbanisme, et d'assurer la compatibilité de ces derniers avec les principes ci-avant, il est rappelé que l'État est responsable de l'élaboration des PPRI. La mise en œuvre des PPRI non encore approuvés dans les secteurs à plus forts enjeux est un objectif clé de la politique de prévention des inondations ».*

L'Ae recommande d'établir la liste des PPRI et PPRL devant être établis ou révisés sur l'ensemble du bassin et de l'assortir d'un objectif de résultat en adéquation avec les enjeux en présence.

³⁵ Décret n° 2019-715 du 5 juillet 2019 relatif aux plans de prévention des risques concernant les « aléas débordement de cours d'eau et submersion marine

³⁶ Voir par exemple l'avis n°2019-21 portant sur le PLU de Nice : « *L'Ae considère d'ailleurs que les dispositions du PPRI sont discutables car il transpose au Var, rivière à crue rapide, la « doctrine Rhône » conçue pour des cours d'eau à crue lente, qui ouvre la possibilité de construction derrière des digues résistantes à l'aléa de référence et non détruites par l'aléa exceptionnel. Des travaux de protection des enjeux existants ont été réalisés ou sont engagés pour protéger les secteurs d'ores et déjà urbanisés. Le PPRI donne l'illusion trompeuse que les digues protègent les espaces concernés, alors que, même consolidées, elles n'assurent qu'une protection partielle ».*

³⁷ Pour être qualifiées de système d'endiguement, les digues doivent respecter un ensemble de critères stricts en application des articles R. 562-13 à R. 562-17 du code de l'environnement.

³⁸ Voir également l'avis n°2020-82 relatif au PPRI d'Aigues-Mortes (30)

3.3.5 Préservation des champs d'expansion des crues et des capacités d'expansion des crues

La préservation des champs d'expansion des crues constitue un levier important pour la réduction de la vulnérabilité et de l'aléa d'inondation. Le PGRI les définit comme « *les zones inondables non urbanisées ou peu urbanisées et peu aménagées dans le lit majeur* ».

La disposition 2-1 affirme une obligation de préservation de ces champs, à traduire dans les PPRI et les documents d'urbanisme. La disposition 2-2 vise la recherche de nouvelles capacités d'expansion des crues, « *notamment celles correspondant à la remobilisation de zones soustraites à l'inondation* ». Cette remobilisation est liée à l'amélioration du fonctionnement hydromorphologique des tronçons concernés. Selon le PGRI, 70 % des SLGRI mettent en œuvre de telles actions. Le PGRI note par ailleurs que sa mise en œuvre est facilitée par des stratégies foncières et des discussions avec les agriculteurs pour maintenir l'activité dans de bonnes conditions sur les espaces concernés. Une carte (cf. Figure 7) illustre l'ampleur des territoires où cette disposition est jugée intéressante.

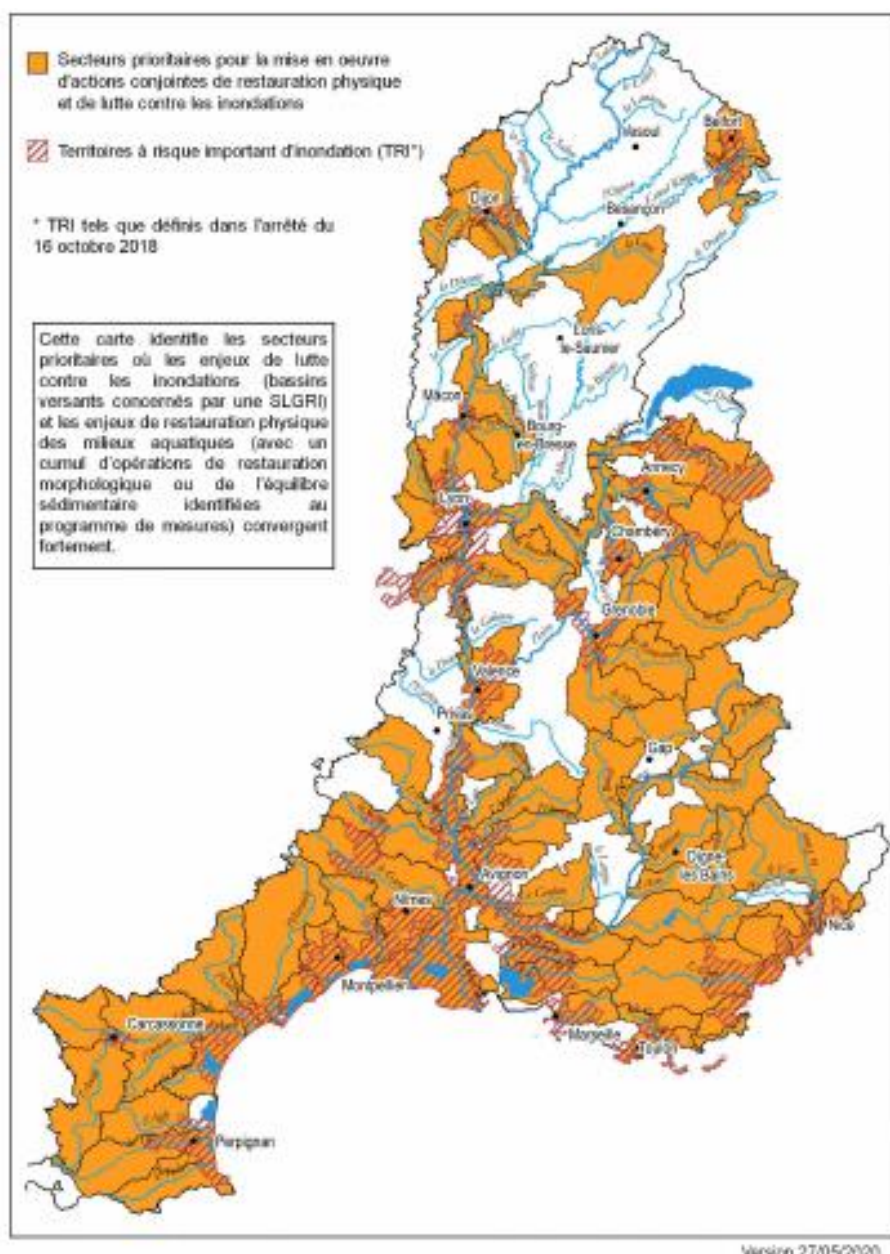


Figure 7 : Secteurs prioritaires où les enjeux de lutte contre les inondations et les enjeux de restauration physique convergent fortement (source : dossier)

Le bilan de l'application du premier PGRI fait cependant apparaître à propos des champs d'expansion des crues que « *sur près de la moitié des territoires du bassin, leur préservation est estimée comme partielle par les services en raison d'un manque d'inventaire et de diffusion des connaissances sur les champs d'expansion des crues existants, mais surtout des difficultés à les préserver en dehors des secteurs couverts par un PPRi et de leur grignotage par addition progressive de petits projets non soumis à la séquence ERC. Il s'agit en effet souvent des dernières réserves foncières pour de nouveaux projets d'aménagement* ».

Au regard de ce constat, un inventaire et un suivi des champs d'expansion des crues apparaît nécessaire.

L'Ae recommande de compléter l'inventaire des champs d'expansion des crues et de suivre leur évolution à l'échelle du bassin avec comme objectif leur préservation ou leur reconquête.

3.3.6 Encadrement des documents d'urbanisme

Le rôle majeur des documents d'urbanisme pour mettre en œuvre les dispositions du PGRI est clairement identifié dans le dossier. L'un des moyens d'y parvenir est de rapprocher les acteurs de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire des acteurs de la gestion des inondations. C'est le sens de la disposition 4-2 qui invite les premiers à associer les seconds le plus tôt possible aux réflexions d'urbanisme et d'aménagement et au préfet de s'assurer de cette association.

La disposition 1-3 évoque la compatibilité des documents d'urbanisme avec les principes du PGRI mais n'évoque pas la manière pratique d'assurer cette compatibilité.

Les rapporteurs ont été informés de l'existence d'une publication de 2019, intitulée « [Eau et urbanisme en Rhône-Méditerranée – Assurer la compatibilité des documents d'urbanisme avec le SDAGE et le PGRI](#) », qui recense de bonnes questions à se poser pour prendre notamment en compte le risque inondation dans les schémas de cohérence territoriaux (SCoT) et les plans locaux d'urbanisme (PLU).

Les nouvelles dispositions du code de l'urbanisme codifiées dans les articles L. 131-3 et L. 131-7 prévoient un réexamen tous les trois ans (à compter de leur adoption ou de leur précédente révision) de la nécessité ou non de réviser les SCoT et les PLU au regard de l'ensemble des plans de rang supérieur.

L'examen statistique de quelques documents d'urbanisme permettrait d'évaluer les pratiques actuelles et l'intérêt de renforcer la vérification de la prise en compte du PGRI par ces documents³⁹.

L'Ae recommande de renforcer la vérification de la prise en compte du PGRI par les documents d'urbanisme.

³⁹ Voir, également sur ce point, l'avis n°2019-21 portant sur le PLU métropolitain de Nice : « *En particulier, alors que le plan de gestion des risques d'inondation Rhône-Méditerranée prévoit de « mieux prendre en compte le risque dans l'aménagement et maîtriser le coût des dommages liés aux inondations », d'« augmenter la sécurité des populations exposées aux inondations en tenant compte du fonctionnement naturel des milieux aquatiques »³⁹, d'« améliorer la résilience des territoires exposés »³⁹, non seulement le projet de PLUm ne prévoit quasiment aucune déclinaison des objectifs du PGRI, mais de nombreuses extensions d'urbanisation restent envisagées dans des zones inondables, les aménagements de certaines OAP étant envisagés dans des zones d'aléa fort et même très fort³⁹, ce qui pourrait conduire à s'interroger sur la compatibilité du projet de PLUm avec le PGRI* ».

3.3.7 Information préventive, prévention et maîtrise des évènements catastrophiques

Un impact sur l'environnement, voire sur la santé et la sécurité des populations, peut résulter de la présence en zone inondable d'implantations historiques que les dispositions réglementaires en vigueur interdiraient aujourd'hui.

Le PGRI insiste peu sur les diagnostics d'installations situées en zone inondables, notant dans son bilan les difficultés à réaliser les travaux de réduction de vulnérabilité qu'ils préconisent pour les activités économiques et les habitations. Il conviendrait au moins de s'assurer que les activités industrielles pour lesquelles la survenance d'une inondation entraînerait des incidences négatives en aval (en particulier les installations classées pour la protection de l'environnement) sont tenues de réaliser les améliorations nécessaires pour prévenir de telles conséquences.

L'Ae recommande d'indiquer dans le PGRI quels leviers sont mobilisés pour que les installations et établissements susceptibles d'être à l'origine d'incidences significatives pour l'environnement en cas d'inondation engagent une démarche visant à réduire les risques associés.

3.4 Prise en compte des autres enjeux environnementaux

La thématique des déchets est évoquée par l'évaluation environnementale qui conclut à un impact positif du PGRI dans ce domaine. Ils sont assez peu évoqués en tant que tels, mais il est souligné tout de même que la gestion des déchets fait partie, comme l'alimentation en eau potable et l'assainissement, des services stratégiques pour lesquels la continuité en temps de crise doit être assurée.

3.5 Conclusion : pertinence et crédibilité du PGRI au regard des principaux enjeux environnementaux

Le bassin Rhône Méditerranée est le premier district français concerné par les débordements de cours d'eau. Les événements qui surviennent de façon récurrente, dans les Alpes-Maritimes tout récemment encore, en sont un témoignage douloureux. Ils s'ajoutent à plusieurs autres événements significatifs vécus ces dernières années et dont l'intensité ne peut que s'accroître du fait du changement climatique.

Le premier cycle de la mise en œuvre de la directive inondation a mis en place tous les outils de la politique de gestion du risque inondation et a permis de les articuler avec le dispositif préexistant que la France avait déployé. Le PGRI reste cependant moins assimilé aujourd'hui par les acteurs de la gestion de l'eau que ne l'est le Sdage.

La révision du PGRI donne l'opportunité d'ajuster cet ensemble pour les six prochaines années et de le territorialiser à la bonne échelle selon la nature des aléas (crues torrentielles, ruissellement urbain, inondations locales, crues des rivières plus importantes, submersion marine...) et celle des enjeux (zones urbaines denses, sites industriels...).

Il reste à ce que ces dispositions soient mises en œuvre : c'est là que se situe l'enjeu principal du PGRI. La mise en place progressive de la Gemapi y contribuera, pour autant que l'ensemble des acteurs s'y attellent. L'amélioration de la gestion des inondations s'exerce via des initiatives et des réalisations locales qui doivent prendre en compte l'ensemble des mesures d'évitement de réduction et de compensation annoncées par le plan. Un pilotage plus affirmé de sa mise en œuvre aurait une

valeur ajoutée indéniable pour sensibiliser et mobiliser les acteurs, en consolidant des contributions locales, permettant de suivre globalement l'atteinte de ses objectifs d'action (évolution des champs d'expansion des crues, diagnostics et travaux de diminution de la vulnérabilité, cohérence des documents d'urbanisme, ...) et, sur la durée, ses objectifs de résultats (évolution des dommages dus aux inondations, nombre de victimes), présenté périodiquement aux services de l'Etat et au comité de bassin.

Annexe 1 : liste des objectifs et dispositions du PGRI

En bleu les dispositions communes, en violet les dispositions spécifiques aux TRI, en vert les dispositions communes entre le PGRI et le Sdage

MIEUX PRENDRE EN COMPTE LE RISQUE DANS L'AMÉNAGEMENT ET MAÎTRISER LE COÛT DES DOMMAGES LIÉS À L'INONDATION	
Améliorer la connaissance et réduire la vulnérabilité du territoire	Respecter les principes d'un aménagement du territoire adapté aux risques d'inondations ¹⁰
D.1-1 Mieux connaître les enjeux d'un territoire pour pouvoir agir sur l'ensemble des composantes de la vulnérabilité	D.1-3 Ne pas aggraver la vulnérabilité en orientant le développement urbain en dehors des zones à risque
D.1-2 Maîtriser le coût des dommages en cas d'inondation en agissant sur la vulnérabilité des biens, au travers des stratégies locales, des démarches concertées ou réglementaires	D.1-4 Valoriser les zones inondables
	D.1-5 Renforcer la prise en compte du risque dans les projets d'aménagement
	D.1-6 Sensibiliser les opérateurs de l'aménagement du territoire aux risques d'inondation au travers des stratégies locales

AUGMENTER LA SÉCURITÉ DES POPULATIONS EXPOSÉES AUX INONDATIONS EN TENANT COMPTE DU FONCTIONNEMENT NATUREL DES MILIEUX AQUATIQUES ¹¹			
Agir sur les capacités d'écoulement	Prendre en compte les risques torrentiels	Prendre en compte l'érosion côtière du littoral	Assurer la performance des ouvrages de protection
D.2-1 Préserver les champs d'expansion des crues	D.2-9 Développer des stratégies de gestion des débits solides dans les zones exposées à des risques torrentiels	D.2-10 Identifier les territoires présentant un risque important d'érosion	D.2-12 Limiter la création et la rehausse des ouvrages de protection aux secteurs à risque fort et présentant des enjeux importants
D.2-2 Rechercher la mobilisation de nouvelles capacités d'expansion des crues		D.2-11 traiter de l'érosion littorale dans les stratégies locales exposées à un risque important d'érosion	D.2-13 Limiter l'exposition des enjeux protégés par des ouvrages de protection
D.2-3 Éviter les remblais en zones inondables			D.2-14 Assurer la performance des systèmes de protection
D.2-4 Limiter le ruissellement à la source			D.2-15 Garantir la pérennité des systèmes de protection
D.2-5 Favoriser la rétention dynamique des écoulements			
D.2-6 Restaurer les fonctionnalités naturelles des milieux qui permettent de réduire les crues et les submersions marines			
D.2-7 Préserver et améliorer la gestion de l'équilibre sédimentaire			
D.2-8 Gérer la ripisylve en tenant compte des incidences sur l'écoulement des crues et la qualité des milieux			

AMÉLIORER LA RÉSILIENCE DES TERRITOIRES EXPOSÉS		
Agir sur la surveillance et la prévision	Se préparer à la crise et apprendre à mieux vivre avec les inondations	Développer la conscience du risque des populations par la sensibilisation, le développement de la mémoire du risque et la diffusion de l'information
D.3-1 Organiser la surveillance, la prévision et la transmission de l'information sur les crues et les submersions marines	D.3-4 Améliorer la gestion de crise	D.3-12 Respecter les obligations d'information préventive
D.3-2 Passer de la prévision des crues à la prévision des inondations	D.3-5 Conforter les Plans Communaux de Sauvegarde (PCS)	D.3-13 Développer les opérations d'affichage du danger (repères de crues ou de laisse de mer)
D.3-3 Inciter la mise en place d'outils locaux de prévision	D 3-6 Intégrer un volet relatif à la gestion des crises dans les stratégies locales	D.3-14 Développer la culture du risque
	D 3- 7 Développer des volets inondation au sein des dispositifs ORSEC départementaux	
	D. 3-8 Sensibiliser les gestionnaires de réseaux au niveau du bassin	
	D.3-9 Assurer la continuité des services publics pendant et après la crise	
	D 3-10 Accompagner les diagnostics et plans de continuité d'activité au niveau des stratégies locales	
	D 3-11 Évaluer les enjeux au ressuyage au niveau des stratégies locales	

ORGANISER LES ACTEURS ET LES COMPÉTENCES	
Favoriser la synergie entre les différentes politiques publiques	Garantir un cadre de performance pour la gestion des ouvrages de protection
D.4-1 Fédérer les acteurs autour de stratégies locales pour les TRI	D 4- 6 Considérer les systèmes de protection dans leur ensemble
D.4-2 Assurer la cohérence des projets d'aménagement du territoire et de développement économique avec les objectifs de la politique de gestion des risques d'inondation	D. 4-7 Favoriser la constitution de gestionnaires au territoire d'intervention adapté
D.4-3 Tenir compte des priorités du SDAGE dans les PAPI et SLGRI et améliorer leur cohérence avec les SAGE et contrats de milieux	
D.4-4 Assurer la gestion équilibrée des ressources en eau et la prévention des inondations par une maîtrise d'ouvrage structurée à l'échelle des bassins versants	
D.4-5 Encourager la reconnaissance des syndicats de bassin versant comme EPAGE ou EPTB	

DÉVELOPPER LA CONNAISSANCE SUR LES PHÉNOMÈNES ET LES RISQUES D'INONDATION	
Développer la connaissance sur les risques d'inondation	Améliorer le partage de la connaissance sur la vulnérabilité du territoire actuelle et future
D.5-1 Favoriser le développement de la connaissance des aléas	D.5-5 Mettre en place des lieux et des outils pour favoriser le partage de la connaissance
D. 5-2 Renforcer la connaissance des aléas littoraux dans le contexte du changement climatique	D.5-6 Inclure le partage des enseignements des catastrophes
D. 5-3 Renforcer la connaissance des aléas torrentiels dans le contexte du changement climatique	
D. 5-4 Approfondir la connaissance sur la vulnérabilité des réseaux	

Annexe 2 : liste des principaux sigles utilisés

Nota : le PGRI comporte également un glossaire

DDT(M) : direction départementale des territoires (et de la mer)

Dicrim : document d'information communal sur les risques majeurs

Dreal : direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

DSF : document stratégique de façade

EPCI-FP établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre

Épage : établissement public d'aménagement et de gestion des eaux

EPRI : Evaluation préliminaire des risques d'inondations

EPTB : établissement public territorial de bassin

Gemapi : gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations

MRAe : Missions régionales d'autorité environnementale

Orsec : organisation de la réponse de la sécurité civile

PAMM : plan d'action pour le milieu marin

Papi : programme d'actions de prévention des inondations

PCS : plan communal de sauvegarde

PGRI : plan de gestion des risques d'inondation

PLU(i) : plan local d'urbanisme (intercommunal)

PPR : plan de prévention des risques

PPRi : plan de prévention du risque inondation (lié aux aléas de submersions fluviales)

PPRL : plan de prévention des risques littoraux (lié aux aléas de submersions marines et érosion)

PSR : plan des submersions rapides

Sage : schéma d'aménagement et de gestion des eaux

Schapi : service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des crues

SCoT : schéma de cohérence territoriale

Sdage : schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

SLGRI : stratégie locale de gestion du risque inondation

SNGRI : stratégie nationale de gestion du risque inondation

SPC : service de prévision des crues

Sraddet : schéma régional d'aménagement de développement durable et d'égalité des territoires

TRI : territoire à risque important d'inondation