

DÉCLARATION ENVIRONNEMENTALE DU PLAN DE GESTION DU RISQUE D'INONDATION DU DISTRICT HYDROGRAPHIQUE « LOIRE-BRETAGNE »

L'évaluation environnementale et la consultation du public

Les articles L. 122-4 à L. 122-11 du Code de l'environnement, précisés par les articles R.122-17 à R.122-21 du même code, fixent les conditions de réalisation de l'évaluation environnementale des plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement et qui fixent le cadre de décisions ultérieures d'aménagements et d'ouvrages. Le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) est concerné par cette évaluation.

L'article R.566-12 fixe les modalités de consultation publique afférentes au PGRI, avant son adoption.

Un rapport d'évaluation environnementale sur le projet de PGRI du bassin Loire-Bretagne a été établi en juillet 2014 et a reçu l'avis de l'autorité environnementale le 13 novembre 2014. Ces deux documents ont été intégrés dans le dossier du PGRI soumis à la consultation du public.

La consultation du public relative au projet de PGRI a été réalisée entre le 19 décembre 2014 et le 18 juin 2015.

Par ailleurs, l'article L.122-10 du Code de l'environnement définit les documents devant être mis à la disposition du public après l'approbation du PGRI. Il s'agit :

- du dossier de PGRI, qui comprend : le rapport du PGRI et les annexes relatives à la synthèse des mesures du PGRI en fonction de l'article L.566-7 du Code de l'environnement et aux modalités de suivi, à l'identification des activités ou services faisant l'objet de dispositions spécifiques dans le PGRI, à la liste des instances ou outils mobilisés, à l'arrêté du 26 novembre 2012 fixant la liste des territoires à risque d'inondation important (TRI), aux cartes des zones inondables et cartes des risques d'inondation des TRI, au schéma directeur de prévision des crues du bassin Loire-Bretagne, au rapport de l'évaluation environnementale du PGRI, à l'avis de l'autorité environnementale sur le PGRI, au glossaire, à la liste des dispositifs ORSEC dans le bassin Loire-Bretagne, aux fiches des principaux outils de gestion des risques d'inondation sur les TRI du bassin Loire-Bretagne.
- de la déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport d'évaluation environnementale et des consultations auxquelles il a été procédé, les motifs qui ont fondé les choix opérés et les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du PGRI.

Cette déclaration est l'objet du présent document.

Prise en compte du rapport environnemental

L'évaluation environnementale s'est déroulée en parallèle de l'élaboration du PGRI et de façon itérative, de manière à guider les choix du PGRI vers une prise en compte maximale de l'ensemble des enjeux environnementaux (tout en conciliant les enjeux sociaux et économiques de la région), y compris ceux qui ne sont a priori pas concernés par la mise en œuvre du plan.

Elle s'est ainsi attachée à préciser les effets attendus du PGRI sur l'ensemble des enjeux issus des thématiques environnementales, sur la base d'un état initial de l'environnement. Celui-ci a fait ressortir 17 enjeux principaux, dont 6 directement liés aux inondations, visés de manière plus ou moins directe par les objectifs et dispositions du PGRI, à savoir :

- pas d'aggravation des risques d'inondation, liés aux débordements des cours d'eau et aux submersions marines, par le développement à venir des territoires ;
- l'adaptation des modes de construction au risque d'inondation ;
- la préservation des champs d'expansion des crues et des submersions marines de toute nouvelle urbanisation ;
- la réduction de la vulnérabilité des secteurs et activités à enjeux déjà implantés dans les zones inondables liées aux débordements des cours d'eau et aux submersions marines ;
- la coordination de la gestion du trait de côte et la gestion des risques de submersion marine en intégrant la question du changement climatique ;
- la réduction des risques générés par les installations industrielles implantées en zones inondables.

Les onze autres points de vigilance environnementaux susceptibles d'interférer avec le PGRI, relèvent :

- de la coordination des outils de planification ;
- de l'artificialisation des sols le long des cours d'eau et du littoral ;
- de la préservation des zones humides et des écosystèmes littoraux et fluviaux ;
- de l'aggravation des ruissellements ;
- de la préservation de la qualité paysagère des vallées alluviales ou du littoral ;
- d'intégration des effets du changement climatique dans la gestion des inondations ;
- de la continuité du service d'assainissement au moment d'un événement d'inondation ;
- de l'aggravation de production de déchets au moment d'un événement d'inondation ;
- de l'amélioration morphologique des cours d'eau et côtes du littoral ;
- de la continuité du service d'alimentation en eau potable au moment d'un événement d'inondation ;
- de la sécurisation des services médicaux au moment d'un événement d'inondation.

Elle a été transmise à l'autorité environnementale le 9 octobre 2015.

L'évaluation met en exergue la plus-value du PGRI sur la gestion des territoires face aux inondations, son ambition et son côté novateur, sans risque significatif sur les enjeux environnementaux.

Il n'a donc été proposé aucune mesure correctrice.

L'autorité environnementale considère que le PGRI prend en compte de manière adaptée l'environnement, et reconnaît la démarche itérative comme un gage de qualité de l'évaluation environnementale.

Toutefois, au vu de la complexité des sujets traités par le plan, elle recommande de rendre accessibles au public une synthèse du rapport environnemental, un glossaire, des éléments sur la portée des dispositions dans les différentes politiques publiques.

Prise en compte des consultations

Le projet de PGRI a été construit de manière itérative avec la commission inondations plan Loire élargie, à partir de janvier 2013. Cette instance émane du comité de bassin Loire-Bretagne, à laquelle ont été associés les représentants d'établissements publics territoriaux de bassin opérant sur le bassin Loire-Bretagne, ainsi que des membres d'associations représentatives de victimes d'inondations. Cette composition reflétait ainsi toutes les tendances, tant en usagers qu'en collectivités territoriales, opérant sur ce bassin.

Le projet finalisé en septembre 2014 a été soumis à la consultation du public du 19 décembre 2014 au 18 juin 2015.

Le mode de consultation du public retenu a consisté en un questionnaire mis à la disposition du public :

- sur internet sur le site dédié : www.prenons-soin-de-leau.fr ;
- sur papier dans les préfectures du bassin, au siège de l'agence de l'eau Loire-Bretagne et auprès d'un certain nombre d'acteurs de l'eau (collectivités, associations...);
- **4 199** questionnaires ont été renseignés dont :
 - o **2 690** questionnaires en ligne (soit 64 % du total des questionnaires),
 - o **1 509** questionnaires papier (soit 36 % du total des questionnaires).

6 commissions géographiques ont été organisées pour présenter les projets. Des présentations ont été réalisées par les services de l'État à la demande.

La majorité des répondants considère le PGRI comme adapté.

Le projet de PGRI du bassin Loire Bretagne a fait également l'objet d'une consultation institutionnelle, coordonnée avec celle portant sur le Sdage et son programme de mesures du 19 décembre 2014 au 18 juin 2015.

Pour celle-ci, ont été requis les avis :

- des conseils régionaux (au nombre de 10), des conseils départementaux (au nombre de 36), des chambres consulaires (au nombre de 176), les CESER (au nombre de 10), des commissions locales de l'eau (au nombre de 56), les EPTB (au nombre de 11), des comités régionaux trame verte, trame bleue (au nombre de 20), des conseils maritimes de façade (au nombre de 3), des parcs naturels régionaux (au nombre de 14), des instances nationales (au nombre de 5), conjointement à ceux requis pour le Sdage et son programme de mesures ;
- en sus, des communes et de leurs établissements publics de coopération intercommunale situées dans un périmètre de TRI (au nombre de 421), tel qu'identifié au sens de la Directive 2007/60 dite « Directive Inondations », des structures compétentes dans l'élaboration de schéma de cohérence territoriale (SCoT) (au nombre de 120).

Au total, 485 avis ont été traités, parmi ceux-ci, 33 représentants des services de l'État, 272 des 882 assemblées consultées directement, listées précédemment, et pour le reste, des avis individuels spontanés d'autres collectivités locales, particuliers, ou associations.

Parmi les 307 avis explicitement exprimés, 1/3 sont favorables, 1/3 défavorables, 1/3 avec une position teintée de réserves. Conformément à l'article R.566-12 du Code de l'environnement, les 623 structures consultées, qui n'ont pas répondu, sont considérées comme avoir émis des avis favorables.

L'ensemble des observations et les réponses apportées ont été examinées.

Les principales critiques formulées concernaient le chapitre 3 du projet de PGRI, dans lequel sont déclinées les mesures à intégrer dans les politiques publiques, pour atteindre la finalité de la directive.

Elles portent notamment sur :

- le caractère trop directif du document, considéré trop prescriptif ;
- l'insuffisante distinction entre les types d'aléas, dans la définition des dispositions opposables ;
- les définitions manquantes de concepts utilisés.

Elles se sont traduites par des craintes exprimées sur une limitation des possibilités d'aménagement des territoires, de renouvellement urbain, de préservation des enjeux agricoles.

Des incompréhensions sur l'articulation entre outils de mise en œuvre et PGRI ressortent également, notamment de la part des structures compétentes dans l'élaboration des SCoT.

Des éléments sont apportés par différentes parties prenantes pour compléter les synthèses des stratégies locales incluses dans le PGRI.

Des avis se sont prononcés en défaveur du PGRI, au seul regard des cartographies incluses dans le dossier.

Les chambres départementales et régionales d'agriculture souhaitent que soit reconnu en termes financiers, le rôle des territoires agricoles dans l'expansion des crues, alors que les chambres régionales et départementales de commerce et de l'industrie appellent à la vigilance sur les nécessités économiques obligeant à des installations en zone inondable.

Les commissions locales de l'eau considèrent que l'objectif de protection des zones d'expansion des crues (ZEC) et que les modalités de leur association dans les dispositions qui les mentionnent, méritent d'être clarifiés.

Les conseils départementaux et régionaux souhaitent que soit développée l'analyse de l'incidence économique du cadre institué par le PGRI.

Motifs qui ont fondé les choix opérés compte tenu des diverses solutions envisagées

Pourquoi un PGRI ?

La Commission européenne a adopté, en 2007, la directive 2007/60/CE relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation, dite « directive inondation ».

Cette directive propose une méthode de travail pour permettre aux territoires exposés aux risques d'inondation d'en réduire les conséquences négatives à travers l'élaboration d'un plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) à l'échelle de chaque district hydrographique dont le bassin Loire-Bretagne.

Les 46 dispositions du PGRI : une déclinaison du PGRI sur des territoires soumis historiquement à des risques conséquents fluviaux ou littoraux ; 22 territoires à risques d'inondation importants (TRI) identifiés.

Bien que soumis à de multiples risques d'inondations, d'origines variées, le PGRI cible des objectifs de réduction de vulnérabilité face aux risques d'inondations, uniformément sur l'ensemble du territoire, sans distinction de spécificités des phénomènes.

En effet, les dispositions afférentes visent la réduction de la vulnérabilité au sens des dommages sur les biens et personnes. Ce document a donc été rédigé pour s'appliquer de manière égale sur l'ensemble du territoire, avec des mesures renforcées sur les TRI, à décliner en particulier au travers de stratégies locales de gestion du risque inondation, instituées par l'article L566-8 du Code de l'environnement.

Choix du meilleur scénario

Le scénario du projet soumis à la consultation du public résulte d'un travail collaboratif avec les membres de la commission inondations plan Loire, émanant du comité de bassin, pour concilier principalement politiques publiques traitant d'aménagement du territoire et intégration du risque inondation. La perspective qui a guidé les choix, est de préserver les bassins de vie de tout risque de mise en péril tant des populations que des activités.

Les mesures retenues dans le chapitre 3 du PGRI ont été construites avec une visée opérationnelle, notamment au regard des décisions administratives et des outils de planification urbaine, à rendre compatibles.

Les avis exprimés lors de la consultation, tels qu'analysés au bilan ci-joint, ont été pris en compte pour ajuster ces choix.

Ainsi les dispositions du chapitre 3 ont été amendées au regard des contraintes de gestion quotidiennes des territoires soulevées dans les avis, d'une bonne articulation avec les textes nationaux, et d'une meilleure intégration des trois types de phénomènes les plus couramment rencontrés sur le bassin (submersions marines, crues fluviales lentes et crues fluviales torrentielles), tout en maintenant les lignes conductrices du scénario de base.

De plus, les erreurs manifestes de rédaction et les informations des fiches des principaux outils de gestion des risques d'inondation sur les TRI, ont été corrigées, sur la base des remarques et des demandes d'actualisation qui ont été communiquées.

Un glossaire a également été annexé pour répondre à l'une des recommandations formulées par l'autorité environnementale,

Les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du PGRI

L'évaluation environnementale dresse une série d'indicateurs pour suivre l'effet du PGRI sur l'environnement.

L'autorité environnementale invite à en réaliser un suivi continu, afin de repérer sur ces six premières années les conséquences de l'application du PGRI. La mise en œuvre de cette recommandation est à envisager afin de mesurer la réalité des impacts négatifs.