



# *Directive inondation Prévenir et gérer les risques*

## **Élaboration du plan de gestion des risques d'inondation du bassin Loire-Bretagne 2022-2027**

### **Questions importantes Calendrier et programme de travail**

**Novembre 2018**





## Liste des principaux sigles utilisés dans le présent document

Cmi : commission mixte inondation  
Dicrim : document d'information communal sur les risques majeurs  
DREAL : direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement  
EPCI : établissement public de coopération intercommunale  
EPRI : évaluation préliminaire des risques d'inondation  
EPTB : établissement public territorial de bassin  
FPRNM : fonds de prévention des risques naturels majeurs  
Gemapi : gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations  
ICPE : installation classée pour la protection de l'environnement  
Maptam : modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi)  
Orsec : organisation de la réponse de la sécurité civile  
PAPI : programme d'action de prévention des inondations  
PCS : plan communal de sauvegarde  
PGRI : plan de gestion des risques d'inondation  
PLU(i) : plan local d'urbanisme (intercommunal)  
PNACC : plan national d'adaptation au changement climatique  
PPR : plan de prévision des risques  
PPRi : plan de prévention du risque inondation (lié aux aléas de submersions fluviales)  
PPRI : plan de prévention des risques littoraux (lié aux aléas de submersions marines)  
Sage : schéma d'aménagement et de gestion des eaux  
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  
Socle : stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau  
SPC : service de prévision des crues  
Sraddet : schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires  
TRI : territoire à risque d'inondation important

**Le plan de gestion des risques d'inondation Loire-Bretagne est accessible sur le site internet de la DREAL Centre-Val de Loire à l'adresse suivante :**

**<http://www.centre.developpement-durable.gouv.fr/a-l-echelle-du-bassin-le-plan-de-gestion-du-risque-a2826.html>**

# Élaboration du plan de gestion des risques d'inondation du bassin Loire-Bretagne 2022-2027

## Questions importantes, calendrier et programme de travail

### Sommaire

**Questions importantes, calendrier et programme de travail pour la gestion des risques d'inondation du bassin Loire-Bretagne**

**Qu'est-ce que...**

**Quel est l'objet de la consultation ?**

**Pour résumer : comment est organisée la consultation ?**

**Une ambition européenne : prévenir les inondations**

**Quel est notre programme de travail ?**

**Le bassin Loire-Bretagne**

**Quel est le risque d'inondation dans le bassin Loire-Bretagne ?**

**Quelles sont les questions importantes dans les 10 prochaines années ?**

## Questions importantes, calendrier et programme de travail pour la gestion des risques d'inondation du bassin Loire-Bretagne

Le présent document est présenté par le préfet coordonnateur du bassin Loire-Bretagne. Il est destiné à recueillir vos avis, observations et propositions sur :

- les grandes questions auxquelles le prochain plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Loire-Bretagne devra répondre dans les dix prochaines années pour progresser dans la gestion de ces risques
- le calendrier et programme de travail pour la révision du PGRI du bassin Loire-Bretagne.

Vos avis seront examinés par les instances de bassin dédiées qui en tiendront compte pour mettre à jour le PGRI. À la fin de l'année 2020, vous serez de nouveau consultés, sur le projet de PGRI.

Ce document « Questions importantes, calendrier et programme de travail pour la gestion des risques d'inondation du bassin Loire-Bretagne » s'appuie notamment sur :

- le PGRI 2016-2021

<http://www.centre.developpement-durable.gouv.fr/a-l-echelle-du-bassin-le-plan-de-gestion-du-risque-a2826.html>

- l'évaluation préliminaire des risques d'inondation disponible à ce jour

<http://www.centre.developpement-durable.gouv.fr/la-mise-en-oeuvre-de-la-directive-inondation-r457.html>

Il tient compte du plan de bassin d'adaptation au changement climatique adopté par le comité de bassin d'avril 2018

<https://sdage-sage.eau-loire-bretagne.fr/home/des-eaux-en-bon-etat/sadapter-au-changement-climatiqu.html>

## Qui est consulté ?

- les assemblées régionales, départementales et locales du bassin Loire-Bretagne : les conseils régionaux et leurs conseils économiques, sociaux et environnementaux, les conseils départementaux, les commissions locales de l'eau, les établissements publics territoriaux de bassin, les collectivités territoriales et leurs groupements en matière d'aménagement de l'espace, les établissements publics territoriaux de bassin, les établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et les communes qui les composent, situés dans les territoires à risque d'inondation important ou leurs syndicats
- les parcs naturels régionaux et du domaine relevant du conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres,
- les chambres consulaires régionales et départementales ;
- les habitants et tous les acteurs du bassin Loire-Bretagne.

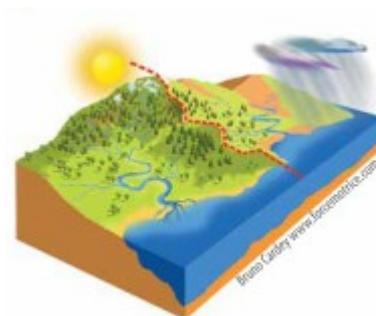
## Pour tout complément d'information :

DREAL Centre Val de Loire, Service Loire Bassin Loire-Bretagne, 5 avenue Buffon CS 96407, 45064 ORLEANS CEDEX 2

• [mél : sblb.dreal-centre@developpement-durable.gouv.fr](mailto:sblb.dreal-centre@developpement-durable.gouv.fr)

## Qu'est-ce que...

Le **bassin versant** est un espace qui collecte l'eau s'écoulant à travers les différents milieux aquatiques (cours d'eau, lacs, étangs, milieux humides, estuaires ou lagunes), depuis les sources jusqu'à son exutoire.



Le **bassin Loire-Bretagne** s'étend des sources de la Loire et de l'Allier jusqu'à la pointe du Finistère. Il englobe les bassins versants de la Loire et de tous ses affluents, les bassins versants des rivières et des fleuves de Bretagne, de Vendée et du Marais poitevin. Près de 13 millions d'habitants y vivent.



La France métropolitaine est découpée en 7 grands bassins versants dans lesquels est organisée la gestion de l'eau. Dans chacun, le comité de bassin fixe les grandes orientations de la gestion de l'eau et l'agence de l'eau, établissement public du ministère chargé du développement durable, finance les actions de protection de l'eau et des milieux aquatiques.

Préfet de la région dans laquelle le *comité de bassin*<sup>1</sup> a son siège, le préfet coordonnateur de *bassin* anime et coordonne la politique de l'État en matière de police et de gestion des ressources en eau afin de réaliser l'unité et la cohérence des actions déconcentrées de l'État en ce domaine dans les régions et départements concernés. Dans le domaine de l'eau, il approuve le *schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux* (Sdage) préalablement adopté par le comité de bassin. Il arrête et met à jour le *programme de mesures* après avis du comité de bassin.

<sup>1</sup> Le comité de bassin est composé de 190 membres nommés pour 6 ans, issus de trois collèges :

- 76 représentants de collectivités territoriales du bassin (40 %),
- 76 représentants des acteurs socio-professionnels et associatifs (40 %)
- 38 représentants de l'État ou de ses établissements publics (20 %).

En matière d'inondations, il arrête l'évaluation préliminaire des risques d'inondation (EPRI), la liste des territoires dans lesquels il existe un risque important d'inondation (TRI) ainsi que les cartes de surfaces inondables et les cartes des risques d'inondation. Il élabore et arrête le *plan de gestion des risques d'inondation* (PGRI) en coordination avec la mise à jour du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage). Il préside la *commission administrative de bassin*<sup>2</sup> et est assisté dans ses missions par le *délégué de bassin*



Le PGRI, plan de gestion des risques d'inondation, décrit la stratégie adoptée pour une durée de six ans afin de réduire les conséquences négatives des inondations. Il décline la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI) qui a fixé trois objectifs à long terme (20 à 30 ans) : augmenter la sécurité des populations 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.



Plan de gestion des risques d'inondation  
du bassin Loire-Bretagne  
2016 - 2021

Il identifie des mesures relatives :

- aux orientations fondamentales et dispositions du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux concernant la prévention des inondations au regard de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau
- à la surveillance, la prévision et l'information sur les phénomènes d'inondation, comprenant notamment le schéma directeur de prévision des crues
- à 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 à la cohérence du territoire au regard du risque d'inondation, la réduction de la vulnérabilité des activités économiques et du bâti et le cas échéant l'amélioration de la rétention de l'eau et de l'inondation contrôlée
- à l'information préventive, l'éducation, la résilience et la conscience du risque

Le PGRI en cours a été arrêté par le préfet coordonnateur de bassin fin 2015. Il s'achèvera fin 2021. Un nouveau PGRI doit être préparé dès maintenant pour être opérationnel pour la période 2022-2027. La consultation sur les « questions importantes » prépare ce prochain PGRI.

<sup>2</sup> Commission, instituée dans chaque *bassin* ou groupement de bassins, présidée par le *préfet coordonnateur de bassin*, et composée des préfets de région, des préfets de département, des chefs des pôles régionaux de l'État chargés de l'environnement, du directeur régional de l'environnement qui assure la fonction de *délégué de bassin*, et du trésorier-payeur général de la région où le *comité de bassin* a son siège, ainsi que du directeur de l'agence de l'eau. La commission administrative de bassin assiste le préfet coordonnateur de bassin dans l'exercice de ses compétences.

## Quel est l'objet de la consultation ?

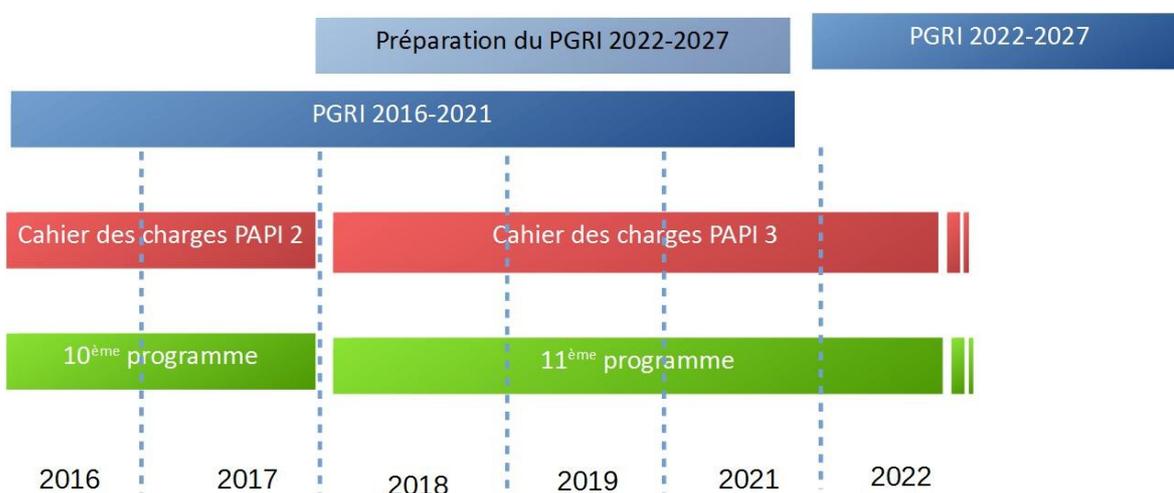
Le document qui vous est soumis présente les « questions importantes » pour la gestion des risques d'inondation dans le bassin Loire-Bretagne. Une « question importante » est une question à laquelle le PGRI devra répondre sur la période 2022-2027 pour progresser vers les objectifs définis par la stratégie nationale. Elle traduit les grandes préoccupations auxquelles nous adhérons tous en questions et en pistes d'action pour la définition d'une politique.

C'est à partir de ces questions importantes que l'État, en collaboration avec le comité de bassin, va organiser la réflexion et la concertation dans les mois à venir pour mettre à jour le PGRI du bassin Loire-Bretagne. Le projet de PGRI qui en découlera vous sera également soumis en 2020-2021, avant son adoption fin 2021.

D'ici là, les actions pour la gestion des risques d'inondation ne s'arrêtent pas !

Les acteurs du bassin mettent en œuvre les orientations et les dispositions du PGRI 2016-2021. Ils réalisent les actions inscrites en particulier dans les PAPI ou, pour le bassin de la Loire, dans le plan grand fleuve du même nom. Le Plan Loire Grandeur Nature décline une stratégie adoptée par l'État et les conseils régionaux concernés en 2015 pour 20 ans, pour réduire les conséquences négatives des inondations, retrouver un fonctionnement plus naturel des milieux aquatiques, développer, valoriser et partager la connaissance sur le bassin et valoriser les atouts du patrimoine ligérien.

Le fonds de prévention des risques naturels majeurs (dit « fonds Barnier ») géré par l'État et, pour certaines actions sur les milieux aquatiques, le programme d'intervention de l'agence de l'eau sont mobilisés, aux côtés des finances des collectivités et des fonds européens, pour soutenir les investissements pour la prévention des inondations.



Par ailleurs, les services de l'État continuent à établir ou réviser les plans de prévention du risque d'inondation ou des risques littoraux et les collectivités à assurer l'information préventive.

L'ensemble des acteurs œuvrent en outre pour améliorer la prévision des inondations et des submersions marines et à établir les plans de gestion de crise et post-crise (plan communal de sauvegarde, plan Orsec, plans bleus et blancs, plans de continuité d'activité) en application de l'actuel PGRI et de la législation en vigueur.

## Qu'attend-t-on de la présente consultation ?

Au travers de la consultation, l'État, associé au comité de bassin, souhaite voir les assemblées et le public s'exprimer sur les points suivants :

### **Est-ce bien aux questions détaillées plus loin que devra répondre le plan de gestion des risques d'inondation de notre bassin ?**

Et plus précisément :

- êtes-vous d'accord avec les questions identifiées ?
- y a-t-il d'autres questions qui vous semblent importantes pour aller vers le bon état des eaux et qui ne sont pas citées dans ce document ?
- êtes-vous d'accord avec les pistes d'action qui seront explorées pour répondre à ces questions ?
- certaines pistes vous paraissent-elles plus importantes que d'autres ?
- y a-t-il d'autres pistes à explorer pour répondre à ces questions et qui ne sont pas citées dans ce document ?

Les questions proposées s'appuient sur l'évaluation préliminaire des risques d'inondation, mise à jour en 2018 dans le bassin Loire-Bretagne<sup>3</sup>. Elles s'appuient également sur des éléments de contexte qui ont évolué ces dernières années.

## Pourquoi une consultation à ce stade ?

L'objet de cette consultation est d'associer très tôt les partenaires et acteurs, bien avant que les décisions ne soient finalisées. Il s'agit de vérifier que nous sommes d'accord sur les questions à traiter. Il ne s'agit pas, à ce stade, de décider des actions ou des moyens à mettre en œuvre. Ce sera l'objet de la future consultation sur le projet de PGRI 2022-2027.

Cette consultation très en amont permet au public et aux assemblées d'apporter leurs avis, idées, propositions et toutes les informations utiles pour orienter et mettre en œuvre une politique de gestion des risques d'inondation plus efficace et mieux partagée.

Elle leur permet de s'informer, de se concerter si besoin avec d'autres acteurs, d'entrer dans le débat.

## Des précédents : les consultations de 2012-2013 et de 2014-2015

→ S'il n'y a pas de précédent à proprement parler dans le cadre de la déclinaison de la directive « inondation », a contrario dans le cadre du Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage), qui prenait déjà en compte, dans son champ de compétence, les risques d'inondation, du 1<sup>er</sup> novembre 2012 au 30 avril 2013, vous avez été consultés sur les questions importantes auxquelles le Sdage 2016-2021 devait répondre. 140 assemblées et 5 600 habitants ont participé à cette première consultation.

Par ailleurs, vous avez été consultés sur le projet de stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI) du 30/07/2013 au 31/10/2013, ce qui a permis de le modifier substantiellement avant approbation le 10 juillet 2014 par la ministre de l'Écologie.

→ Puis du 19 décembre 2014 au 18 juin 2015, le préfet coordonnateur de bassin et le comité de bassin ont organisé une consultation conjointe sur les projets de PGRI et de Sdage pour la période 2016-2021. L'autorité environnementale et les assemblées ont été consultées et près de 5 000 habitants et acteurs ont donné leur avis.

Les résultats de la consultation du public témoignent de l'adhésion aux problèmes qui ont été

---

<sup>3</sup> Voir plus loin : « Quel est l'état des risques d'inondation dans le bassin Loire-Bretagne ? »

identifiés et aux propositions de solutions du projet de PGRI 2016-2021. Le public a marqué une volonté nette de poursuivre les efforts engagés.

Les avis des assemblées étaient partagés, certains estimant que le projet manquait d'ambition, d'autres considérant que le projet définissait des objectifs difficiles à atteindre.

Au vu de ces éléments, l'économie générale du document a pu être conservée.

- les dispositions importantes ont été confirmées dans leur rédaction initiale.
- un certain nombre de modifications ont été apportées pour améliorer l'applicabilité, la lisibilité et la compréhension du document.

## Pour résumer : comment est organisée la consultation ?

### Les assemblées

Chacune des assemblées est destinataire du document. Ce document est également disponible en téléchargement sur le site <https://sdage-sage.eau-loire-bretagne.fr/home.html> et le site de la DREAL.

Les avis et délibérations doivent être adressés au Préfet coordonnateur de bassin sous format électronique [sdage@eau-loire-bretagne.fr](mailto:sdage@eau-loire-bretagne.fr) ou par voie postale.

La mise à disposition est ouverte pour une durée de 6 mois à compter du 2 novembre 2018 au 2 mai 2019, date au-delà de laquelle les avis et délibérations ne pourront plus être pris en compte.

### Le public

<b>Qui est concerné ?</b>	Les habitants du bassin Loire-Bretagne, particuliers, professionnels, associations
<b>Sur quoi ?</b>	Les questions importantes, le programme de travail et le calendrier de révision du Plan de gestion des risques d'inondation, l'addendum 2ème cycle de l'Évaluation préliminaire des risques d'inondation du bassin Loire-Bretagne, le projet de liste de Territoires à Risque important d'inondation.
<b>Quand ?</b>	Du 2 novembre 2018 au 2 mai 2019
<b>Sur quelle durée ?</b>	6 mois
<b>Comment se fait l'information ?</b>	> Information des maires et des associations départementales de maires > Par publication d'une annonce légale dans au moins un quotidien 15 jours avant le début de la consultation > Information sur les sites nationaux : <a href="http://www.eaufrance.fr">www.eaufrance.fr</a> et <a href="http://www.lesagencesdeleau.fr">www.lesagencesdeleau.fr</a> > Information sur les sites de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région Centre-Val de Loire, de l'agence de l'eau, des préfetures du bassin ou de leurs directions départementales interministérielles et du ministère chargé du développement durable
<b>Où peut-on lire les documents ?</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Au siège de l'agence de l'eau Loire-Bretagne à Orléans</li><li>✓ Sur le site <a href="http://www.centre.developpement-durable.gouv.fr">www.centre.developpement-durable.gouv.fr</a></li><li>✓ Sur le site <a href="http://www.sdage-sage.eau-loire-bretagne.fr">www.sdage-sage.eau-loire-bretagne.fr</a></li><li>✓ Sur un site dédié à la consultation du public : <a href="http://www.prenons-soin-de-leau.fr">www.prenons-soin-de-leau.fr</a></li></ul>
<b>Comment se font les observations ?</b>	> En renseignant le questionnaire en ligne sur le site <a href="http://www.prenons-soin-de-leau.fr">www.prenons-soin-de-leau.fr</a> > De préférence par courrier électronique à <a href="mailto:sdage@eau-loire-bretagne.fr">sdage@eau-loire-bretagne.fr</a> > Par courrier postal adressé au préfet coordonnateur du bassin Loire-Bretagne à retourner au siège de l'agence de l'eau Loire-Bretagne. > Dans le registre mis à disposition au siège de l'agence de l'eau Loire-Bretagne.

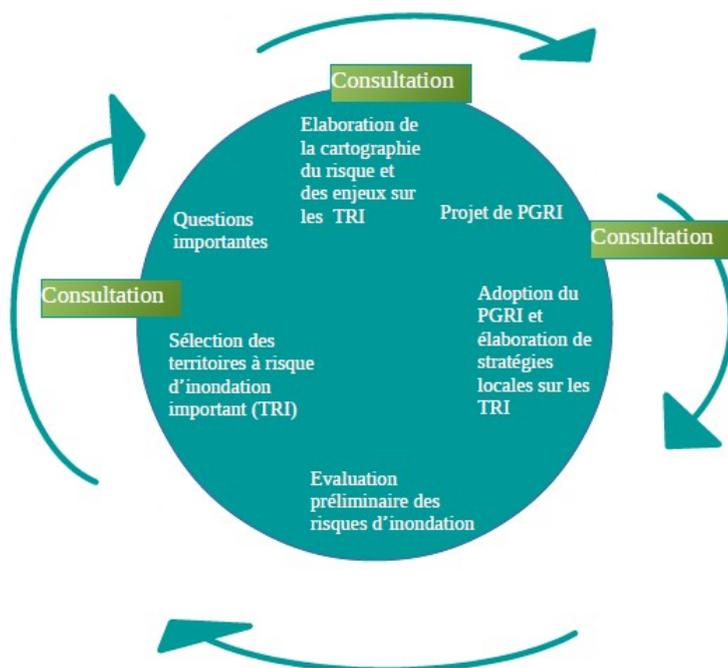
## Une ambition européenne : améliorer la gestion du risque d'inondation

L'Europe s'est dotée en 2007 d'un cadre de travail : la directive « inondation ». L'ambition des pays membres est de réduire les conséquences négatives potentielles des inondations sur la santé humaine, l'activité économique, le patrimoine et l'environnement. Pour cela, la directive a introduit des innovations majeures :

- elle exige de chaque État une évaluation préliminaire des risques d'inondation (EPRI) à l'échelle nationale et à celle de chaque grand bassin hydrographique puis un plan de gestion à l'échelle du bassin (le PGRI) ;
- elle oblige à définir dans chaque État une géographie de territoires prioritaires, nommés territoires à risques d'inondation important (TRI) rassemblant les principaux enjeux soumis au risque d'inondation pour lesquels des mesures de gestion particulières doivent être identifiées ;
- pour rendre plus efficace la politique de l'eau, elle requiert la participation de tous les acteurs et prévoit l'information et la consultation du public.

## Une progression par cycles de six ans

En France, un PGRI existe donc dans chaque bassin depuis 2015. Il intègre les exigences, les méthodes de travail et les objectifs définis par la directive ainsi que par la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation. Il est le produit d'un travail engagé en 2011 avec l'approbation de l'EPRI, suivi en 2012 de la sélection des 22 TRI du bassin, et de la cartographie du risque et des enjeux entre 2013 et 2015. Il a vocation à être réexaminé tous les six ans. Il s'est poursuivi par l'élaboration d'une stratégie locale de gestion des risques d'inondation ( SLGRI) sur chacun des 22 TRI.



**2007 directive inondation**  
**2008-2015 : préparation du 1<sup>er</sup> cycle**  
**2016-2021 : 1<sup>er</sup> cycle**  
**2022-2027 : 2<sup>ième</sup> cycle**

Aujourd'hui, les acteurs de la gestion des risques d'inondation mettent en œuvre le PGRI 2016-2021 approuvé par arrêté du préfet coordonnateur de bassin le 23 novembre 2015 et ils engagent sa révision qui débouchera fin 2021 avec l'adoption du PGRI 2022-2027. D'autres cycles interviendront par la suite.

## Quel est notre programme de travail ?

Le programme de travail pour la révision du PGRI doit permettre la participation des acteurs du bassin concernés par la gestion des risques d'inondation : les collectivités locales, les acteurs économiques, les citoyens et leurs organisations.

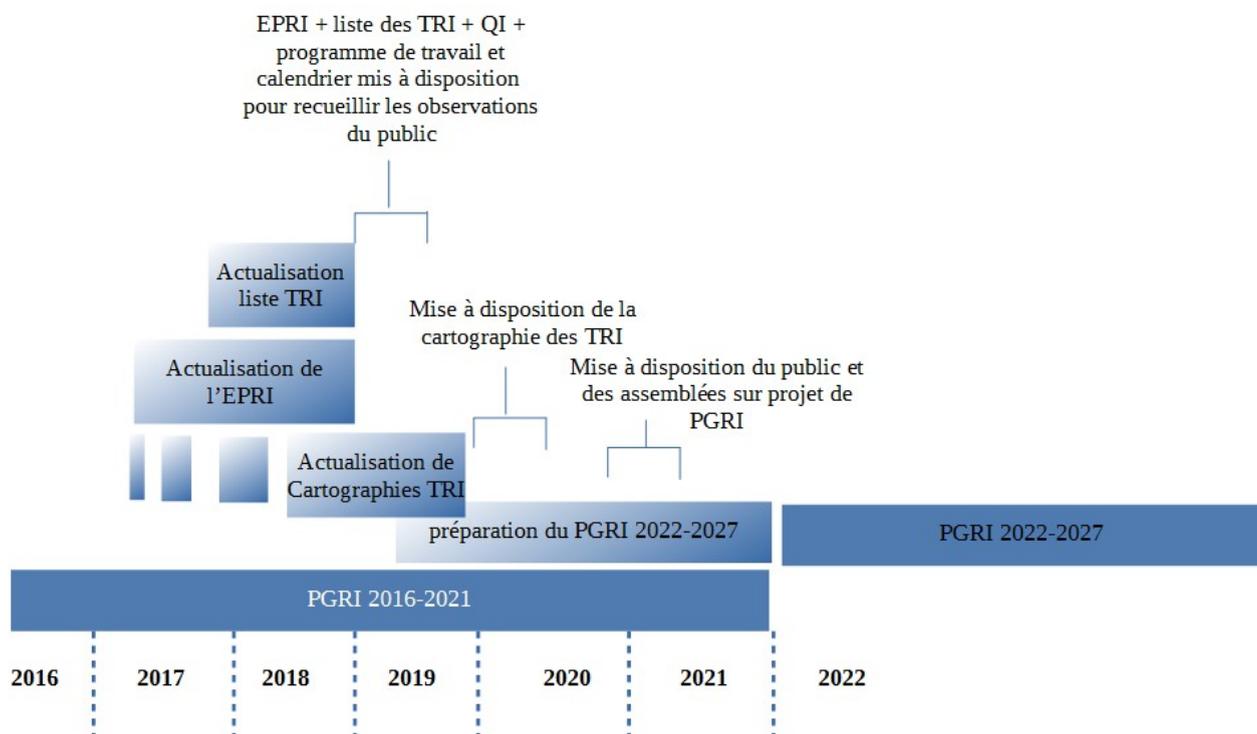
Il doit aussi permettre d'informer et d'associer les habitants, car de leur implication dépend la réussite des politiques de gestion des risques d'inondation.

Pendant toute la durée du programme de travail, les documents sont mis à disposition sur le site internet de la DREAL Centre-Val de Loire, délégation de bassin Loire-Bretagne.

### La révision du PGRI comprend trois grandes étapes :

- en 2018, l'actualisation de l'évaluation préliminaire des risques d'inondation (EPRI) sur le bassin Loire-Bretagne et de la liste des territoires à risque d'inondation important (TRI), pour lesquels une cartographie du risque d'inondation sera établie (pour les nouveaux territoires retenus) ou actualisée (pour les territoires déjà retenus pour le cycle précédent) en tant que de besoin puis mise à disposition du public fin 2019 ; cette mise à jour de l'EPRI et de la liste des TRI a été approuvée par le préfet coordonnateur de bassin après avis de la commission administrative de bassin ; elle est mise à disposition du public en même temps que le projet de calendrier de travail et des questions importantes sur le site internet de la DREAL Centre-Val de Loire afin de recueillir son avis.
- en 2018-2019, l'identification des questions importantes auxquelles le PGRI devra répondre
- en 2020-2021, l'élaboration du projet de PGRI

### Selon quel calendrier ?



### L'articulation avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et la stratégie pour le milieu marin

La directive cadre sur l'eau prévoit la définition d'un plan de gestion de l'eau, le Sdage, à la même échelle géographique que le PGRI. L'élaboration du PGRI 2016-2021 s'est faite en articulation avec ce

Sdage avec lequel il partage certaines dispositions.

La transposition de la directive « inondation » prévoit une association et une consultation des comités de bassin. A cet effet, le comité de bassin a élargi le champ de ses compétences et la composition de l'une de ses commissions : la commission « inondations plan Loire ».

Les travaux du comité de bassin ont fondé les orientations retenues pour élaborer le PGRI et l'association des parties prenantes à ces choix. Le comité de bassin étant, par ailleurs, l'instance qui élabore le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et suit l'élaboration des plans d'actions pour le milieu marin, il garantit la cohérence de ces différentes politiques. *In fine*, la compatibilité du PGRI (article L. 566-7 du Code de l'environnement) avec les objectifs de qualité et de quantité des eaux fixés par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et les objectifs environnementaux des plans d'actions pour le milieu marin est explicitée et confirmée dans le rapport d'évaluation environnementale du PGRI.

## La transparence dans le processus de décision

Le PGRI 2022-2027 indiquera la manière dont les avis exprimés lors des phases de consultation successives auront été pris en compte. Des informations sur l'état d'avancement des travaux seront notamment diffusées dans les publications de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région Centre-Val de Loire, DREAL de bassin.

## La participation des acteurs de la gestion des risques d'inondation tout au long de la révision du PGRI

Tout au long de la révision du PGRI, le comité de bassin est associé, comme représentant des parties prenantes aux travaux menés par le préfet coordonnateur de bassin et validés en commission administrative de bassin. C'est le choix fait en commun par l'État et le comité de bassin en 2011 et qui a abouti à l'adaptation de la composition et de l'objet d'une des commissions du comité (devenue la commission inondations Plan Loire) pour assurer le suivi de la mise en œuvre de la politique de gestion des inondations dans le bassin.

Les assemblées régionales, départementales et locales et les chambres consulaires consultées sur les questions importantes le seront également sur le projet de PGRI révisé. Il en est de même pour les représentants du monde associatif.

Tous les acteurs peuvent activement participer au débat :

- par l'intermédiaire de leurs représentants au comité de bassin (la liste des membres du comité de bassin est disponible sur le site [www.agence.eau-loire-bretagne.fr](http://www.agence.eau-loire-bretagne.fr))
- au cours des forums de l'eau réunis chaque année dans les six sous-bassins de Loire-Bretagne
- au cours des diverses rencontres organisées avec des publics spécialisés, élus, associations, professionnels de l'eau, etc.
- au travers de leurs représentants dans les assemblées et les chambres consulaires consultées de façon formalisée à deux reprises :
  1. du 2 novembre 2018 au 2 mars 2019 sur les questions importantes, le programme de travail et le calendrier de révision du PGRI,
  2. fin 2020 et début 2021, et pour quatre mois, sur le projet de PGRI révisé.

## Pour tous les citoyens, un large accès aux sources

Le public peut consulter les documents permettant la révision du PGRI sur internet pour les principaux d'entre eux.

## Le bassin Loire-Bretagne

### Huit régions, 6 945 communes, près de 13 millions d'habitants

Le bassin Loire-Bretagne englobe :

- le bassin hydrographique de la Loire et de ses affluents, depuis le Mont Gerbier de Jonc jusqu'à l'estuaire,
- l'ensemble des bassins hydrographiques de la Vilaine et des fleuves côtiers bretons,
- les bassins hydrographiques côtiers vendéens et celui du Marais poitevin,
- les eaux littorales et les îles qui s'y trouvent.

C'est au total un territoire de 156 000 km<sup>2</sup>, soit 28 % du territoire de la France métropolitaine. Il intéresse 8 régions administratives, 36 départements et plus de 6900 communes. Près de 13 millions d'habitants y vivent.

### Quelques caractéristiques

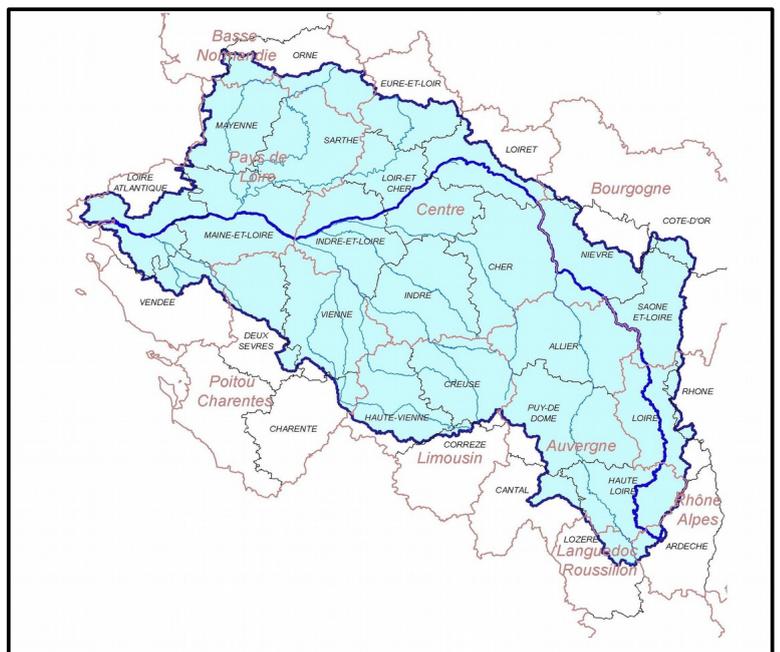
- 2 600 km de côtes, soit 40 % de la façade maritime de la France continentale
- deux massifs montagneux anciens aux extrémités, le Massif armoricain et le Massif central, avec, au centre, une vaste plaine traversée par la Loire
- 135 000 km de cours d'eau à l'hydrologie très contrastée
- un territoire à l'empreinte rurale marquée avec une densité de 82 habitants au km<sup>2</sup>
- une activité agricole et agroalimentaire prépondérante, avec les deux tiers de l'élevage français et 50 % des productions céréalières

### Une concertation à l'échelle des territoires

Pour mieux prendre en compte les particularités des différents territoires de Loire-Bretagne, le comité de bassin a constitué des commissions territoriales à l'échelle de six sous bassins. C'est aussi à cette échelle qu'il organise des forums de l'eau largement ouverts aux acteurs de l'eau et aux habitants qui le souhaitent. Les problématiques d'inondation y sont évoquées à chaque étape importante de mise en œuvre de la directive « inondation ».

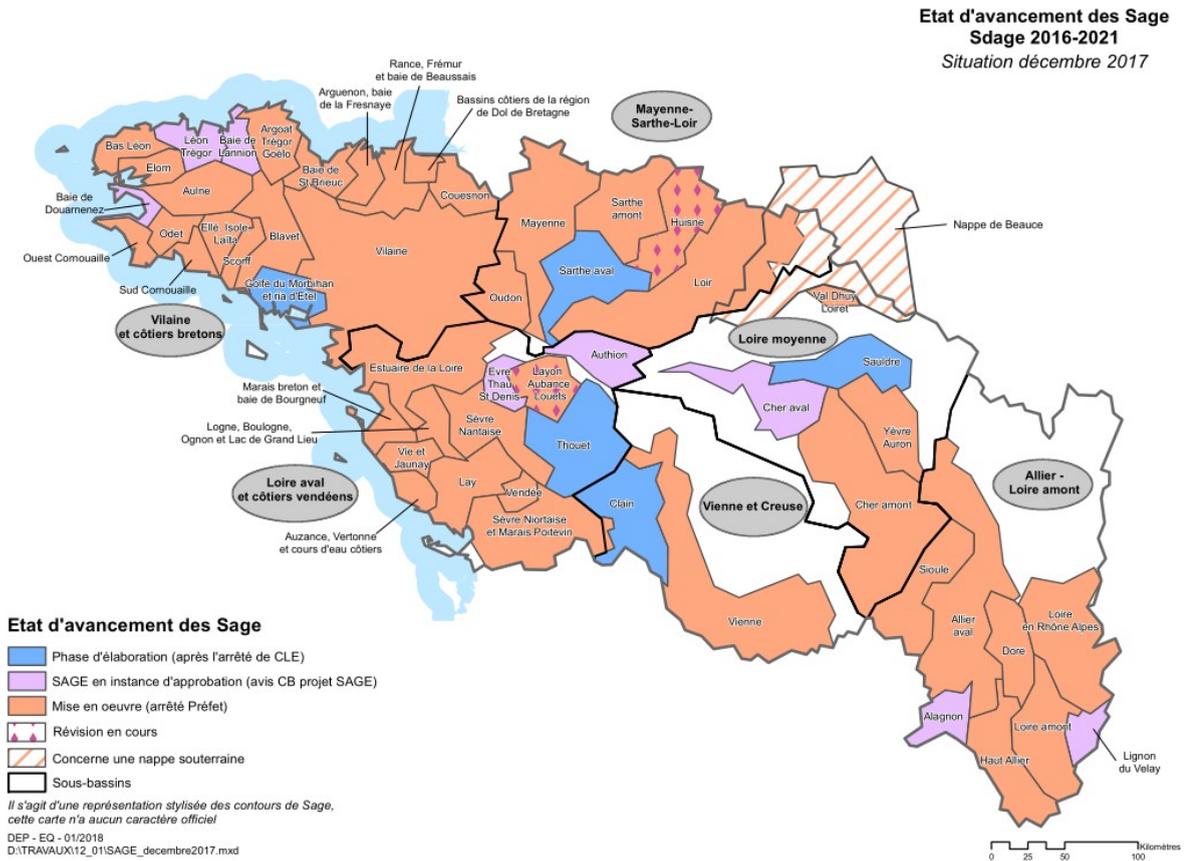
### Un plan grand fleuve pour assurer la cohérence des interventions sur le bassin de la Loire

Depuis 1994, le premier plan grand fleuve de France a été institué sur le bassin de la Loire. Il permet de garantir la cohérence des interventions de l'amont vers l'aval du fleuve et de ses affluents d'une part et de disposer d'une vision intégrée des enjeux sur le bassin, en termes d'inondations mais aussi de qualité des milieux et espèces aquatiques, de patrimoine historique et naturel. Doté d'une stratégie à échéance de 2035, le plan dispose d'une gouvernance propre regroupant l'État, les cinq régions principalement concernées et l'agence de l'eau Loire-Bretagne. Un forum des acteurs regroupe l'ensemble des acteurs concernés (associations représentatives, collectivités locales, représentants du monde économique) par la mise en œuvre du plan Loire Grandeur Nature : ils sont naturellement très concernés par la présente consultation.

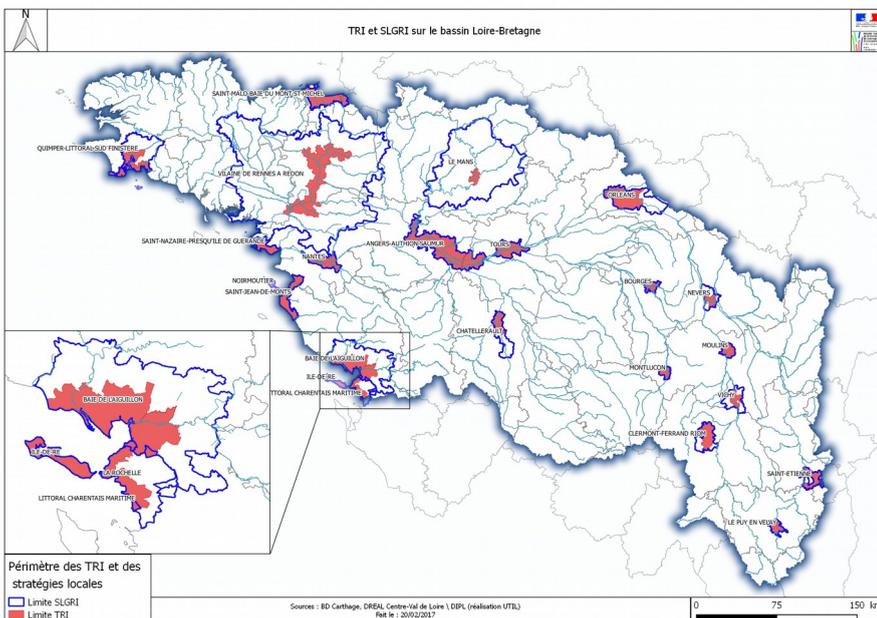


## Des démarches globales de territoire avec les Sage

La quasi-totalité du bassin Loire-Bretagne est couverte par une démarche de Sage, schéma d'aménagement et de gestion des eaux, adopté, en cours d'élaboration ou en émergence. Le Sage est le document de planification de la gestion de l'eau au niveau local. Il est élaboré par la commission locale de l'eau, soumis à l'avis du comité de bassin et à enquête publique, et approuvé par le préfet. Il adapte localement et complète si nécessaire les orientations et dispositions du Sdage ; il décline les dispositions communes au PGRI et au Sdage. Toute décision administrative doit être compatible avec le Sage et son règlement est opposable au tiers.



## Des démarches spécifiques sur des territoires à enjeux en matière d'inondations



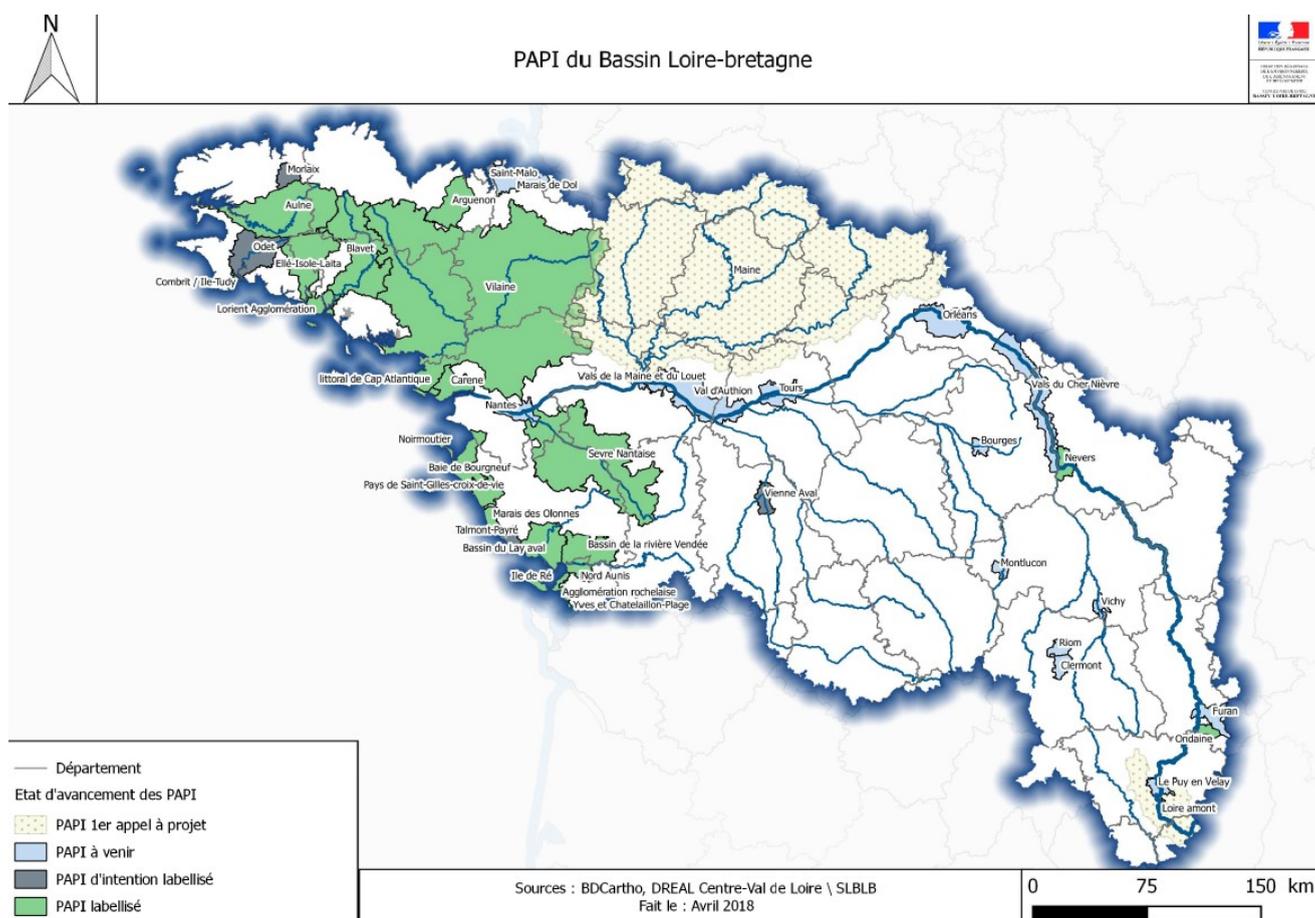
Sur les TRI, des stratégies locales de gestion des risques d'inondation (SLGRI) sont développées conformément à la transposition de la directive inondation en droit français.

Les territoires correspondants disposent d'une gouvernance propre pour la gestion des risques d'inondation. Les acteurs de ces SLGRI sont tout particulièrement concernés par la présente consultation.

Les stratégies locales de gestion des risques d'inondation sont élaborées par les parties prenantes sur les territoires à risque d'inondation important identifiés par le préfet coordonnateur de bassin. Elles sont approuvées par arrêté préfectoral, après avis du préfet coordonnateur et déclinent le PGRI à l'échelle d'un bassin de risque. Sans caractère opposable, elles constituent la feuille de route des acteurs publics et privés pour six ans et mobilisent tous les outils de la prévention et de la gestion des risques. Elles sont publiques et se déclinent le plus souvent dans des programmes d'action de prévention des inondations (PAPI) qui dorénavant doivent faire l'objet d'une consultation du public.

**Et les PAPI ?** Les programmes d'actions de prévention contre les inondations (PAPI) ont été lancés en 2002 pour promouvoir une gestion intégrée des risques d'inondation en vue de réduire leurs conséquences dommageables sur la santé humaine, les biens, les activités économiques et l'environnement. Ils sont portés par les collectivités territoriales ou leurs groupements à l'échelle du bassin de risque. Ils font l'objet d'un contrat entre l'État et les collectivités.

Les projets candidats à la labellisation PAPI sont examinés par un comité partenarial au niveau national (la commission mixte inondation – CMi) ou par le comité de bassin. Les porteurs de PAPI sont des acteurs importants dans le cadre de la présente consultation.



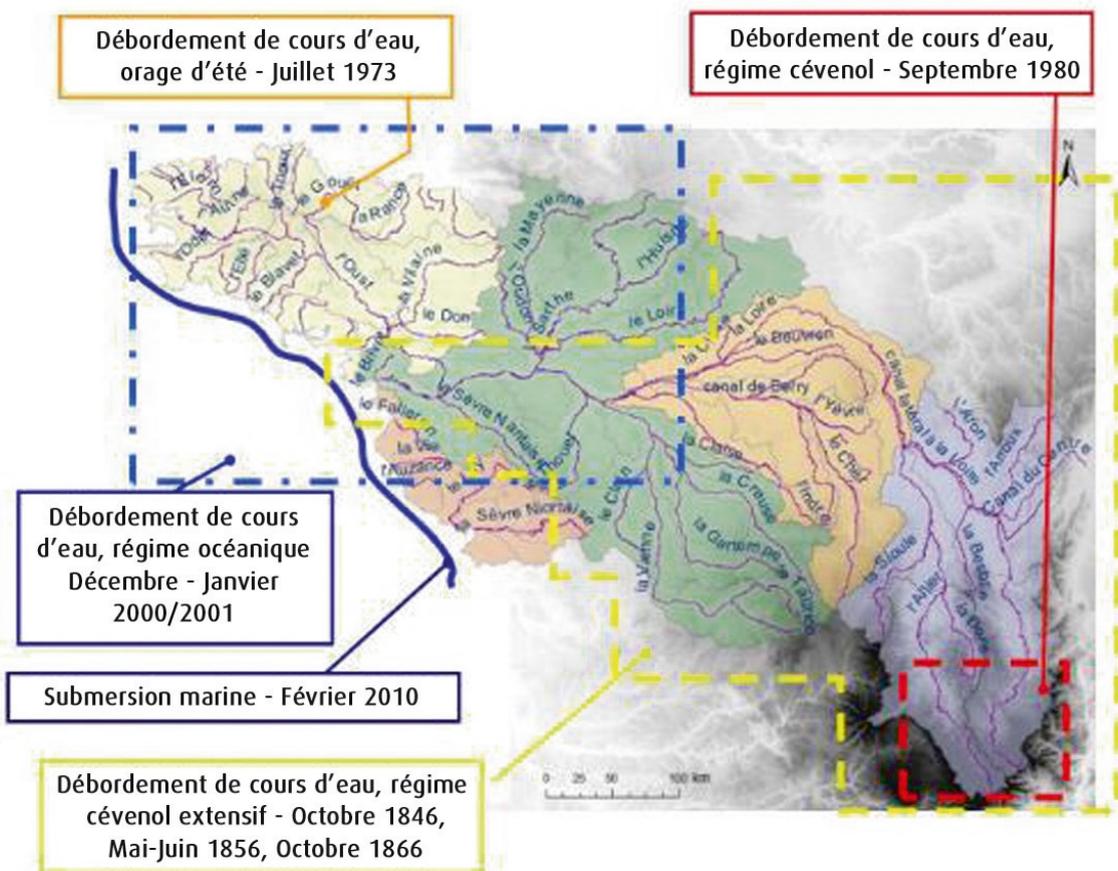
## Quel est l'état des risques d'inondation dans le bassin Loire-Bretagne ?

Plus de 2 millions de personnes résident en permanence dans les zones potentiellement touchées par un événement de submersion marine ou à un risque d'inondation fluviale depuis la façade atlantique jusqu'aux sources de la Loire.

Ce territoire est marqué depuis des siècles par les inondations, relativement anciennes pour les crues ligériennes les plus marquantes jusqu'à très récentes pour les crues fluviales côtières ou le long du littoral.

L'évaluation préliminaire des risques d'inondation et son addendum, qui dresse l'état des risques sur le bassin sont disponibles à l'adresse suivante :

<http://www.centre.developpement-durable.gouv.fr/la-mise-en-oeuvre-de-la-directive-inondation-r457.html>



## LES QUESTIONS IMPORTANTES

**Quelles sont les questions importantes pour la gestion des inondations dans les 10 prochaines années dans le bassin Loire-Bretagne ?**

### **Des préoccupations partagées pour la gestion des risques d'inondation**

Les consultations du public et des assemblées menées sur le bassin antérieurement, les travaux successifs réalisés avec le comité de bassin Loire-Bretagne ou dans le cadre de l'élaboration de la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation permettent de dégager quatre grandes préoccupations qui font aujourd'hui l'objet d'un consensus :

- l'accroissement de la sécurité des personnes et des biens
- la stabilisation puis la réduction des coûts des inondations pour les personnes, la collectivité et les activités
- l'accélération du retour à un fonctionnement normal des territoires après une inondation
- la prise en compte du changement climatique

### **... aux questions qui font débat**

Mais partant de ces préoccupations, quelles sont les questions qui font débat et auxquelles le PGRI devra répondre ? C'est ce débat qui est organisé pendant la consultation sur les questions importantes.

Au fond si les objectifs ci-dessus sont largement partagés, c'est la manière de les atteindre et le point d'équilibre

– dans l'articulation entre les différentes politiques (développement urbain, prévention des inondations, gestion des milieux)

– dans le recours aux différents leviers d'intervention (entre mesures structurelles et dispositifs de protection)

– dans la recherche de la bonne échelle d'intervention entre celle qui permet d'assurer une solidarité amont-aval, urbain-rural et celle de l'organisation des compétences (EPCI)

– dans la gestion des échelles de temps : de la réponse aux inondations récentes à celle aux phénomènes futurs pour lesquels existe évidemment une dose d'incertitude

qui peuvent être discutés.

**Au regard de ces préoccupations communes, les questions que le PGRI devra approfondir sont les suivantes :**



**Comment accroître la sécurité des populations exposées au risque d'inondation, réduire le coût des dommages et raccourcir fortement le délai de retour à la normale des territoires sinistrés dans un contexte de changement climatique ?**

Et pour ce faire, tenant compte de ce que le PGRI comprend déjà comme dispositions et préconisations,

- Comment s'organiser localement pour mieux gérer les risques d'inondation ?
- Comment mieux maîtriser l'urbanisation dans les documents et servitudes d'urbanisme ?
- Comment améliorer la connaissance (notamment locale) des phénomènes et de la vulnérabilité aux risques d'inondation ?

Ce qui suit présente ce que recouvrent ces questions, ce que dit le PGRI en vigueur, les nouveaux éléments de contexte et les questions qui se posent pour demain, et les pistes d'action à notre portée.

## Que recouvrent ces questions ?

### Augmenter la sécurité des populations exposées

Les inondations peuvent faire courir un risque grave, voire mortel, aux populations. La priorité est de limiter le plus possible le risque de pertes de vies humaines ; cela nécessite de développer la prévision, l'alerte, la mise en sécurité et la formation aux comportements qui sauvent.

La prévention la plus efficace reste, bien évidemment, d'éviter l'urbanisation en zone inondable.

Les principes relatifs à l'aménagement des zones à risques d'inondation sont :

- la préservation stricte des zones d'expansion des crues en milieu non urbanisé, des zones humides et des massifs dunaires sur le littoral,
- de manière générale, l'interdiction de construire en zone d'aléa fort,
- la limitation des équipements sensibles dans les zones inondables pour ne pas compliquer la gestion de crise, et la réduction de la vulnérabilité des équipements sensibles déjà implantés, voire leur relocalisation,
- lorsque les constructions sont possibles, l'adaptation au risque de toutes les nouvelles constructions en zone inondable,
- l'inconstructibilité derrière les digues sauf exception justifiée en zones urbanisées ou en zones d'intérêt stratégique,
- l'identification des zones dangereuses pour les vies humaines en y étudiant la mise en sécurité des populations existantes

Les démarches de prévention des risques d'inondation ont vocation à augmenter la sécurité des enjeux déjà implantés en zone inondable, pas à permettre le développement de l'urbanisation dans des zones qui, bien que protégées pour certains aléas, restent inondables.

### Stabiliser à court terme, et réduire à moyen terme, le coût des dommages liés à l'inondation

Face à une constante augmentation du coût des inondations, la politique de sauvegarde des populations et des biens doit maîtriser les coûts par un développement de la prévention en contrepartie de la solidarité qui fonde le régime d'indemnisation «CAT-NAT». Ceci contribue à la pérennité de ce régime et du financement de la prévention par le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) dit «fonds Barnier» qui lui est adossé.

La maîtrise du coût des dommages repose sur leur évaluation pour chaque niveau d'événement. Les opérations de protection des biens existants sont conditionnées par la pertinence économique de l'investissement public démontrée par des analyses coûts-bénéfices ou des analyses multicritères.

Le niveau d'ambition peut être traduit en fonction de la gravité des événements :

- réduire les coûts pour les événements de forte probabilité
- stabiliser les coûts pour les événements de probabilité moyenne, c'est-à-dire pour les périodes de retour proche des 100 ans

### Raccourcir fortement le délai de retour à la normale des territoires sinistrés

Dès lors que les inondations sont inévitables, la capacité des territoires à s'organiser pour gérer les crises et rebondir après un événement concourt à réduire les impacts potentiels des inondations sur la santé humaine, l'activité économique, le patrimoine et l'environnement.

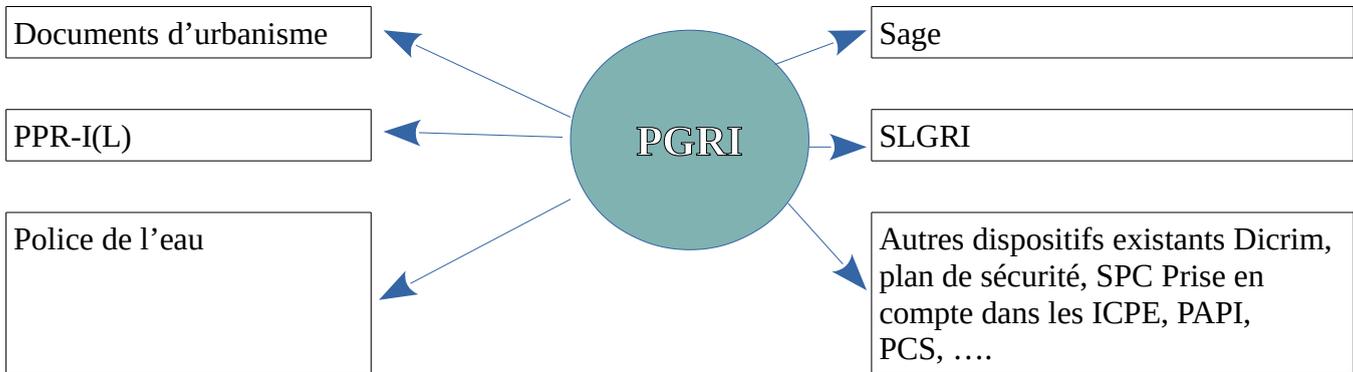
Ceci suppose une meilleure appréciation des niveaux de vulnérabilité des enjeux, notamment des réseaux, en fonction des caractéristiques de l'aléa et de la géographie du territoire et peut évoluer du fait du changement climatique.

Le développement des outils de préparation à vivre les crises et à gérer l'après-crise s'appuie sur cette connaissance : plan communal ou intercommunal de sauvegarde opérationnel, cartographie de zones inondées potentielles pour divers scénarios de crues, plan de continuité d'activité, plan familial de mise en sûreté, plan particulier de mise en sûreté du patrimoine culturel. Ces outils sont pertinents pour tout type d'événement, y compris les événements extrêmes pour lesquels les opérations structurelles sont généralement peu rentables.

## Ce que dit le PGRI en vigueur

Le PGRI Loire-Bretagne fixe 6 objectifs, déclinés en 46 dispositions.

Pour sa mise en œuvre il s'appuie sur plusieurs outils, correspondant à des décisions administratives qui doivent être compatibles avec le PGRI.



<b>Objectif n°1</b>	<b>7 dispositions</b>
<b>Préserver les capacités d'écoulement des crues ainsi que des zones d'expansion des crues et des submersions marines</b>	

Les crues des cours d'eau et les tempêtes le long du littoral sont des phénomènes naturels. En dehors des secteurs urbanisés ou agricoles, les inondations qui les accompagnent participent à la dynamisation des milieux. Toutefois, plusieurs points doivent faire l'objet d'une vigilance particulière :

- lors des crues, la rivière déborde et occupe un espace plus grand que son lit habituel. Dans cette zone, elle stocke une partie de l'eau en excès et le débit naturel de la crue, sans apport extérieur, tend alors à diminuer. Les espaces à l'aval bénéficient ainsi d'un écrêtement qui diminue le risque. Ce fonctionnement naturel doit être maintenu. L'ouverture d'anciens champs d'expansion des crues, ou l'augmentation des capacités de stockage de ceux existants, peuvent le renforcer et réduire ainsi la vulnérabilité aux inondations de certains secteurs sensibles.
- dans les secteurs à enjeux, là où les débordements pourraient être à l'origine de dommages importants, les conditions d'écoulement des cours d'eau doivent faire l'objet d'une attention particulière. Des débordements prématurés ou un relèvement de la ligne d'eau lors des crues dans ces secteurs seraient préjudiciables ;
- lors des submersions marines, par surverse, débordement, brèches, jets de rives ou paquets de mer, un volume d'eau fini pénètre dans les zones basses le long du littoral. Au fur et à mesure de sa progression à l'intérieur des terres, l'eau se stocke dans les espaces rencontrés. Si ces espaces ne sont pas disponibles, l'onde de submersion continue alors à avancer. Même si l'impact hydraulique peut paraître moins sensible que pour les débordements de cours d'eau, tout remblai dans les zones basses proches de la ligne du rivage peut potentiellement aggraver les inondations sur les secteurs avoisinants. De plus, les zones basses littorales constituent aussi des zones sensibles sur le plan de l'écologie et des paysages, dont la qualité peut-être remise en cause par des remblais.

Il convient donc de **préserver les capacités d'écoulement des crues ainsi que les zones d'expansion des crues et les capacités de ralentissement des submersions marines.**

<b>Objectif n°2</b>	<b>13 dispositions</b>
<b>Planifier l'organisation et l'aménagement des territoires en tenant compte du risque</b>	

Les grandes agglomérations du bassin Loire-Bretagne se situent pour la plupart le long de cours d'eau qui ont servi à leur développement. Elles ancrent une partie du dynamisme du bassin Loire-Bretagne et continuent aujourd'hui à se développer.

Plus récemment, les régions du littoral ont connu un fort développement. Leur attractivité, toujours d'actualité, conduit à prévoir une poursuite de cette tendance pour les décennies à venir, alors même que les études sur le changement climatique prévoient une élévation sensible du niveau de la mer.

Dans ces territoires, la prise en compte de l'exposition aux inondations doit être inscrite dès les premières réflexions qui accompagnent les projets de développement. Cette exposition est une caractéristique intrinsèque de l'espace qui doit trouver sa place dans un projet global d'aménagement.

Par ailleurs, dans un contexte où la sécurité des populations doit être renforcée et le coût des dommages limite, la satisfaction des besoins prioritaires de la population doit être assurée pendant les crises et le territoire doit retrouver rapidement un fonctionnement normal après une inondation. Les projets de développement des territoires doivent donc reposer sur des choix éclairés, notamment par une connaissance des phénomènes et de leur probabilité. Pour préserver l'avenir, il est nécessaire de planifier l'organisation et l'aménagement du territoire en tenant compte du risque.

<b>Objectif n°3</b>	<b>8 dispositions</b>
<b>Réduire les dommages aux personnes et aux biens implantés en zone inondable</b>	

L'urbanisation dans les zones inondables s'est fortement développée depuis le milieu du XXe siècle. Aujourd'hui, sur le bassin Loire-Bretagne, environ 2 100 000 personnes vivent dans les zones potentiellement inondables liées aux débordements des cours d'eau ou aux submersions marines.

Au-delà de la vulnérabilité directe des enjeux exposés, lors des inondations, la défaillance de certains équipements, installations, peut aggraver les dommages ou en provoquer à l'extérieur des zones inondées.

Compte tenu des enjeux déjà présents, il est nécessaire de réduire les dommages aux personnes et aux biens implantés en zone inondable, sur place, ou en repositionnant les plus sensibles hors des secteurs inondés.

La réalisation d'ouvrages de protection, comme les digues ou les ouvrages favorisant le surstockage de l'eau, est un autre moyen pour réduire les dommages aux biens implantés en zones inondables.

<b>Objectif n°4</b>	<b>5 dispositions</b>
<b>Intégrer les ouvrages de protection contre les inondations dans une approche globale</b>	

A l'amont des secteurs à enjeux, lorsque la configuration des lieux et l'occupation des sols le permettent, des ouvrages favorisant le surstockage de l'eau dans les champs d'expansion des crues ou en créant de nouveaux, font partie des solutions envisagées. Ces ouvrages s'inscrivent dans la logique d'une nécessaire solidarité amont-aval pour répartir les efforts dans la réduction du risque d'inondation dans les zones déjà urbanisées. Les contraintes sur les espaces qui les accueillent doivent être compensées. Dans le cadre de la mise en œuvre de la SNGRI, un groupe de travail sur la prise en compte des activités agricoles et des espaces naturels dans les projets de gestion et de prévention des inondations a été mis en place; outre l'affirmation de l'intérêt de la concertation et de la prise en compte des enjeux agricoles des l'amont de l'engagement des réflexions sur ces projets, il a

abouti à la production d'un guide précisant les conditions d'indemnisation possibles dans les zones de rétention temporaire des eaux, notamment définies à l'article L. 211-12 du Code de l'environnement, dès lors que des aménagements entraînant un transfert d'exposition aux inondations y ont été réalisés.

Par ailleurs, historiquement, les premières mesures de gestion des inondations ont été basées sur la réalisation d'ouvrage de protection. Par exemple, le long de la Loire, sur certains secteurs du littoral et certaines îles, des ouvrages de protection ont permis leur développement. Les diagnostics conduits sur ces ouvrages montrent qu'ils restent fragiles et présentent des limites :

- face aux événements exceptionnels, la protection apportée est insuffisante. Un événement important est toujours susceptible d'entraîner une défaillance structurelle ou le dépassement du niveau de protection de l'ouvrage ;
- la construction, l'entretien et la gestion de ces ouvrages induisent des charges financières importantes qui sont régulièrement sous-estimées, et dont le coût doit être examiné au regard des biens protégés. Pour y faire face, une solidarité financière des autres territoires est souvent nécessaire. Dans tous les cas, il est indispensable d'apprécier l'utilité d'un ouvrage au regard de son coût et des enjeux qu'il protège ;
- l'entretien d'un ouvrage doit être assuré de manière continue tout au long de son existence.

S'il se dégrade, il devient lui-même une source de danger supplémentaire qui aggrave le risque au lieu de le réduire ;

- la mise en place d'ouvrages de protection contre les submersions marines, en créant des points durs, peut avoir des incidences importantes sur le transport sédimentaire, l'érosion du trait de côte. Pour les rivières, la suppression des champs d'expansion des crues liés à la mise en place d'ouvrage de protection modifie les conditions de propagation de l'onde de crue et peut aggraver les risques à l'aval. Elle a également un impact négatif sur la morphologie des cours d'eau et donc potentiellement sur son état écologique.

Dans ces conditions, si les ouvrages de protection contre les inondations restent une des solutions pour limiter les atteintes des secteurs à forts enjeux, il convient de les intégrer dans une approche globale couplant la gestion du risque et l'aménagement du territoire. Il revient alors aux pouvoirs publics territoriaux d'apprécier l'importance à donner à ces ouvrages au vu du contexte local.

<b>Objectif n°5</b>	<b>6 dispositions</b>
<b>Améliorer la connaissance et la conscience du risque d'inondation</b>	

Les communes ou leurs groupements à fiscalité propre ont, depuis la loi pour la modernisation de l'action publique et l'affirmation des métropoles, une compétence obligatoire de prévention des inondations (Gemapi). Le développement de la connaissance et la sensibilisation des habitants sont des bases essentielles de leur action.

De plus, pour la population présente sur un territoire exposé aux inondations, la connaissance du risque permet de mieux anticiper l'événement et de mieux le gérer au moment où il survient. En lui permettant de connaître l'aléa et ses caractéristiques, les mesures prises par les pouvoirs publics et les dispositions qu'il peut prendre lui-même pour réduire sa vulnérabilité, chaque citoyen devient acteur de sa propre sécurité.

À l'amont des secteurs à enjeux, certaines pratiques, comme le remblaiement des zones inondables, l'imperméabilisation des sols ou l'arrachage de haies, peuvent être de nature à aggraver les risques d'inondation.

Même si les premières études conduites dans le bassin Loire-Bretagne sur l'impact du changement climatique ne permettent pas de conclure sur l'éventuelle aggravation des débordements de cours d'eau à venir, la variation du milieu marin au cours du XXI<sup>e</sup> siècle est, quant à elle, avérée. Ses conséquences prévisibles en termes de submersion doivent être étudiées pour être prises en compte dès maintenant dans la gestion des risques des territoires littoraux.

Aujourd'hui, au-delà de l'information réglementaire, il convient donc d'améliorer la connaissance et la conscience du risque d'inondation des personnes exposées, ainsi que celles des populations implantées à l'amont, dont les pratiques pourraient aggraver les risques à l'aval.

**Se préparer à la crise et favoriser le retour à une situation normale**

En complément des mesures structurelles prises par anticipation, la préparation de la gestion de crise est un axe majeur d'une politique visant à réduire les conséquences négatives des inondations. À ce titre :

- les dispositifs de prévision, d'alerte et d'évacuation sont des composantes importantes pour la sécurité des populations ;
- si la préparation à la gestion de la crise repose en partie sur les pouvoirs publics, la population présente sur un territoire exposé doit être à même d'adopter un comportement adapté et responsable, en fonction des informations reçues ;
- les services nécessaires à la satisfaction des besoins prioritaires de la population et à la gestion de crise doivent être à même de remplir leur fonction, ou à défaut de redémarrer le plus rapidement possible après une crise ;
- après une crise, les retours d'expérience sont souvent riches d'enseignements pour améliorer les dispositifs de gestion du risque en place. Ces enseignements doivent être valorisés au mieux.

Face à ces exigences, la population, présente sur un territoire exposé aux inondations, et les pouvoirs publics doivent se préparer à la crise et favoriser le retour à une situation normale.

## De nouveaux éléments de contexte

### De nouveaux événements intervenus

De nouveaux événements ont été observés depuis le précédent cycle. Les crues de 2016 sur les affluents de la Loire moyenne ont été les plus significatifs. Ces événements sont décrits dans l'addendum à l'évaluation préliminaire des risques d'inondation mis à disposition du public pendant la présente consultation.

### La mise en place des stratégies locales de gestion des risques d'inondation

Depuis l'établissement du premier PGRI, en application sur l'ensemble du bassin Loire-Bretagne, sur les territoires regroupant les plus forts enjeux (territoires à risque d'inondation important), 24 stratégies locales de gestion des risques d'inondation ont été élaborées par les parties prenantes locales, au premier rang desquelles les collectivités et l'État, examinées au sein du comité de bassin, puis validées. Elles constituent la feuille de route pour améliorer la gestion des risques d'inondation pour près de la moitié de la population exposée aux risques d'inondation dans le bassin.

### Le nouvel appel à projets PAPI 3

Un nouveau cahier des charges, dénommé « PAPI 3 », a été approuvé par le ministre à l'occasion de la publication du rapport d'expertise sur les raisons de la gravité des inondations en mai-juin 2016. Il s'applique aux dossiers de PAPI reçus pour instruction en préfecture à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Le retour d'expérience des PAPI conçus et mis en œuvre depuis dix ans conduit aux principales évolutions suivantes entre « PAPI 2 » et « PAPI 3 » :

- documenter et concerter davantage en amont, notamment sur la pertinence et l'impact environnemental du programme, afin de gagner du temps en aval, dans la phase de réalisation du projet ;
- donner davantage de place aux actions visant à réduire la vulnérabilité des territoires (axes 1 à 5) comme compléments et/ou alternatives aux travaux de digues ou ouvrages hydrauliques (axes 6 et 7) ;
- afficher plus explicitement la proportionnalité des exigences aux enjeux, en contrepartie d'une démarche plus complète, avec notamment la structuration en deux étapes – PAPI d'intention et PAPI complet – et la mobilisation des études existantes.

## Une évolution des compétences des collectivités locales

- la réforme des collectivités territoriales s'est accélérée avec notamment la loi NOTRe (loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République), la Gemapi (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations) et la Socle (stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau) du bassin Loire-Bretagne ;
- des démarches environnementales et territoriales sont renforcées telles que les Sradet (Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires) ;

L'adoption du plan de bassin d'adaptation au changement climatique et la publication attendue en 2018 de la deuxième version du plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC) sont aussi des éléments structurants pour la préparation du prochain cycle.

## Quelles questions pour demain ? Quelles pistes d'action à notre portée ?

Pour tenir compte des évolutions du contexte depuis l'approbation du premier plan de gestion des risques d'inondation du bassin Loire-Bretagne, quelles questions peut-on se poser et sur quels leviers d'actions les réponses peuvent-elles s'appuyer ?



S'organiser localement pour mieux gérer les risques d'inondation (mise en place de stratégies locales, répartition des rôles, gestion des digues...)

La répartition des rôles et des responsabilités dans la gestion des risques est finalisée dans un cadre organisationnel et financier. L'attribution de la compétence de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi) aux communes et aux EPCI à fiscalité propre, qui porte notamment sur la maîtrise d'ouvrage des systèmes de protection, renforce les liens entre prévention des inondations et aménagement du territoire, et complète les maîtrises d'ouvrage déjà présentes sur les autres axes de la gestion des risques. Une recherche de **cohérence dans la coopération des différents acteurs et dans l'affirmation des nouvelles maîtrises d'ouvrage doit être conduite au sein de gouvernances partagées.**

Au niveau du bassin, la mise en œuvre du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) associe l'État et les parties prenantes au sein d'une gouvernance de bassin. De même le Plan Loire Grandeur Nature dispose d'une gouvernance ad hoc.

Au niveau territorial, un comité de pilotage de la stratégie locale pour chaque TRI rassemble les parties prenantes à une échelle de gestion pertinente pour conjuguer l'aménagement du territoire, la gestion des milieux aquatiques et des risques d'inondation, ainsi que la protection de l'environnement et du milieu marin.

Dans le respect des modalités d'application de la loi MAPTAM, **les maîtrises d'ouvrage engagées aujourd'hui dans la gestion des risques d'inondation doivent être maintenues ou structurées et soutenues** sur tous les types de territoires exposés, dès lors qu'elles contribuent à leur développement durable et que la pertinence de leur projet est démontrée. Sur ces territoires, l'État a vocation à poursuivre son accompagnement.

Dans l'esprit

- des recommandations de la mission d'appui technique de bassin, placée auprès du préfet coordonnateur (<http://www.centre.developpement-durable.gouv.fr/mission-d-appui-aux-collectivites-dans-le-bassin-a2139.html>),

- de la stratégie d'organisation des compétences locale de l'eau (<http://www.centre.developpement-durable.gouv.fr/strategie-d-organisation-des-competences-locales-a3160.html>), désormais annexée au Sdage

- du nouveau cahier des charges des programmes d'actions de prévention des inondations, dit PAPI 3,

les maîtrises d'ouvrage doivent être **professionnalisées** et définies aux échelles pertinentes, c'est-à-

dire en cohérence avec les bassins de risque.

Dans tous les cas il faut veiller à une **pérennité** des dispositifs de gouvernance et des maîtrises d'ouvrage.



Mieux maîtriser l'urbanisation dans les documents d'urbanisme et dans les plans de prévention des risques (PPR), en tenant compte du changement climatique

### Approfondir et anticiper la prise en compte du changement climatique dans la gestion de l'eau

Les conséquences du changement climatique se précisent. Il convient de les anticiper et de s'y adapter dès maintenant, comme nous y invite le plan national d'adaptation au changement climatique et le plan de bassin. En ce qui concerne le PGRI, il s'agit de :

- renforcer l'intégration des enjeux du changement climatique et de ses impacts attendus, en particulier sur les événements extrêmes, submersions ou crues. Cela passe notamment par la connaissance et l'observation (impacts du changement climatique sur les aléas côtiers pour les submersions marines, suivi à long terme de l'évolution des aléas inondations... ) ;
- limiter l'imperméabilisation des sols et favoriser ainsi l'infiltration des eaux pluviales,
- prendre en compte l'impact du changement climatique dans la maîtrise de l'urbanisation au regard des risques naturels.

Le PGRI Loire-Bretagne 2016-2021 intègre déjà en partie ces orientations mais peut sans doute aller encore plus loin.

La prise en compte du risque d'inondation dans une logique d'aménagement durable des territoires a pour objectif d'augmenter leur compétitivité et leur attractivité. Les collectivités qui y sont exposées se doivent de stabiliser voire réduire la vulnérabilité de leur territoire. Pour y parvenir, la gestion des risques d'inondation doit conjuguer efficacement à l'échelle du bassin de risque, étendu au bassin versant pour les inondations fluviales, et aux cellules hydrosédimentaires pour les submersions marines, les actions de réduction de la vulnérabilité et de l'aléa tout en veillant à l'équilibre entre territoires ruraux et territoires urbains. Cette approche s'applique autant aux stratégies locales pour les TRI qu'à l'ensemble des programmes d'actions de préventions des inondations sur d'autres territoires.

La synergie dans la gestion des milieux naturels, de la biodiversité et des risques d'inondation permet l'émergence de solutions respectueuses de l'environnement et contribue à la solidarité de bassin.

L'intégration par l'ensemble des acteurs de la gestion du risque inondation dans les opérations d'aménagement du territoire ou de renouvellement urbain permettra aux démarches de réduction de la vulnérabilité de prendre de l'ampleur. Les outils de prévention (PPRi) ainsi que les outils de planification et d'aménagement du territoire que sont les schémas de cohérence territoriaux (SCOT) et les plans locaux d'urbanisme (PLU) en restent des instruments appropriés.

Au vu de la progression démographique sur les **territoires littoraux** confrontés à une conjonction des événements marins avec d'autres risques **dans un contexte de changement climatique**, la mobilisation des maîtres d'ouvrage prendra en compte l'échelle géographique et institutionnelle adaptée à la cellule hydro-sédimentaire. **Les événements exceptionnels devront être anticipés dans les choix d'urbanisme.**

Sur les **territoires de montagne**, et **sur les bassins soumis à des régimes de crue rapides**, la prise en compte de l'évolution de la fréquence et de la gravité des événements avec le changement climatique devra être prise en compte.

## Sauvegarder ou retrouver le caractère naturel et la qualité écologique des champs d'expansion des crues et les secteurs d'expansion des submersions marines

Pour ne pas aggraver les inondations des secteurs urbanisés et atténuer les dommages potentiels pour les habitants et les activités, on privilégiera la préservation ou la création de champs d'expansion des crues et des submersions marines. À ce titre, une politique d'aménagement et d'entretien des champs d'expansion de crues est nécessaire afin de préserver les espaces de stockage « naturels ». Doit-elle aussi s'accompagner d'une politique d'acquisition de certains de ces champs ?

La restauration de la morphologie des cours d'eau et la préservation de la dynamique fluviale contribuent à ralentir les écoulements, à préserver la bonne qualité de l'eau et à empêcher l'abaissement du niveau des nappes latérales.

Pour les zones urbanisées, des protections pourront être mises en œuvre en dernier ressort lorsque leur coût n'est pas disproportionné.

## Gérer les ruissellements à travers l'aménagement du territoire pour ne pas aggraver les inondations

Diminuer les ruissellements et les inondations demande d'aménager différemment le territoire. Ne convient-il pas de :

- renforcer la gestion des eaux de ruissellement, si possible dès la conception des projets d'aménagement (urbain et industriel), notamment en évitant l'imperméabilisation des sols,
- privilégier une approche préventive pour lutter contre l'artificialisation des terres agricoles, préserver et restaurer le bocage qui contribue à limiter les inondations ?

L'aménagement des bassins versants avec la mise en place de zones tampons (haies, bandes enherbées, zones tampons épuratoires...) contribue par ailleurs à la réduction des transferts de particules de sols et de pollutions diffuses agricoles vers les milieux aquatiques. Ces transferts sont responsables notamment de l'envasement et du colmatage du lit des rivières. Cette dégradation des milieux aquatiques se traduit par une moins bonne résilience aux événements pluviométriques intenses.

Concernant la gestion des eaux pluviales, il faut favoriser les techniques alternatives et innovantes, en privilégiant l'infiltration à la parcelle et la récupération des eaux de pluie, notamment dans les zones littorales.



Améliorer la connaissance des phénomènes (impact du changement climatique, érosion du trait de côte, ruissellement, remontée de nappes) et de la vulnérabilité aux risques d'inondation

Au-delà des connaissances déjà acquises, des outils et méthodes doivent être développés pour permettre une connaissance opérationnelle de la vulnérabilité des territoires face aux inondations. Un référentiel des vulnérabilités des territoires, initié par l'État et enrichi par les parties prenantes concernées, sert de socle aux politiques menées par l'ensemble des acteurs pour réduire les conséquences négatives des inondations. Ce référentiel pourra être enrichi par les réponses apportées pour faire face aux situations de vulnérabilité identifiées.

Les données sur les vulnérabilités permettent d'ajuster les niveaux de vigilance « crues » sur le réseau hydrographique surveillé par l'État, et par le service d'anticipation sur la possibilité de crues soudaines et par les services d'alerte locaux mis en place par des collectivités.

La connaissance de la formation et de la propagation des crues, ainsi que de la dynamique des inondations, doivent être approfondies pour pouvoir répondre aux besoins de la préparation et de la gestion de crise, à tous niveaux de responsabilité, du gouvernement au citoyen, en passant par le préfet et le maire.

Pour accompagner les maîtres d'ouvrage, l'État et les collectivités territoriales, notamment les EPTB, doivent **renforcer conjointement leur expertise**. La communauté scientifique, les experts et les bureaux d'études spécialisés, doivent être mobilisés sur l'élaboration collective des méthodes et des outils de partage de la connaissance.

Les opérateurs de réseaux doivent être mobilisés pour mieux connaître et faire connaître aux gestionnaires des crises la vulnérabilité de leurs réseaux.

**Sur le littoral**, l'impact du changement climatique est très lié aux facteurs locaux (géologie, courantologie, bathymétrie...). La connaissance de ces caractéristiques par les acteurs locaux et de l'impact du changement climatique sur les submersions marines et de débordement des cours d'eau côtiers sur chaque bassin de risque doit être approfondie.

Dans les **secteurs à risque de remontée de nappe ou de ruissellement**, la connaissance doit être améliorée. Elle doit aussi l'être dans les secteurs aux caractéristiques spécifiques comme les territoires karstiques.

L'impact sur les ouvrages de protection (digues, barrages) du changement climatique doit être anticipé.