



Paris, le 4 décembre 2015

Direction Régionale et Interdépartementale
de l'Environnement et de l'Energie

Délégation de Bassin Seine-Normandie

Déclaration environnementale au titre de l'article L. 122-10 du code de l'environnement relative au Plan de Gestion des Risques d'Inondation (PGRI) du bassin Seine-Normandie

Conformément à l'article L. 122-10 du code de l'environnement, le préfet coordonnateur de bassin met à la disposition du public, le ministère en charge de l'écologie et les autorités des autres Etats membres de l'Union européenne consultés, le plan adopté accompagné d'une déclaration environnementale.

Cette déclaration environnementale précise :

- la manière dont il a été tenu compte de l'évaluation environnementale et des consultations auxquelles il a été procédé ;
- les motifs qui ont fondé les choix opérés par le PGRI, compte tenu des diverses solutions envisagées ;
- les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du PGRI.

Réglementation

Le projet de PGRI du bassin a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale en date du 12 décembre 2014 et a été soumis par le préfet coordonnateur de bassin à une consultation du public (6 mois) sur le site internet de l'Agence de l'Eau Seine-Normandie et des parties prenantes (4 mois) par courrier respectivement fin décembre 2014 et mi-janvier 2015.

II – Synthèse des avis de l'évaluation environnementale et des consultations réalisées dans la version approuvée

1. Avis de l'évaluation environnementale

L'avis de l'autorité environnementale du 12 décembre 2014 sur le projet de PGRI et le rapport environnemental qui l'accompagne précisent que le PGRI « prend en compte de manière pertinente

l'enjeu environnemental de gestion des inondations, en visant l'amélioration des capacités de résilience des territoires tout en réduisant les délais de retour à la normale ».

Selon le rapport environnemental, le PGRI, par les objectifs et les sous-objectifs qu'il poursuit et les dispositions qu'il fixe, a essentiellement des effets positifs sur l'environnement. Au-delà de la gestion du risque inondation, les enjeux liés aux pollutions, à la qualité des eaux, à l'occupation des sols et aux milieux naturels (dont les sites Natura 2000) sont impactés positivement et significativement. Les autres enjeux, liés à la gouvernance, l'aménagement du territoire, l'éco-citoyenneté et le financement sont également impactés positivement. Aucun impact négatif, significatif, sur l'environnement ne ressort de l'évaluation environnementale du PGRI du bassin Seine-Normandie.

Le rapport environnemental signale toutefois que certains points appellent la vigilance pour trois dispositions dont les effets dépendent de leur mise en œuvre :

- le recours aux ouvrages de protection de manière raisonnée (disposition 2.D.1), l'inscription des ouvrages de défense contre la mer dans une stratégie de territoires (disposition 2.E.3). Les effets dépendent de la qualité des études préalables et des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation proposées ; il faudra donc examiner les incidences dans le cadre des autorisations loi sur l'eau.
- l'entretien régulier des ouvrages hydrauliques (disposition 2.G.2) dont les effets dépendront du mode de réalisation de cet entretien.

Par ailleurs, l'autorité environnementale considère que le suivi du PGRI et de ses effets mériterait d'être approfondi dans le cadre de sa mise en œuvre pendant le premier cycle de gestion. Par ailleurs, elle soulève le besoin de pédagogie et le développement d'outils en vue de l'appropriation de ce nouveau document par les principaux acteurs visés (acteurs de l'eau, de l'aménagement, de la gestion de crise, porteurs de projet).

2. Avis et observations recueillis pendant la phase de consultation

Les 1 285 parties prenantes consultées intégraient la commission administrative de bassin et les préfets, les membres du Comité Technique du Plan Seine Élargi aux acteurs liés aux inondations (CTPSE - instance d'élaboration du PGRI), le comité de bassin, les chambres consulaires, les conseils régionaux et départementaux, les représentants d'acteurs en charge de la gestion de crise (y compris zone de défense), de gestionnaires de milieux aquatiques (syndicats de bassin versant), de l'aménagement du territoire (SCOT, EPA, Grands Ports, Agences d'urbanisme), de gestionnaires de réseaux (d'eau, de transport, de gaz et d'électricité), d'associations et des assureurs, de représentants du patrimoine culturel, ainsi que les collectivités (communes et EPCI), associations et gestionnaires associées aux stratégies locales de gestion du risque inondation, les établissements publics territoriaux de bassin (EPTB), les commissions locales de l'eau de SAGE, les conseils économiques et sociaux régionaux, les organes de gestion des parcs naturels régionaux et du domaine relevant du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, les CRTVB. En outre, conformément à l'article R. 122-23 du code de l'environnement, le Ministre Président de la Wallonie a été consulté.

2.1 Consultation des parties prenantes :

Du point de vue quantitatif :

A la fin de la consultation, 184 avis des parties prenantes ont été formulés sur les 1 285 qui ont été consultées, soit un taux de réponse de 14 %.

Par ailleurs, 4 avis favorables sont arrivés après le délai de réponse fixé au 18 juin 2015. Selon l'article R. 566-12 du code de l'environnement, ils sont réputés favorables au même titre que l'avis des parties prenantes consultées qui ne se sont pas exprimées.

A noter par ailleurs, que les acteurs de l'aménagement ont peu réagi à cette consultation.

Tableau de réponses à la consultation par type de structure Au 18 juin 2015			
	Nbre PP Consultées	Nbre avis reçus	Part en %
Services de l'État	33	14	42%
Collectivités	771	94	12%
Chambres consulaires dont :	127	31	24%
<i>Chambres d'agriculture/CRCA</i>	32	19	59%
<i>CCI/CRCI</i>	54	12	22%
<i>Chambres métiers/CRM</i>	41	0	0%
SCOT	129	5	4%
Agences d'urbanisme	9	0	0%
EPTB	5	5	100%
CLE de SAGE	25	10	40%
Autres	186	25	13%
TOTAL	1285	184	14%

Du point de vue qualitatif :

Le bilan de la consultation des parties prenantes est globalement positif. 81 % des avis émis sont favorables au projet et la moitié assortie d'observations. Les avis reçus témoignent de l'adhésion aux objectifs du PGRI, sa complémentarité avec le SDAGE est plutôt bien perçue.

Les avis défavorables, au nombre de 34, sont majoritairement exprimés par des chambres d'agriculture au regard des inquiétudes sur l'impact économique potentiel du PGRI, le caractère trop contraignant du PGRI sur la préservation des lits majeurs des cours d'eau et des zones humides contribuant à l'expansion des crues, la demande d'indemnisation systématique en cas de sur-inondation. Quelques collectivités ont déploré le manque de visibilité sur le financement de la mise en œuvre du PGRI et la contrainte à l'urbanisation en zone inondable.

Certains avis interrogent également le déploiement sur le territoire de la compétence GEMAPI et appellent à plus de cohérence entre les projets de PGRI et de SDAGE pour expliciter a minima les grands principes de ce déploiement. La nécessité d'être plus ambitieux sur les aspects gouvernance et de traiter les spécificités liées à la submersion marine et aux territoires littoraux ainsi que les risques d'inondations par remontée de nappe est également mise en avant.

L'ensemble des avis partage les recommandations de l'autorité environnementale incitant à améliorer le dispositif de suivi du PGRI et à assurer l'appropriation du plan par les acteurs concernés par le développement d'outils (outils de communication, grilles de lecture, appui technique thématique, ...). Des contributions techniques détaillées et constructives proposent de préciser, renforcer ou simplifier les dispositions proposées. Des rédactions alternatives sont ainsi proposées pour une dizaine de dispositions.

Par ailleurs, le comité de façade Manche et Mer du Nord, le comité de bassin et la commission administrative de bassin, dans sa séance du 17 septembre 2015, ont émis des avis favorables assortis de recommandations.

2.2 Consultation du public :

Une consultation à l'attention du public a été organisée :

- *Avis du public via le site internet de l'Agence de l'eau Seine Normandie :*

377 réponses au questionnaire en ligne ont été enregistrées. Les répondants sont plutôt des particuliers, de type masculin, âgés de 35 à 64 ans, habitant majoritairement dans des communes de moins de 20 000 habitants, hors zone inondable. Il en ressort les éléments principaux suivants : les répondants (plus d'un sur deux) s'estiment plutôt mal informés sur l'exposition de leur domicile aux phénomènes d'inondation et trois répondants sur quatre sont insuffisamment informés sur les actions de prévention en cours et de conduite à tenir en matière d'alerte et de gestion de crise sur leur territoire. L'adhésion à la proposition d'actions sur l'aléa pour réduire le coût des dommages (objectif 2 du projet de PGRI) semble plus forte que celle sur la réduction de la vulnérabilité du territoire (objectif

1). Enfin, 8 répondants sur 10 pensent que la prise en compte du changement climatique dans un document stratégique de gestion des risques d'inondation est nécessaire.

Par ailleurs, 39% des participants ont rédigé une réponse à la question ouverte : « *Avez-vous des remarques ou commentaires sur le projet de plan de gestion des risques d'inondation ?* » Ils mettent en avant leurs préoccupations en matière d'inondation. Des recommandations sur le contenu général du document ont également été émises. Les thèmes les plus cités sont classés ici par ordre d'importance :

- « pas d'urbanisation en zone inondable » : limiter l'artificialisation de nouvelles terres, revoir la politique de drainage en place depuis 30 ans, ...
- « maintien des barrages, haies, forêts » : préserver les espaces naturels, ...
- « plus d'information sur le plan » : financement des actions, information des élus, ...
- « coordination des services publics » : procédures d'alerte sur les crues, ...
- « être plus concret » : longueur du document, privilégier des mesures simples et efficaces à court terme, ...
- « plus de sensibilisation et de consultation des publics » : sensibiliser les futurs acteurs et privilégier un partenariat avec l'Éducation Nationale,...

- *Avis du public par courrier :*

6 courriers sont parvenus à la DRIEE Île-de-France au titre de la consultation du public de façon spontanée, émis par des établissements représentant les carriers, des associations environnementales et un particulier.

- *Avis du public sur les registres déposés dans les préfectures des départements :*

Aucune observation n'a été formulée sur les registres déposés dans les préfectures des départements présents sur le bassin Seine-Normandie.

- Au-delà de ces deux consultations, un travail important d'information et de débat a été mené dans le cadre des forums territoriaux de l'eau du bassin Seine-Normandie largement ouverts aux associations et au public, ainsi que dans des réunions locales des SAGE et des SLGRI.

III – Prise en compte des avis de l'évaluation environnementale et des consultations réalisées dans la version approuvée dans le PGRI

L'analyse et la prise en compte des avis se sont appuyées sur les principes d'écriture et d'équilibre définis par le comité de pilotage de rédaction du PGRI pour conserver :

- un document court, priorisé et proportionné aux enjeux – à ce titre la priorité donnée aux seuls TRI dans certains objectifs pour ce premier cycle est conservée ;
- une rédaction concise des objectifs et des dispositions ;
- une rédaction des dispositions adaptée au rapport de compatibilité et qui identifie autant que possible le(s) acteur(s) et décision(s) ou plan(s) visé(s) - la relecture juridique du projet de SDAGE menée pendant sa consultation a permis de conforter ou de consolider la rédaction des dispositions communes au projet de SDAGE et de PGRI ;
- et la limitation d'illustrations et d'exemples.

Les suggestions de modifications répondant à ces principes ont pu être reprises directement, les autres ont été retravaillées.

L'analyse complète des avis conduit à proposer une évolution du document dans le respect de l'ambition et de l'équilibre initiaux du projet soumis à consultation.

Les modifications proposées au document visent à rendre plus compréhensibles et lisibles ses enjeux et objectifs. Elles consistent à préciser la rédaction de 30 dispositions et à ajouter 5 nouvelles dispositions dont 3 communes en cohérence avec le SDAGE pour consolider les objectifs du plan sur les volets gouvernance (mobilisation autour des stratégies locales, structuration de la maîtrise d'ouvrage et doctrine EPAGE, EPTB en lien avec la compétence GEMAPI), l'amélioration de la connaissance notamment sur le changement climatique, le soutien d'étiage et l'écrêtement de crues, les remontées de nappes et la submersion marine.

In fine, les principales modifications par parties du document sont les suivantes :

Partie préambule :

- Améliorations rédactionnelles à vocation pédagogique sur la plus-value attendue et sur la portée juridique du PGRI (chapitre 1.2),
- Rectifications d'erreurs matérielles et mises à jour (cartes, infographies).

Partie « Objectifs généraux du PGRI » :

Pour répondre aux demandes de renforcer l'ambition du PGRI en provenance de parties prenantes, du comité de bassin et de la commission administrative de bassin, il a été ajouté :

- en matière de gouvernance : dans l'objectif 4, un nouveau sous-objectif intitulé « *Consolider la gouvernance et les maîtrises d'ouvrages* » et trois nouvelles dispositions dont deux communes au SDAGE concernant le déploiement de la GEMAPI (doctrine et territoires à enjeux). Le titre a été également complété pour rendre plus lisible ce renforcement « *Mobiliser tous les acteurs pour consolider les gouvernances adaptées et la culture du risque* »
- en matière de connaissance : deux nouvelles dispositions relatives au renforcement du changement climatique, au soutien d'étiage et l'écrêtement de crues. Par ailleurs, la connaissance du changement climatique et de la submersion marine a été renforcée.

Par ailleurs, la rédaction de 30 dispositions et définitions associées a été adaptée :

- sur le fond, avec le même niveau d'ambition, pour rendre plus compréhensibles ou opérationnelles 5 dispositions et définitions associées. Il s'agit des dispositions les plus commentées relatives à :
 - l'encadrement des installations en lit majeur des cours d'eau (disposition 1.D.1, commune avec le projet de SDAGE) - avis contradictoires reçus : explicitation de l'objectif, précision et ré-organisation du texte sans renforcer ni complexifier les conditions de compensation énoncées et adaptation du schéma associé pour être plus explicite (notamment sur l'emplacement des travaux dans le lit majeur et les cotes) ;
 - la protection des zones d'expansion des crues (ZEC) (dispositions 2.C.1, 2.C.2 et 2.C.3 communes avec le SDAGE) : adaptation pour rendre plus opérationnelles les dispositions. Une étude avait été engagée pour définir les zones fonctionnelles importantes à préserver à l'échelle du bassin. Elle n'a pas abouti pour différentes raisons, notamment méthodologiques. La rédaction est donc adaptée pour encourager les démarches d'identification à l'échelle de bassin versant, comme suggéré par des avis. Des définitions distinctes et plus pédagogiques de ZEC, de zone inondable et de lit majeur, en cohérence avec la définition proposée dans le projet de SDAGE sont élaborées ;
 - la maîtrise de l'urbanisation en zone inondable visant les documents d'urbanisme et les PPRN (disposition 3.E.1) : explicitation de l'objectif, clarification du rôle d'encadrement de l'urbanisation des plans de prévention de risques naturels (PPRN) et explicitation des conditions d'« exceptions » pouvant justifier l'ouverture à l'urbanisation.
- sur la forme uniquement pour gagner en pédagogie, rectifier des erreurs, mettre à jour ou renforcer la cohérence avec le SDAGE.

Partie « Objectifs et dispositions spécifiques aux TRI » :

- Amélioration rédactionnelle de la présentation du dispositif des SLGRI en référence aux textes pour gagner en pédagogie et en précision sur le processus d'élaboration en concertation ;
- Maintien de la rédaction des premiers objectifs des SLGRI. Les remarques formulées sur ces éléments ont été transmises aux services de l'État pilotes des stratégies pour alimenter localement les travaux d'élaboration des stratégies.

Partie « mise en œuvre » :

- Identification des dispositions spécifiques inondation des plans ORSEC départementaux et de zones de défense existantes sur le bassin,
- Amélioration des indicateurs du dispositif de suivi et de la présentation des cartographies des TRI et leur portée.

Par ailleurs, d'autres enjeux ont été jugés difficiles à intégrer dans le PGRI avant son adoption mais ils alimenteront la mise en œuvre du plan, son accompagnement et sa révision :

- Préciser les diagnostics de vulnérabilité des territoires : les commentaires ainsi que les démarches territoriales innovantes en cours sur le bassin (SCOT de Troyes, de Chalons en

Champagne, Nord Contentin, PLU d'Auxerre, PAPI, ...) alimenteront la définition de la note de cadrage du bassin prévue par l'État après l'adoption du PGRI.

- Mieux faire connaître les financements mobilisables : pour la mise en œuvre des actions prônées par le PGRI, notamment pour les actions de connaissance de la vulnérabilité. Un effort de communication sur les différents outils financiers existants, leurs conditions de mobilisation et leur lien avec les autres politiques environnementales (FNPRNM, PAPI, Plan Seine, CPIER, subventions de l'agence de l'eau, des collectivités, ...) semble nécessaire. Un outil de communication dédié pourra être élaboré après l'adoption du PGRI.
- Accompagner les services de l'État et des collectivités pour la compatibilité avec le PGRI des démarches de PPRN et de documents d'urbanisme en cours d'élaboration ou de révision avant l'approbation du PGRI. Des réflexions collectives et outils dédiés seront proposés.
- Renforcer les objectifs du PGRI en faveur des milieux aquatiques : le PGRI énonce l'importance de leur préservation mais renvoie au SDAGE pour les objectifs fixés et les moyens à mettre en œuvre. Le projet de nouveau SDAGE fixe en effet les objectifs du bassin en matière de zones humides et de milieux associés (défi 6). Une amélioration de la rédaction pour rendre plus lisible ce rôle du SDAGE est proposé. Le prochain PGRI pourra porter des objectifs communs avec le SDAGE plus ambitieux en matière de restauration de milieux aquatiques, de zones humides et de trame verte et bleue (opérations mixtes eau-biodiversité-inondation). À ce titre, le suivi et la valorisation d'actions intégrées « milieux aquatiques et inondation » exemplaires ou innovantes seront poursuivis à l'échelle du bassin.
- Assurer des actions en matière d'information préventive et de culture du risque : il s'agira, en réponse aux demandes du public de mieux faire connaître et valoriser les actions mises en place aux différentes échelles et pour différents publics.

Enfin, un groupe de travail dédié à l'amélioration du dispositif de suivi du PGRI a été mis en place en 2015 en parallèle des consultations pour répondre à l'avis de l'autorité environnementale. Par ailleurs, une plaquette de présentation de quatre pages du projet de PGRI a été élaborée et ajoutée au dossier de consultation. Les enjeux de communication post-adoption ont également été identifiés au travers des avis exprimés lors des consultations.

III/ - Motifs qui ont fondé les choix opérés par le PGRI compte tenu des diverses solutions envisagées

Les principaux motifs qui ont fondé les choix dans la rédaction du PGRI ont été guidés par :

- le respect des objectifs de la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI) instituée par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (dite loi Grenelle II),
- la cohérence et le lien étroit avec le SDAGE avec lequel il partage des dispositions communes qui ont fait l'objet d'échanges entre les équipes de rédaction et entre instances de pilotage,
- la prise en compte de l'évaluation préliminaire des risques d'inondation (EPRI) de 2011 et le bilan de la prévention des risques d'inondation, partagés par l'instance d'élaboration du PGRI, le CTPSE,
- la nécessité de prioriser les actions, pour répondre par ordre d'importance à la réduction de la vulnérabilité, la gestion de l'aléa, la gestion de crise, les gouvernances et la culture du risque,
- la nécessité d'avoir un niveau d'ambition proportionné aux enjeux des territoires dans le premier cycle.

IV/ - Mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du PGRI

Un dispositif de suivi de la mise en œuvre du PGRI sera mis en place par le Préfet coordonnateur de bassin en association avec le comité technique du plan Seine élargi aux acteurs des inondations afin d'en évaluer l'efficacité et l'efficience, notamment sur l'environnement. Ce dispositif alimentera le pilotage de la mise en œuvre du PGRI après son adoption, à des pas de temps réguliers et préparera l'évaluation du PGRI en vue de sa mise à jour six ans après son adoption en 2021.

Un travail technique collectif a permis d'améliorer le dispositif proposé initialement. Ce nouveau dispositif de suivi est intégré dans le PGRI.

Pour le cycle de gestion 2016-2021, le dispositif de suivi et d'évaluation s'appuiera sur un ensemble de questions évaluatives et d'indicateurs axés sur les grands objectifs du PGRI. Ces indicateurs pourront être complétés par des indicateurs complémentaires et des analyses qualitatives.

Ce suivi permettra en particulier d'évaluer :

- l'amélioration de la connaissance de l'enjeu relatif à l'impact des inondations sur l'environnement ;
- une approche intégrée de la gestion de l'aléa inondation, dans le cadre notamment de la mise en œuvre de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations ;
- les incidences environnementales potentielles liées à la réalisation et l'entretien des ouvrages hydrauliques ;
- le retour à la normale après une crise, notamment dans le milieu naturel par une meilleure gestion des déchets ;
- la prise en compte de potentiels intérêts écologiques particuliers dans le cas d'une urbanisation plus respectueuse de l'écoulement des eaux ;
- le développement d'actions sur la culture du risque (en matière d'éco-conception par exemple).