

SYNTHÈSE
de l'Atelier « adaptation des territoires, vers des stratégies d'aménagement durable »
de la journée d'échanges techniques « Littoral et risques » du 13 septembre 2019

1) Introduction

Le Plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) s'inscrit dans le cadre fixé par la Directive européenne du 23 octobre 2007, dite directive inondation. Ce texte a été transposé en droit français par la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle 2 ».

Le premier PGRI pris en déclinaison de la Directive européenne a été approuvé par arrêté du 7 décembre 2015. Le PGRI en tant que document de planification fixe le cadre stratégique et les objectifs du bassin Seine-Normandie en matière de prévention des risques d'inondation et précise les dispositions pour les atteindre. Il s'applique à l'ensemble du bassin Seine-Normandie, les 16 TRI compris.

L'article L.566-7 du Code de l'environnement prévoit **la mise à jour** du PGRI **tous les six ans**.

L'année 2019 marque le début des réflexions pour la révision du PGRI. Ce dernier devant être finalisé en juin 2020 pour être soumis à la consultation du public entre novembre 2020 et mai 2021, avant son approbation définitive en décembre 2021.

Le chantier de la révision du PGRI a été initié début 2019 par une enquête auprès des membres du Comité technique Plan Seine (CPS) et des services déconcentrés de l'État. Cette enquête a mis en évidence :

- le souhait partagé d'une continuité entre les deux PGRI. À cet égard, l'architecture générale du PGRI 2016-2021 sera conservée ;
- des pistes de progrès et améliorations à apporter. Les répondants ont notamment exprimé leur souhait de voir le PGRI 2022-2027 renforcer sur certains aspects et en particulier, l'aménagement durable du territoire, la prise en considération de l'aléa remontée de nappe et la gestion des eaux pluviales.

La journée du 13 septembre 2019 s'est inscrite dans cette dynamique. Elle a été dédiée au **littoral et aux risques associés**. Dans le PGRI 2016-2021, le littoral est abordé spécifiquement dans le sous-objectif 2E « Prendre en compte l'aléa de submersion marine » au travers **3 dispositions** :

- 2.E.1 Développer les outils de connaissance et de surveillance de l'aléa de submersion
- 2.E.2 Inscire les plans de prévention des risques littoraux dans un objectif de réduction du coût des dommages
- 2.E.3 Inscire la gestion de l'aléa de submersion marine dans les stratégies de territoire

L'objectif de cet atelier était d'examiner, sur la base de vos retours d'expérience :

- les défis, freins et leviers concernant les risques et le littoral et la manière dont le PGRI pourrait venir faciliter ou accentuer leur mise en œuvre ;
- les dispositions à conserver, à faire évoluer voire les nouvelles dispositions à intégrer.

Trois thèmes avaient été retenus pour les travaux de la journée du 13 septembre 2019 :

- **la connaissance**
- **l'action sur l'aléa (solutions fondées sur la nature)**
- **l'adaptation des territoires (stratégies d'aménagement durable)**

2) Atelier « **Adaptation des territoires (stratégies d'aménagement durable)** »

Animateurs de l'atelier (binôme DREAL Normandie / DBSN) :

- DREAL Normandie : Karine COQUELIN
- DBSN : Véronique NICOLAS

Synthèse des échanges

Les participants à l'atelier ont mis en avant les **importantes marges de progrès** pour l'intégration des risques littoraux dans les documents d'urbanisme.

Globalement, les éléments du porter à connaissance de l'État sont annexés au diagnostic à titre d'information, mais ne font pas l'objet d'une analyse ou intégration spécifique au diagnostic.

Toutefois, les participants ont également mis en avant le caractère « rigide » des outils de planification de l'urbanisme tels qu'ils sont aujourd'hui mis en œuvre. Par exemple : on n'a pas connaissance d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) dédiée aux risques.

On oscille aujourd'hui entre le maintien des ouvrages ou l'abandon de terrains, alors qu'il faudrait désormais imaginer les modalités concrètes des aménagements résilients. Les outils mobilisables sont encore à inventer, en adaptant des outils déjà existants en termes de maîtrise foncière, de permis de construire temporaire, ou encore de baux emphytéotiques. Difficulté d'appréhender la problématique à la bonne échelle d'espace et de temps.

Enfin, il s'agit d'un enjeu transversal qui dépasse le cadre même des inondations, ce qui rend sa prise en charge délicate (quel acteur légitime). A ce titre les collectivités compétentes au titre de la GEMAPI et de l'aménagement ont une responsabilité forte sur le sujet.

Sur les dispositions :

* la disposition sur les diagnostics de vulnérabilité, est à maintenir et éventuellement à élargir à l'ensemble des territoires (pas uniquement TRI). A noter que le CD 14 a mis en place une aide financière dédiée pour appuyer leur réalisation

* disposition sur les PPRI : sa rédaction n'est pas claire, et pourrait être de nature à fragiliser certains PPRI qui accepteraient la densification en zone urbanisée (et donc augmentation des enjeux et éventuellement du coût des dommages). Par contre on pourrait éventuellement aller vers une gradation des mesures en fonction du type d'inondation (rapide / lente) et de leur durée

* proposer une recommandation à destination des services de l'État d'élaborer, en lien avec les acteurs concernés, la liste des territoires prioritaire pour la relocalisation.

Le PGRI 2016-2021 intègre **trois dispositions** abordant la thématique « adaptation des territoires (stratégie d'aménagement durable) » **spécifiques au littoral**.

A noter : une journée technique d'échanges sera organisée à Paris fin 2019 sur le thème « *aménagement durable et réduction de la vulnérabilité* » (lors de la révision de l'objectif 1 du PGRI 2016-2021).

L'objectif du présent atelier était d'identifier / de définir les **problématiques particulières et solutions spécifiques au Littoral**.



Sous-Objectif 2E. Prendre en compte l'aléa de submersion marine

- Disposition 2.E.2 Inscrire les plans de prévention des risques littoraux dans un objectif de réduction du coût des dommages
- Disposition 2.E.3 Inscrire la gestion de l'aléa de submersion marine dans les stratégies de territoire [Disposition examinée dans l'atelier « Action sur l'aléa »]

Sous-Objectif 3.E Planifier et concevoir des projets d'aménagement résilients

- Disposition 3.E.1 Maîtriser l'urbanisation en zone inondable

Détail des dispositions

2.E.2 Inscrire les plans de prévention des risques littoraux dans un objectif de réduction du coût des dommages

Les plans de prévention des risques littoraux concourent à l'objectif de stabilisation à court terme et de réduction à moyen terme des coûts engendrés par les submersions marines. Les plans de prévention des risques littoraux doivent être compatibles avec les objectifs du PGRI et l'ensemble de ses dispositions.

2.E.3 Inscrire la gestion de l'aléa de submersion marine dans les stratégies de territoire

Les projets, soumis à autorisation ou déclaration en application des articles L. 214-1 à L. 214-6 du code de l'environnement, visant la protection face à l'aléa de submersion marine, ne sont considérés comme compatibles avec l'objectif de stabilisation à court terme et de réduction à moyen terme des coûts engendrés par les submersions marines, que s'ils s'inscrivent dans un programme d'actions global cohérent à une échelle intégrant les dynamiques fluviales et maritimes et leur concomitance. Dans un objectif de prévention des risques de submersion, ces programmes combinent :

- la mise en place de dispositifs de protection
- la préservation des zones naturelles submersibles (lagunes, marais rétro-littoraux, cordons dunaires...)
- la maîtrise de l'occupation des sols
- la réduction de la vulnérabilité du territoire.

Ces programmes d'actions s'inscrivent dans un objectif de réduction du coût des dommages liés aux submersions marines. Dans le cadre de ces programmes, il est recommandé de procéder à une analyse comparative de plusieurs alternatives. Dans ce cadre, le repli stratégique doit être envisagé par rapport aux stratégies focalisées sur la pérennisation des aménagements existants.

2.E.2 Maîtriser l'urbanisation en zone inondable

L'objectif fondamental est de ne pas augmenter la vulnérabilité des zones urbanisées ou à urbaniser en zone inondable.

Quand ils existent, les PPRI et les PPRL encadrent l'urbanisation dans le respect des objectifs de préservation des lits majeurs et des zones d'expansion des crues (dispositions 1.D.1 et 2.C.2). Ils peuvent fixer aussi les prescriptions nécessaires à l'adaptation et à la conception des nouveaux aménagements moins vulnérables et résilients selon le niveau d'aléa. Ils valent servitudes d'utilité publique et sont annexés aux documents d'urbanisme.

Les documents d'urbanisme déterminent les conditions d'un mode d'urbanisation adapté au risque d'inondation. Ils doivent être en cohérence avec le PPR du territoire s'il existe.

Cela suppose que les SCOT, et en l'absence de SCOT les PLUI ou PLU, qui prévoient de développer l'urbanisation de secteurs situés en zone inondable ou qui en organisent la densification justifient au regard de la vulnérabilité au risque d'inondation :

- d'absence d'alternatives de développement dans des secteurs non exposés et du caractère structurant du projet au regard d'intérêts économiques, sociaux, environnementaux ou patrimoniaux avérés
- de la non aggravation du risque pour les enjeux existants
- de l'existence et de la résilience des réseaux (voiries, énergie, eau, télécommunications, ...) et infrastructures nécessaires au développement (aménagement de dents creuses au sein d'un continuum urbain existant, opération de renouvellement urbain, ...)
- de la facilité de la gestion de crise, notamment la capacité des infrastructures de transports à répondre aux exigences d'évacuation rapide des populations et d'accessibilité aux services de secours en cas de crise.

Dans ces secteurs, l'adaptation au risque des nouveaux aménagements est à prévoir aux différentes échelles (bâtiment, quartier, ensemble de quartiers, ville, conurbation). Il est recommandé que les porteurs de projets privilégient des projets d'aménagement qui présentent une très faible vulnérabilité aux inondations.