

# ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN DE GESTION DES RISQUES D'INONDATION DU BASSIN SEINE-NORMANDIE 2016-2021

## Examen des SCOT et PLU révisés ou approuvés depuis l'adoption du PGRI

AFFAIRE 20A 066



Version	Date	Rédigé par	Commentaires
1	30/06/2020	E. LAGARDE (Sepia Conseils)	V1.0 - Première version
2	08/07/2020	E.LAGARDE (Sepia Conseils)	V2.0 - Reprise suite aux retours de la DRIEE
3	15/07/2020	E.LAGARDE (Sepia Conseils)	V3.0 - Version définitive

## Introduction

Le PGRI est un document opposable à l'administration et à ses décisions (il n'est pas directement opposable aux tiers).

Le PGRI s'impose, dans un rapport de compatibilité, aux documents de planification de l'aménagement du territoire et d'urbanisme et aux programmes et aux décisions administratives dans le domaine de l'eau.

En application des articles L. 123-2, L. 131-1, L. 131-3, L. 131-4 et L. 131-7 du Code de l'urbanisme, le Schéma Directeur de la région d'Île-de-France (SDRIF), les Schémas de cohérence territoriale (SCOT) et, à défaut de SCOT, les Plans locaux d'urbanisme (PLU), les documents en tenant lieu et les cartes communales doivent être compatibles ou doivent être, si nécessaire, rendus compatibles dans un délai de 3 ans, avec :

- ⌚ les objectifs de gestion des risques d'inondation définis par le PGRI ;
- ⌚ les orientations fondamentales et les dispositions du PGRI définies en application des 1° et 3° du L. 566-7 du Code de l'environnement (CE).

Ces textes sont valables jusqu'au 01/04/21. L'ordonnance 2020-745 du 17/06/20 a modifié l'obligation de compatibilité dans un délai de 3 ans : cette ordonnance tient compte de la difficulté pour les SCOT et PLU d'intégrer la mise à jour des documents programmatiques avec lesquels ils doivent être compatibles. Cette ordonnance uniformise les liens juridiques entre les documents sectoriels et les documents d'urbanisme. Tous les liens de prise en compte sont remplacés par des liens de compatibilité (à l'exception du SRADDET). De plus, la procédure de mise à jour s'effectuera tous les 3 ans : les collectivités examineront si de nouveaux documents sectoriels sont entrés en vigueur et adapteront en une seule fois, leur document d'urbanisme pour prendre en compte tous les documents sectoriels nouveaux ou qui ont évolué. Cette procédure de mise en compatibilité pourra s'opérer par modification simplifiée et se trouve ainsi accélérée. Le temps que cette mise en compatibilité se fasse, le document d'urbanisme ne sera exposé à aucun contentieux qui résulterait de sa non mise en compatibilité.

Deux dispositions du PGRI concernent directement les documents d'urbanisme :

- la disposition 1.A.2 « Intégrer un diagnostic de vulnérabilité des territoires dans les schémas de cohérence territoriale », qui vise à ce que les structures porteuses de SCOT réalisent un diagnostic de vulnérabilité dans l'état initial de l'environnement du SCOT, et que la réduction de la vulnérabilité soit déclinée dans les objectifs des PLU et PLUi ;
- la disposition 1.A.3 « Intégrer un diagnostic de vulnérabilité des territoires dans l'élaboration des plans locaux d'urbanisme », qui vise à ce qu'en l'absence de SCOT approuvé sur le territoire, le PLU ou le PLUi réalise un diagnostic de vulnérabilité dans le cadre de l'état initial de l'environnement de leurs documents.

Ces deux dispositions sont applicables uniquement dans les TRI. Elles font l'objet d'une analyse de leur mise en œuvre via deux indicateurs du PGRI :

- l'indicateur n°3 correspond au nombre de SCOT révisés ou approuvés depuis l'adoption du PGRI intégrant un diagnostic de vulnérabilité du territoire au risque inondation ;

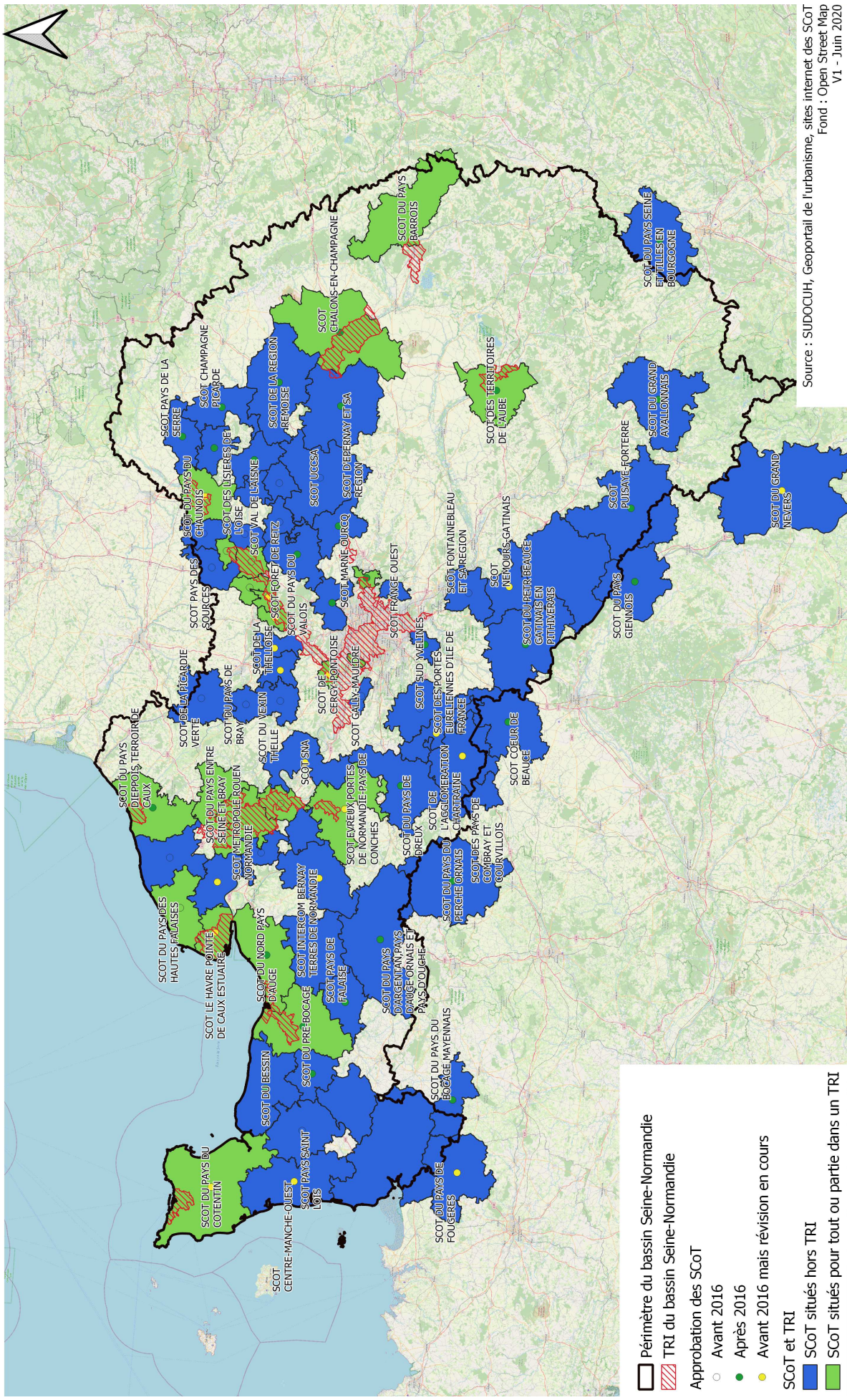
- l'indicateur n°4 correspond au nombre de PLU ou PLUi révisés ou approuvés depuis l'adoption du PGRI intégrant un diagnostic de vulnérabilité du territoire au risque inondation.

Sur le territoire du bassin Seine-Normandie, l'analyse des SCoT et des PLU/PLUi s'est basée sur les données disponibles dans le Géoportail de l'urbanisme.

## **1 Dans les SCoT, la présentation de l'aléa connu sur le territoire mais très peu d'analyse des enjeux exposés**

79 SCoT sont identifiés comme étant pour tout ou partie de leur territoire compris dans le bassin Seine Normandie. 22 SCoT concernent un TRI : 16 ont été approuvés avant 2016, dont 7 sont en cours de révision et 6 ont été approuvés depuis 2016.

# Analyse des SCoT du bassin Seine-Normandie



Source : SUDOCUH, Geoportail de l'urbanisme, sites internet des SCoT  
 Fond : Open Street Map  
 V1 - Juin 2020

Parmi les 6 SCoT approuvés depuis 2016, seul 1 a réalisé un diagnostic de vulnérabilité au cours de son élaboration : c'est le SCoT des territoires de l'Aube. Le diagnostic de vulnérabilité fait partie du rapport de présentation.

Le SCoT de Châlons-en-Champagne propose également un diagnostic de vulnérabilité du territoire mais celui-ci n'a pas été établi au cours de l'élaboration du SCOT mais est issu du diagnostic établi dans le cadre de la SLGRI.

Les autres SCoT analysés reprennent les connaissances disponibles sur l'aléa d'inondation : ils présentent la liste des communes comprises dans un PPRI et intègrent parfois la cartographie de l'aléa connu. En revanche, ils ne présentent pas d'élément d'analyse des enjeux exposés au risque.

**Sur cette base, l'indicateur n°3 est estimé à 33 %: deux SCoT proposant un diagnostic de vulnérabilité sur les 6 approuvés depuis 2016.**

A noter : le SCoT du Grand Paris est en cours d'élaboration, mais les documents qui le composent ne sont pas disponibles en ligne. Les acteurs interrogés dans le cadre de l'évaluation du PGRI ont cependant indiqué que ce SCoT comporte bien un diagnostic de vulnérabilité au risque inondation du territoire.

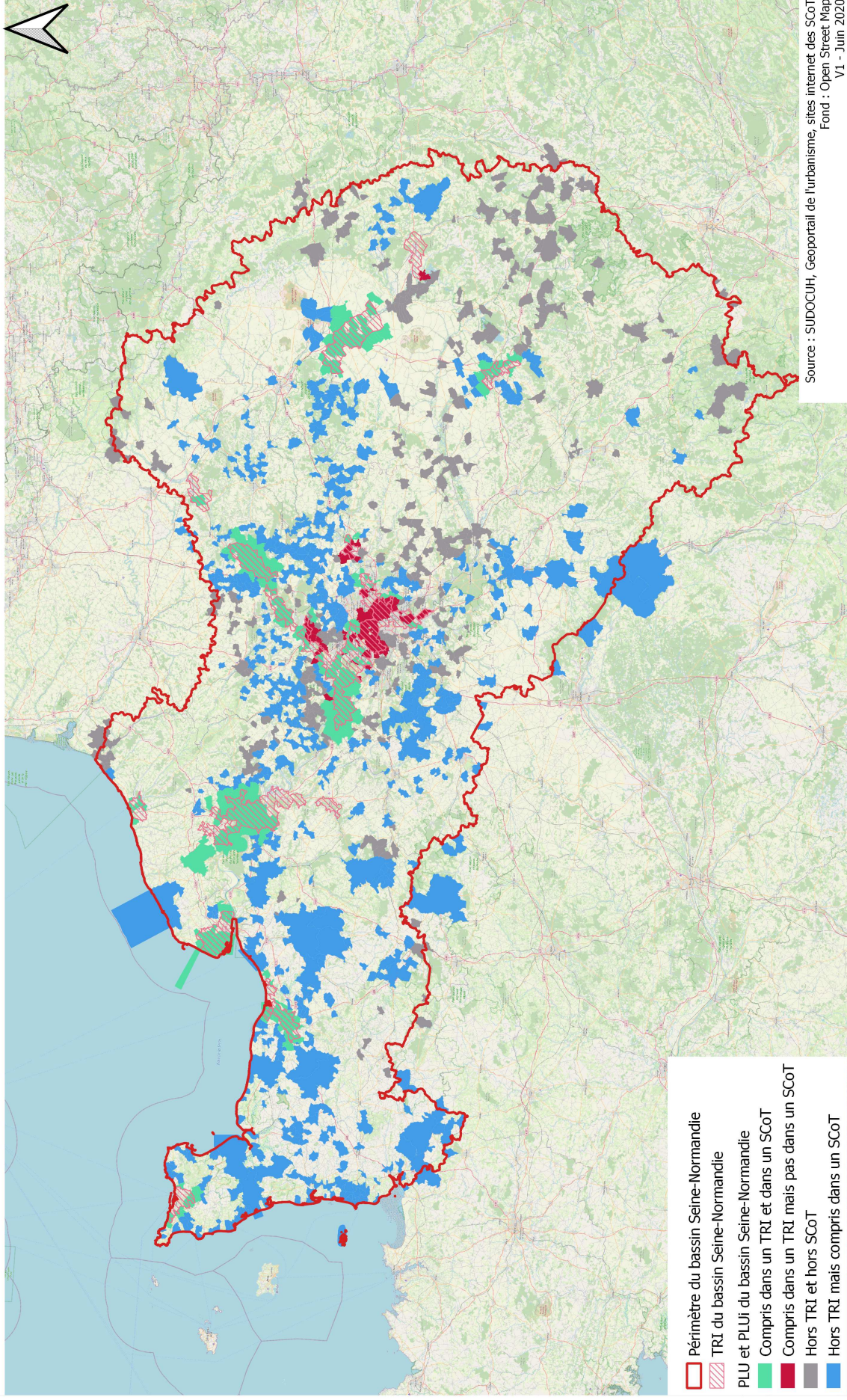
## **2 Pour les PLU ou PLUi situés dans un TRI et hors SCoT, une présentation des connaissances disponibles sur l'aléa mais peu d'information sur les enjeux présents en zone inondable**

En ce qui concerne les PLU et PLUi, un peu moins de 1500 PLU ou PLUi sont identifiés dans la base du Géoportail de l'urbanisme : la majorité de ces PLU et PLUi (68 %) est située dans le périmètre d'un SCoT (en bleu et en vert sur la carte ci-après). Environ 480 PLU/PLUi sont situés hors d'un SCoT, mais parmi eux, seulement 63 sont situés dans un Territoire à Risque d'Inondation (TRI) (en rouge sur la carte ci-après).

A noter : le SCoT du Grand Paris est en cours d'élaboration mais n'est pas encore répertorié dans la base du Géoportail de l'urbanisme. Parmi les 63 PLU ou PLUi situés dans un TRI mais hors SCoT, 49 sont situés dans l'emprise de la Métropole du Grand Paris, et donc à terme dans l'emprise d'un SCoT.

Pour les 14 communes situées dans un TRI, hors SCoT et hors périmètre de la Métropole du Grand Paris, toutes sont situées dans l'emprise du TRI de la métropole francilienne.

# Analyse des PLU et PLUi du bassin Seine-Normandie



Pour les 14 communes situées dans un TRI, hors SCoT et hors périmètre de la Métropole du Grand Paris, qui ont approuvé ou révisé leur PLU depuis 2016 : aucun des PLU ne comporte de diagnostic de vulnérabilité complet du territoire au risque inondation. Un seul PLU mentionne le PGRI (sans pour autant citer l'obligation de réaliser un diagnostic de vulnérabilité), et seulement trois PLU citent l'existence du TRI. En revanche, la quasi-totalité des PLU citent les Plans de Prévention des Risques (PPR) (en intégrant un zonage) dans la présentation des risques naturels sur le territoire.

Ainsi, la dimension réglementaire des PPR est bien intégrée dans les documents d'urbanisme. En revanche, les documents cadres (PGRI, SLGRI) ne sont que très peu repris dans les rapports de présentation des PLU.

La présentation du PPRI/PPRL donne une première approche du risque inondation sur le territoire. Pour disposer d'un diagnostic de vulnérabilité complet, il faudrait que les PLU intègrent en complément une analyse des enjeux exposés : seul un PLU reprend les éléments du TRI pour quantifier les enjeux en zone inondable.

**Sur cette base, l'indicateur n°4 est estimé à 7 % : un seul PLU dans un TRI et hors SCoT présente à la fois l'emprise inondable sur son territoire et quantifie les enjeux exposés. Pour les autres PLU, seul l'aléa est présenté dans le document.**

NB : les communes situées dans l'emprise de la Métropole du Grand Paris n'ont pas été comptabilisées, étant dans l'attente de l'approbation du SCoT du Grand Paris.

### **3 La difficile intégration des diagnostics de vulnérabilité du territoire dans les documents d'urbanisme et des passerelles à trouver avec d'autres outils de prévention du risque inondation**

L'obligation de réaliser un diagnostic de vulnérabilité sur le territoire est une disposition qui a été peu reprise par les porteurs de SCoT et de PLU/PLUi. Cette difficulté est récurrente et rappelle le besoin d'échange entre les acteurs compétents en matière de risques naturels et ceux de l'urbanisme.

Lors des entretiens réalisés dans le cadre de l'évaluation du PGRI, les acteurs interrogés ont souligné la complexité d'intégration des documents cadre du risque inondation dans les documents d'urbanisme. C'est d'ailleurs ce qu'indique le rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n°2020-745 du 17 juin 2020 : « *Selon les territoires, jusqu'à vingt documents peuvent devoir être examinés par les collectivités territoriales et les élus au moment de l'élaboration de leurs documents d'urbanisme. Ce nombre de documents ainsi que les différences de portée juridique suivant le document concerné, rend complexe l'élaboration des documents d'urbanisme et crée de l'insécurité juridique pour les collectivités territoriales.* »

Ainsi, les acteurs de l'urbanisme ont souligné la difficulté de mener un diagnostic de vulnérabilité du territoire approfondi, alors que ce n'est pas la vocation première de ce type de document, et que la rédaction d'un SCoT ou d'un PLU est déjà une procédure longue et complexe (la durée d'élaboration d'un SCoT varie entre 3 et 5 ans).

Il est intéressant de poursuivre la mise en place de passerelles entre porteurs de SCoT (ou de PLU) et porteurs de PAPI ou SLGRI dans les territoires qui en disposent, afin de bénéficier de leur savoir pour évaluer le besoin de renforcer la connaissance de la vulnérabilité du territoire sur certains aspects. Ces démarches sont d'ailleurs soutenues via les objectifs des SLGRI ou les actions des PAPI (Axes 4 et 5).

Pour mémoire, les diagnostics de vulnérabilité du territoire sont des outils très répandus dans les Programmes d'Action de Prévention des Inondations (PAPI). Le cahier des charges PAPI 3 incite fortement à la réalisation d'un diagnostic de territoire dans le cadre d'un PAPI d'intention (ou au démarrage du PAPI complet), et les démarches de réduction de la vulnérabilité sont un attendu de l'axe 5 des PAPI. Ces actions favorisent les échanges entre les acteurs compétents en matière de prévention des risques et d'aménagement du territoire.

Les connaissances acquises via les SLGRI ou les PAPI pourraient ainsi être plus facilement valorisées dans les documents d'urbanisme. Dans le cas du SCoT de Châlons-en-Champagne par exemple, le diagnostic de la SLGRI a été repris pour proposer une analyse de la vulnérabilité du territoire.

Ainsi, l'accroissement du nombre de PAPI à l'échelle du bassin Seine-Normandie pourrait permettre une meilleure prise en compte des diagnostics de vulnérabilité dans les documents d'urbanisme au cours de la mise en œuvre du PGRI 2022-2027.