Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSEIL MARITIME DE LA FACADE MANCHE EST - MER DU NORD

AVIS SUR LE PROJET DE PLAN DE GESTION DES RISQUES D'INONDATION 2016-2021 POUR LE BASSIN ARTOIS-PICARDIE

Le conseil maritime de la façade Manche Est-mer du Nord, réuni en assemblée plénière le 28 avril 2015, a rendu son avis sur le projet de plan de gestion des risques d'inondation 2016-2021 du bassin Artois-Picardie.

L'article L. 219-6-1 du chapitre IX « Politiques pour les milieux marins » du code de l'environnement dispose que l'avis rendu par le conseil maritime de façade est pris en compte par l'État.

1. CADRE DE LA SAISINE

Le plan de gestion des risques d'inondation concrétise la mise en œuvre de la directive européenne du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation, dite directive inondation. Ce texte a été transposé dans le droit français par la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite « Grenelle 2 ».

La transposition de la directive inondation en droit français a été l'opportunité d'une rénovation de la politique de gestion du risque inondation. Elle se compose désormais d'une stratégie nationale de gestion du risque inondation (SNGRI) déclinée à l'échelle de chaque grand bassin hydrographique par un PGRI.

Conformément au texte de la directive inondation, deux chantiers ont été ouverts successivement :
- à l'échelle du bassin : l'évaluation préliminaire du risque d'inondation préalable à l'élaboration du PGRI,
- à l'échelle locale : l'identification des territoires à risque important d'inondation (TRI) donnant lieu à une cartographie des surfaces inondables et des risques d'inondation, puis la mise en œuvre de stratégies locales visant à gérer le risque de ces TRI.

Le contenu du PGRI est précisé par l'article L. 566-7 du code de l'environnement. Il s'agit d'un document de planification fixant des objectifs à atteindre à l'échelle du bassin et sur les TRI, édictant des dispositions à mettre en oeuvre pour y parvenir.

Le PGRI s'inscrit dans un cycle de gestion de 6 ans pour lequel la directive inondation fixe les principales échéances. Il sera révisé une première fois en 2021, sa mise en oeuvre fera l'objet d'une évaluation. Les informations recueillies seront alors transmises à la Commission européenne dans le cadre du rapportage fixé par la directive inondation. Dans cette perspective, les conditions de mise en oeuvre et de suivi du PGRI sont décrites à la fin du document.

Le cycle de gestion et les échéances fixées pour le PGRI par la directive inondation sont identiques au cycle de gestion et aux échéances fixées pour le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et son programme de mesures par la directive cadre sur l'eau (DCE).

Les plans de prévention des risques d'inondation (PPRI) et des risques littoraux (PPRI), qui fixent les prescriptions pour l'urbanisme et les constructions, les décisions administratives dans le domaine de l'eau et les documents d'urbanisme (SDRIF, SCOT, PLU, PLUi et cartes communales) doivent être compatibles avec les objectifs et les dispositions du PGRI.

2. *PROJET DE PGRI ARTOIS-PICARDIE*

Les documents relatifs au projet de PGRI Artois-Picardie sont disponibles sur le site "Consultations publiques" du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie à l'adresse : http://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/consultation-eau-inondation-milieu-marin-a836.html

Le bassin Artois-Picardie s'étend sur près de 20 000 km2, répartis sur cinq départements : le Nord, le Pas-de-Calais, la Somme, le nord de l'Oise et le nord de l'Aisne. Il compte 2 483 communes et est traversé par 7 800 km de cours d'eau. Le réseau hydrographique y est très dense, avec une topographie pentue en amont et de plaine assez plate à l'aval. Le bassin compte également des terrains particulièrement bas gagnés sur la mer. Héritage d'une riche histoire industrielle, le bassin est fortement artificialisé et équipé de nombreux ouvrages hydrauliques, à la fois dans les terres et sur le littoral (digues, barrages, portes à la mer, canaux, stations de relevage des eaux...). Du fait de cette topographie, associée à un climat océanique dominant, le bassin est régulièrement touché par différents types d'inondations. L'hiver, la succession de perturbations pluvieuses cause les principales inondations, par remontées de nappes ou par débordement des principaux cours d'eau, lents ou rapides. En période estivale, des fronts orageux mobiles mais virulents peuvent engendrer des crues à montée rapide ainsi que des ruissellements dans les zones pentues ou en ville. Enfin, le littoral est concerné, principalement en hiver, par des coups de mer qui peuvent parfois mettre en échec les ouvrages de protection, laissant la mer envahir les terres. La forte densité de population sur l'ensemble du bassin induit des dommages importants, répartis sur un nombre élevé de communes. Une dynamique de lutte contre les inondations et leurs conséquences est d'ores et déjà engagée sur les territoires.

Dans ce contexte, les territoires se sont organisés pour lutter contre les inondations et protéger les zones à fort enjeu. 330 communes bénéficient à ce jour d'un plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) -- document réglementaire qui maîtrise l'urbanisation en zone à risque afin de ne pas y augmenter la vulnérabilité - et des PPRI sont à l'étude sur près de 300 autres communes. Un réseau de surveillance et de prévision des crues, géré par l'Etat, est en place sur onze tronçons de cours d'eau. Les schémas d'aménagement et de gestion de eaux (SAGE) situés sur des territoires exposés se sont dotés de volets inondation. Des programmes d'action de prévention des inondations (PAPI) ont été élaborés par les collectivités et leurs groupements. Des réflexions sont également officiellement engagées sur le Boulonnais et le Valenciennois. Des collectivités initient et développent des démarches locales telles que la mise en place de réseaux de surveillance locaux ou la mise en oeuvre de programmes de maîtrise du ruissellement et de l'érosion.

Un travail de co-construction entre État et territoires, objet d'une amélioration continue :

Le PGRI du bassin Artois-Picardie a été élaboré en associant étroitement les différents acteurs du territoire : services de l'État, collectivités locales, structures porteuses de stratégies locales, gestionnaires, syndicats professionnels, associations de riverains etc.

La gouvernance pour l'élaboration du PGRI s'est appuyée sur plusieurs instances, réunies à l'échelle du bassin :
- Un comité de pilotage, la commission inondation de bassin, qui définit la politique de gestion des risques d'inondation à l'échelle du bassin ;

- Un comité technique, composé des services de l'État, et chargé d'assurer le bon déroulement de l'élaboration du PGRI.
- Un comité territorial stratégique, organe de concertation rassemblant les structures porteuses de SLGRI et de SAGE, ainsi que des services et établissements publics de l'État.

En complément du travail de ces instances, une série d'entretiens a été menée afin d'élaborer le dossier initiateur du PGRI. Ensuite, deux phases d'ateliers territoriaux ont été organisées afin de recueillir les attentes, remarques et propositions des acteurs locaux impliqués dans la gestion du risque inondation. Ces 11 ateliers se sont déroulés entre janvier et mai 2014, et ont réuni plus de 300 personnes. Ces échanges et débats ont permis d'élaborer progressivement le document, pour aboutir à la version du PGRI Artois-Picardie, soumise à la consultation.

Le projet de PGRI est construit autour de cinq objectifs, qui se déclinent en 16 orientations regroupant chacune plusieurs dispositions.

En introduction de chaque orientation, un exposé des motifs et des principes pour l'action détaille le contexte et les enjeux qui ont conduit à proposer les dispositions.

Les 5 objectifs du PGRI Artois-Picardie sont :

Objectif 1. Aménager durablement les territoires et réduire la vulnérabilité des enjeux exposés aux inondations :
- Le PGRI fixe 3 niveaux progressifs pour renforcer la prise en compte du risque inondation dans l'aménagement du territoire (orientation 1) :
- respecter les principes de prévention du risque et d'inconstructibilité dans les zones les plus exposées ;
- maîtriser l'occupation des sols dans les zones inondables constructibles, dans le respect du principe "éviter-réduire-compenser", via les documents d'urbanisme et les décisions d'aménagement.
- former et accompagner les acteurs de l'aménagement (communes et professionnels de l'urbanisme) à la prise en compte du risque inondation.
- Le PGRI incite à la réduction de la vulnérabilité de l'existant (orientation 2).

Objectif 2. Favoriser le ralentissement des écoulements, en cohérence avec la préservation des milieux aquatiques :
- En cohérence avec le SDAGE, le PGRI fixe des principes pour préserver et restaurer les espaces naturels qui favorisent le ralentissement des écoulements (orientation 3) ;
- Le PGRI met en avant la mise en oeuvre de stratégies communes de gestion du trait de côte et de défense contre la submersion marine (orientation 4) ;
- En cohérence avec le SDAGE, le PGRI prévoit des mesures pour limiter le ruissellement, en zones urbaines et en zones rurales (orientation 5) ;
- Le PGRI conforte les démarches globales de maîtrise de l'aléa (orientation 6).

Objectif 3. Améliorer la connaissance des risques d'inondation et le partage de l'information, pour éclairer les décisions et responsabiliser les acteurs :
- Le PGRI encourage la poursuite des démarches d'acquisition de la connaissance sur les phénomènes d'inondation et sur les enjeux en zone inondable (orientations 7, 8 et 9) ;
- Le PGRI renforce la culture du risque, pour responsabiliser les acteurs et améliorer collectivement la sécurité face aux inondations, par des interventions diversifiées et adaptées aux territoires (orientation 10).

Objectif 4. Se préparer à la crise et favoriser le retour à la normale des territoires sinistrés : afin d'anticiper la crise, le PGRI renforce et développe :
- Les outils de prévision et de surveillance (orientation 11) ;

- Les outils d'alerte et de gestion de crise (orientation 12) ;
- La préparation de l'après crise (orientation 13).

Objectif 5. Mettre en place une gouvernance des risques instaurant une solidarité entre les territoires :
- Le PGRI favorise la mise en place de stratégies globales de prévention du risque inondation, à l'échelle de bassins versants hydrographiques cohérents (orientation 14) ;
- Le PGRI conforte la coordination de la maîtrise d'ouvrage en matière de risque inondation (orientation 15) ;
-Le PGRI incite au développement d'espaces de coopération inter-bassins et transfrontaliers (orientation 16).

Les Stratégies Locales de Gestion des Risques d'Inondation (SLGRI) :

Toutes les dispositions du PGRI sont applicables à l'ensemble du bassin Artois-Picardie, et notamment aux futures Stratégies Locales de Gestion des Risques d'Inondation (SLGRI). Néanmoins, le PGRI vise particulièrement les stratégies locales à deux occasions :
- Dans la partie C du PGRI, 21 dispositions parmi les 40 citent explicitement les stratégies locales et proposent des actions concrètes sur ces territoires. Les stratégies locales sélectionneront celles qui sont pertinentes au regard des enjeux et des priorités identifiés localement.
- La partie D du PGRI est dédiée aux stratégies locales. Elle présente, pour chacune des stratégies du bassin, des premiers éléments d'état des lieux et de diagnostic, les priorités pré-identiées en matière de prévention des risques d'inondation.

Les 9 périmètres des stratégies locales et les objectifs associés ont été arrêtées le 10 décembre 2014 par le Préfet coordonnateur de bassin Artois-Picardie. Les stratégies sont actuellement en cours d'élaboration et seront arrêtées par les Préfets de département d'ici la fin de l'année 2016.

3. AVIS DU CONSEIL MARITIME DE LA FACADE

Considérant que les compétences du conseil maritime de la façade concernent l'utilisation, l'aménagement, la protection et la mise en valeur des littoraux et de la mer :

Le conseil maritime de la façade souligne le travail réalisé en matière d'association des parties prenantes à la démarche de concertation, avec tous les acteurs du monde maritime et littoral ;

Le conseil maritime de la façade se félicite de l'opportunité permettant dans le cadre de la consultation du public l'expression des observations des citoyens, qu'ils soient usagers ou non de la mer ou du littoral, sur une longue durée et de manière commune avec les autres projets de SDAGE et de PAMM.

Le conseil maritime de la façade formule toutefois les recommandations suivantes :

Le conseil maritime de la façade souhaite que la dynamique hydro-sédimentaire et le cumul des phénomènes soient bien pris en compte dans le plan de gestion des risques d'inondation.

Le conseil maritime de la façade demande l'intégration des particularismes locaux à l'analyse des phénomènes généraux.

Le conseil maritime de la façade estime qu'il faut promouvoir les capacités de recherche et d'innovation et en assurer la pérennité de la mise en œuvre opérationnelle. Il souligne la nécessité de l'apport des sciences participatives à la connaissance du milieu marin et de ses phénomènes ; cette nécessité doit être reconnue et intégrée dans le plan de gestion des risques d'inondation.

Le conseil maritime de la façade souligne que l'effort de formation et d'information doit notamment porter sur le renforcement de la culture et de la gestion du risque, à l'attention des collectivités et des citoyens.

Le conseil maritime de la façade insiste pour un meilleur dimensionnement des instruments de coordination (gouvernance institutionnelle, maîtrise d'ouvrage, mobilisation et mutualisation des financements, des moyens et des compétences) dans le cadre d'un périmètre pertinent au regard des problématiques maritimes et de leur continuité.

En conclusion, le conseil maritime de la façade émet un avis favorable assorti de ces recommandations.

À Rouen, le 22 MAI 2015

Le préfet de la région Haute-Normandie,
préfet de la Seine-Maritime,

Pierre-Henry MACCIONI

À Cherbourg, le 22 MAI 2015

Le préfet maritime de la Manche
et de la mer du Nord

Emmanuel CARLIER