



**CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE**

Rapport CGEDD n° 008436-01

**CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ALIMENTATION,
DE L'AGRICULTURE
ET DES ESPACES RURAUX**

Rapport CGAAER n° 12101

**ARTICULATION DES PLANS GRANDS FLEUVES
AVEC LES FUTURS PLANS DE GESTION
DES RISQUES D'INONDATIONS**

Décembre 2012

**CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE**

**CONSEIL GENERAL
DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION ET DES ESPACES RURAUX**

Rapport CGAAER n° : 12101

Rapport CGEDD n° : 008436-01

ARTICULATION DES PLANS GRANDS FLEUVES AVEC LES FUTURS PLANS DE GESTION DES RISQUES D' INONDATIONS

établi par

Pierre RATHOUIS, coordonnateur

Ingénieur général des Ponts, des Eaux et des Forêts

Marie-Laure GARCIN

Chargée de mission

Gilles LEBLANC

Ingénieur général des Ponts, des Eaux et des Forêts

Roland COMMANDRE

Ingénieur général des Ponts, des Eaux et des Forêts

Daniel VALENSUELA

Ingénieur général des Ponts, des Eaux et des Forêts

Décembre 2012

Fiche qualité

La mission du CGEDD qui a donné lieu à la rédaction du présent rapport a été conduite conformément au dispositif qualité du Conseil⁽¹⁾.

Rapport CGEDD n° 008436-01

Date du rapport : Décembre 2012

Titre : Articulation des plans grands fleuves avec les futurs plans de gestion des risques d'inondations

Commanditaire(s) : Direction générale de la prévention des risques

Date de la commande : 30 mai 2012

Auteur(e)s du rapport (CGEDD) : Marie-Laure GARCIN et Gilles LEBLANC

Auteurs du rapport (CGAAER) : Roland COMMANDRE et Daniel VALENSUELA

Coordonnateur : Pierre RATHOUIS

Superviseur : Dominique MARBOUTY

Relecteur : Christian de VERCLOS

Assistante: Marie-Christiane BALAND

Nombre de pages du rapport : 47

(1) Guide méthodologique s'appliquant aux missions confiées au CGEDD

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ.....	7
LISTE HIÉRARCHISÉE DES RECOMMANDATIONS.....	8
INTRODUCTION.....	9
1. LA DIRECTIVE EUROPEENNE INVITE A UN VÉRITABLE CHANGEMENT DE PARADIGME.....	10
1.1. Des constats qui devraient être mieux partagés.....	11
1.2. L'organisation des pouvoirs publics est interpellée	13
2. LA RÉVISION DES PLANS GRANDS FLEUVES DOIT ÊTRE L'OCCASION DE FORGER COLLECTIVEMENT UNE VISION PARTAGÉE À 25/30 ANS DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DE CHACUN DES BASSINS.....	14
2.1. Les plans grands fleuves sont nés de la nécessité de prendre de la hauteur pour gérer des conflits locaux, réels ou potentiels.....	14
2.2. Ces plans sont de nature différente, entre planification et programmation	16
2.3. Il est nécessaire de se doter d'une vision réellement partagée du développement économique et social à l'échelle des bassins hydrographiques.....	17
2.4. Mettre à profit l'exigence de coopération transfrontalière.....	18
3. DEUX ANNÉES POUR ENGAGER UNE DYNAMIQUE COHÉRENTE ET DURABLE...20	20
3.1. La directive et sa transposition – le calendrier-Situation fin 2012.....	20
3.1.1. La directive 2007/60/CE.....	20
3.1.2. La loi n°2010-788.....	20
3.1.3. Le décret n°2011-277.....	21
3.1.4. Les évaluations préliminaires des risques d'inondations (EPRI) et les territoires à risques importants (TRI).....	21
3.2. Les priorités pour les semaines à venir.....	22
4. LES CONDITIONS DE LA RÉUSSITE À L'ÉCHÉANCE 2015 ET POUR LA PÉRIODE 2014-2020.....	24
4.1. Rompre réellement avec une approche cloisonnée de la gestion des risques.....	24
4.2. Manager les risques d'inondation aux différentes échelles, spatiales et temporelles, en ne s'appuyant pas seulement sur les « acteurs de l'eau ».....	25

4.3. La stratégie nationale de gestion des risques d'inondations doit être exprimée en termes politiques simples et accessibles.....	27
4.4. Les objectifs stratégiques doivent être simples et chiffrés	28
4.5. Le financement des plans de gestion des risques d'inondation.....	29
5. CONCLUSIONS.....	31
ANNEXES.....	33
1. Lettre de commande.....	34
2. Liste des personnes rencontrées.....	37
3. Bibliographie.....	37
4. Guide d'entretien	44
5. Glossaire des acronymes.....	46

RÉSUMÉ

La directive européenne du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion du risque d'inondation demande aux États-membres de se doter d'ici fin 2015 de plans de gestion du risque d'inondation par grands bassins hydrographiques. Intervenue à la suite de catastrophes répétées dans toute l'Europe au cours des années qui ont précédé, elle invite à la mise en place d'une cartographie des territoires à risque qui s'appuie sur une évaluation préliminaire et qui débouche sur une stratégie d'action. Celle-ci intègre les aspects prévention, protection, prévision et systèmes d'alerte.

La transcription en droit national s'est faite à travers la loi du 12 juillet 2010 dite loi « Grenelle II », laquelle a introduit les deux notions de stratégie nationale et de territoires à risque important d'inondation, lesquels viennent d'être arrêtés, ce qui n'est pas encore le cas pour la stratégie nationale.

Ce processus intervient dans un contexte marqué récemment par deux catastrophes très meurtrières (Xynthia et les inondations du Var) et qui ont amené en particulier la Haute Assemblée à émettre un certain nombre de préconisations dont les auteurs du rapport se sont largement inspirés.

Deux constats s'imposent :

- d'une part, les secteurs les plus vulnérables vis-à-vis du risque d'inondation sont denses démographiquement et à fort potentiel économique. Bien qu'élevé (650 à 800 millions d'euros par an) et représentant le 1er risque économique, le coût des inondations est encore mésestimé du grand public qui n'est pas conscient du fait que les phénomènes observés ces trente dernières années sont de faible ampleur par rapport aux grandes catastrophes du 19e ou du début du 20e siècle, lesquelles seraient humainement et économiquement inacceptables ;
- d'autre part, l'action publique est très souvent insuffisante, notamment en matière de prévention et de diminution de l'exposition au risque. Toutes les décisions importantes ont été prises après les catastrophes et la capacité d'oubli est très forte. Les moyens de contrôle sont insuffisants.

L'enjeu est donc de mettre en place une stratégie partagée entre les acteurs des grands bassins hydrographiques, puis de la mettre en œuvre selon un processus de gouvernance légitime et en lien avec les autres politiques. Les « plans grands fleuves », engagés en 1994 avec le plan Loire, puis généralisés depuis, constituent une première réponse qui a permis de dégager une stratégie d'action sur les axes majeurs, laquelle a constitué le socle des contractualisations État-Régions-Europe jusqu'à ce jour. Il s'agit désormais de s'appuyer sur ces démarches pour faire des plans grands fleuves de véritables plans d'aménagement du territoire au niveau des grands bassins hydrographiques, à horizon 25-30 ans et co-construits entre l'État et les collectivités. Ceci passe par un renforcement de la coopération avec les pays voisins, notamment ceux du bassin du Rhin. Ceci passe également par un renforcement du partenariat technique entre l'État, les organismes scientifiques et les EPTB. Ceci suppose enfin une vraie réflexion sur les outils financiers existants ou restant à forger.

Ce changement de paradigme ne pourra s'opérer que si une stratégie nationale, co-produite au sein de la commission mixte inondation et concertée avec le Parlement, émerge au cours du 1er semestre 2013. Cette stratégie passe par l'expression d'objectifs simples en regard d'aléas définis, une clarification des responsabilités des acteurs et la mise en place des ressources nécessaires à la gestion du risque. Elle devra permettre de surmonter les attentismes et d'engager une dynamique vertueuse. Cette dynamique réduira les coûts économiques, sociaux et environnementaux d'inondations majeures impactant des territoires importants.

LISTE HIÉRARCHISÉE DES RECOMMANDATIONS

<p>Recommandation n°1 : faire en sorte que les plans grands fleuves deviennent de véritables plans d'aménagement du territoire et traduisent, progressivement, une vision partagée à 25/30 ans du développement durable à l'échelle de chacun des bassins. Les élaborer en privilégiant une méthode de co-construction entre l'État et les différentes collectivités concernées. Les réviser ensuite régulièrement pour actualiser la perspective en tenant compte de la réalité des évolutions induites par la transition écologique</p>	Page 12
<p>Recommandation n°2 : mettre à profit le caractère transfrontalier de la plupart des fleuves français pour dégager des enseignements de l'expérience acquise par nos voisins, notamment en matière d'intégration de la question des risques d'inondation dans les politiques d'urbanisme</p>	Page 13
<p>Recommandation n°7 : élaborer avec la commission mixte, puis concerter avec le Parlement, la stratégie nationale de gestion du risque d'inondation, de manière à pouvoir l'exprimer en termes simples avant la fin du premier semestre 2013</p>	Page 22
<p>Recommandation n°5 : mettre à profit la concertation avec le Parlement sur la stratégie nationale et l'examen prochain d'une nouvelle loi de décentralisation pour clarifier le rôle de l'État et celui des différents niveaux de collectivités territoriales en matière de gestion du risque d'inondation</p>	Page 20
<p>Recommandation n°6 : préciser les missions des différentes agences de l'État en la matière et conforter les établissements publics territoriaux de bassin</p>	Page 20
<p>Recommandation n°8 : fixer des objectifs chiffrés à court, moyen et long terme, de manière à pouvoir atteindre effectivement ceux du court terme à l'échéance 2015 et ceux du moyen terme à échéance de la fin des premiers plans de gestion (2020)</p>	Page 23
<p>Recommandation n°9 : réviser le modèle économique actuel de la gestion des risques d'inondations pour permettre de mobiliser des ressources financières à hauteur des ambitions données aux plans de gestion 2015-2020.</p>	Page 24
<p>Recommandation n° 3 : mettre en place un groupe technique associant les DREAL de Bassin, les organismes scientifiques et les EPTB pour traiter, de manière homogène, des aléas de référence applicables dans les trois scénarios de la directive ainsi que de la méthode d'élaboration de la cartographie et de la politique à conduire en matière de communication</p>	Page 16
<p>Recommandation n°4 : conforter la coordination de bassin en déconcentrant l'instruction des programmes d'actions de prévention contre les inondations</p>	Page 19

INTRODUCTION

Par note du 30 mai 2012, le directeur général de la prévention des risques (DGPR) au Ministère de l'Écologie du Développement Durable et de l'Énergie (MEDDE) a demandé au conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et au conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) de diligenter une mission d'appui sur l'articulation des plans grands fleuves avec les futurs plans de gestion des risques d'inondation.

Ces 2 instances ont missionné à cet effet :

- Mme Marie-Laure GARCIN, M. Gilles LEBLANC, M. Pierre RATHOUIS pour le CGEDD
- M. Roland COMMANDRE, M. Daniel VALENSUELA pour le CGAAER

Les questions que le DGPR a demandé d'approfondir sont les suivantes :

- gestion des calendriers décalés (plans grands fleuves¹ à réviser d'ici fin 2013 ; plans de gestion des risques d'inondations à finaliser d'ici fin 2015) ;
- gestion des différentes échelles (plans grands fleuves basés sur une logique d'axe, plans de gestion des risques d'inondation à l'échelle des bassins hydrographiques et stratégies locales à l'échelle des bassins versants) ;
- intégration de l'analyse économique dans les décisions stratégiques (il s'agit d'une exigence légale qui semble diversement mise en œuvre dans les plans fleuves) ;
- modes de gouvernance (les préfets coordonnateurs de bassin élaborent les plans de gestion des risques d'inondations avec les parties prenantes; les modalités de suivi des plans de gestion et de gouvernance de leur mise en œuvre ne sont pas encore définies. Comment s'inspirer et/ou s'appuyer sur la gouvernance des plans grands fleuves ? Faut-il la faire évoluer ? Selon quelles modalités ?).

La mission s'est attachée à rencontrer, sur la base du guide d'entretien joint en annexe, environ soixante-quinze acteurs au plan national et au niveau de chacun des cinq bassins fluviaux, à savoir la Garonne, la Loire, la Seine, le Rhin et le Rhône. Les personnes rencontrées se sont avérées être très impliquées. Elles se sont largement ouvertes à la mission et ont exprimé des attentes fortes. Aucune d'entre elles n'a remis en cause l'objectif d'élaboration et de mise en œuvre de plans de gestion des risques d'inondations prescrit par la directive européenne.

La mission a pris connaissance des nombreux rapports publiés ces dernières années sur la question des inondations, les derniers en date étant ceux de la Cour des Comptes (juillet 2012) et du Sénat (septembre 2012). Elle a également pris connaissance des travaux de l'association française pour la prévention des catastrophes naturelles et de l'importante production administrative publiée récemment au niveau national par la direction générale de la prévention des risques et divers autres organismes, et, au niveau de chacun des bassins, par les délégations de bassin, les agences de l'eau et les établissements publics de bassin. Cette production extrêmement riche constitue une masse documentaire considérable facilement accessible mais dont l'appropriation par la population et ses élus reste difficile.

¹ Cette terminologie employée par la DGPR concerne les cinq principaux fleuves français et leurs affluents ou assimilés (hors fleuves côtiers) . Elle ne correspond à aucune définition juridique précise

1. LA DIRECTIVE EUROPEENNE INVITE A UN VÉRITABLE CHANGEMENT DE PARADIGME

La directive 2007/60/CE du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion du risque d'inondation demande à chaque État-membre d'établir d'ici le 31 décembre 2015 des plans de gestion du risque d'inondation par « district hydrographique », cette notion correspondant en France métropolitaine aux grands bassins hydrographiques, auxquels les bassins des fleuves côtiers sont administrativement rattachés.

Concrètement ceci concerne, pour la partie continentale du territoire métropolitain :

- le bassin de la Loire qui est intégralement situé sur le territoire national ;
- les bassins de la Garonne et de la Seine qui sont essentiellement situés sur le territoire national ;
- le bassin du Rhône qui se situe en partie en Suisse ;
- le bassin du Rhin géré dans le cadre d'un traité international, ainsi que la Moselle, son affluent ;
- le bassin de la Meuse, fleuve qui se jette dans la mer du Nord au même endroit que le Rhin.

Les fleuves sont ancrés dans la conscience collective comme étant un élément essentiel de l'organisation de l'espace et des activités humaines. Ils sont cependant insensiblement devenus au fil des siècles, en partie grâce aux progrès de la science hydraulique, un sujet de plus en plus « technique ». La problématique des inondations s'est ainsi progressivement déconnectée des autres préoccupations d'aménagement en devenant une composante particulière de la politique de l'eau, puis de la politique de prévention des risques. Les inondations se sont ainsi réduites à une contrainte à prendre en compte parmi d'autres dans l'établissement des documents d'urbanisme. Depuis une quinzaine d'années, ce mouvement s'est inversé et de nombreuses collectivités territoriales s'attachent à renouveler le rapport que les villes, et plus globalement les territoires, entretiennent avec « leur » fleuve.

Les inondations catastrophiques de Vaison la Romaine en 1992 (41 morts), celles du Gard en 2002 (23 morts) et celles de la Somme en 2001, celles de l'Aude en 1999 (29 morts) et la tempête Xynthia en 2010 en Vendée et en Charente-Maritime (47 morts) puis les 3 crues successives du Var en 2010, 2011 et 2012 (29 morts) ont frappé l'opinion. Elles ont conduit les pouvoirs publics à moderniser les outils de prévision et à relancer plusieurs fois la politique de prévention en forgeant de nouveaux outils, dont récemment le plan de submersion rapide.

Ces catastrophes ont réveillé une conscience collective de la culture du risque d'inondation qui s'était nettement éteinte. Elles ont eu pour cause des phénomènes très en deçà de ceux que notre pays a connus lors des crues de 1910 et 1955 sur la Seine, de 1846, 1856 et 1866 sur la Loire, de 1875 sur la Garonne, de 1856 sur le Rhône ou de 1925-1926 sur le Rhin.

Crués de référence

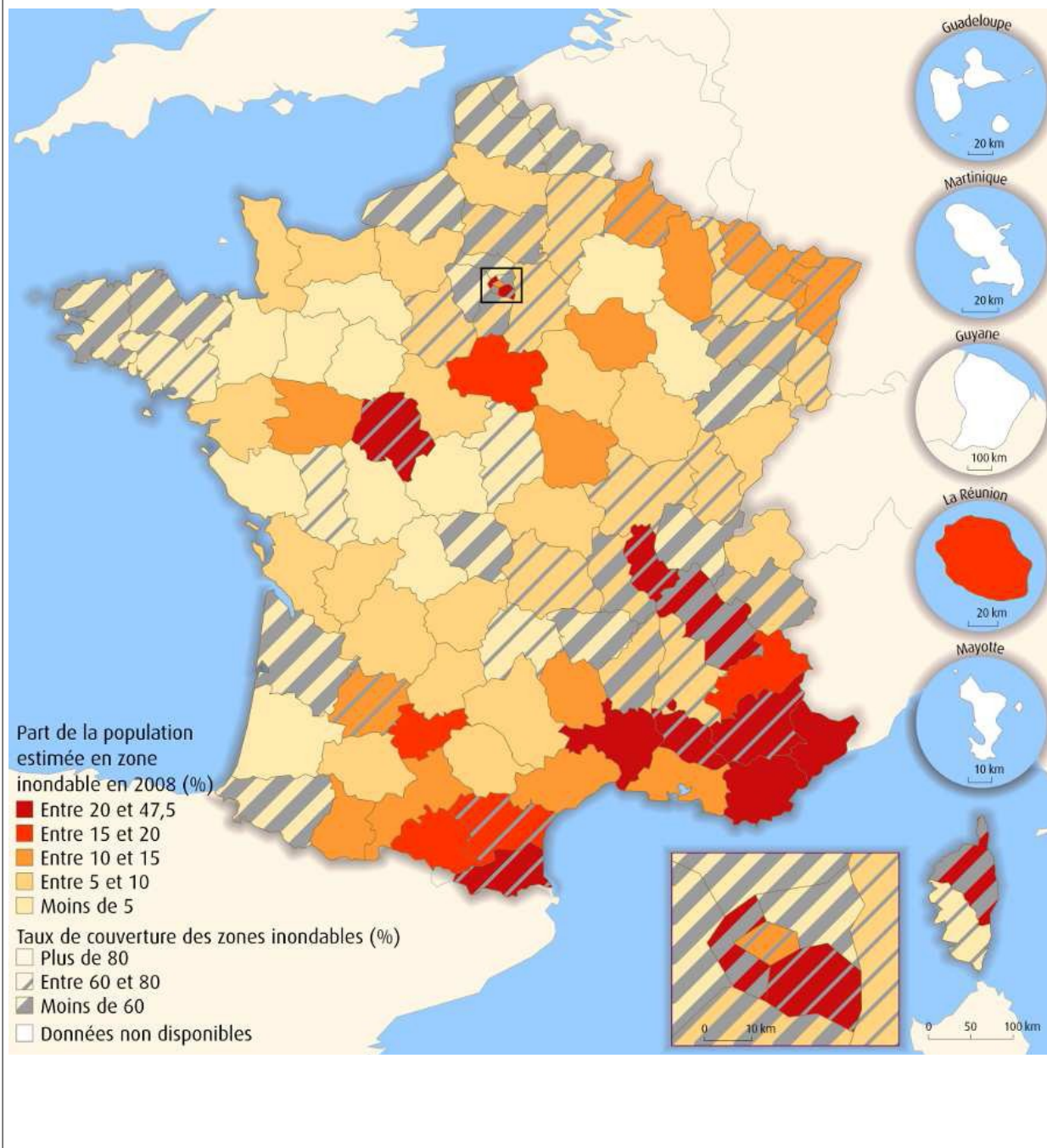
BASSIN	DATE	NATURE DE CRUE
Adour-Garonne		
Garonne	1875	Régime océanique pyrénéen
Tarn/Garonne	1930	Régime cévenol
Seine-Normandie		
Seine	1658	
Seine	1802	
Seine	1876	
Seine	1910	Régime océanique
Seine	1955	Régime océanique
Loire-Bretagne		
Loire/Allier	1846	Régime mixte « cévenol extensif »
Loire/Allier	1856	Régime mixte « cévenol extensif »
Loire/Allier	1866	Régime mixte « cévenol extensif »
Loire/Allier	1980	Régime cévenol
Rhin-Meuse		
Rhin	1852	
Rhin	1955	Régime océanique
Rhin	1983	Régime océanique
Meuse	1947	Régime océanique
Meuse	1983	Régime océanique
Meuse	2004	
Rhône Méditerranée Corse		
Saône/Rhône	1840	Crue généralisée
Rhone	1856	Crue généralisée
Rhone	1994	Régime méditerranéen extensif
Rhone	2003	Régime méditerranéen extensif

1.1. DES CONSTATS QUI DEVRAIENT ÊTRE MIEUX PARTAGÉS

Le premier constat est celui de l'acuité grandissante du sujet, lequel dépasse largement le champ technique, et relève du champ politique, compte tenu des choix globaux qu'il exige. En effet, les choix en terme d'aléa de référence ont des incidences considérables sur le potentiel de développement des territoires. En France, l'aléa retenu est très variable. Il dépend souvent de la crue de référence sur un territoire donné. Il se situe couramment entre les phénomènes d'occurrence entre 10 et 100 ans sans que la doctrine soit toujours solidement fondée dans un document. Les arbitrages sur la gestion des risques sont bien sûr difficiles, car les secteurs les plus vulnérables sont ceux dans lesquels la densité démographique est la plus forte, à savoir les vallées des grands fleuves, le littoral et tout le sud de la France (la population du Var a doublé en 40 ans), mais il importe que les aléas pris en compte soient correctement fondés. Au-

delà de l'aspect humain, le coût financier des catastrophes est important (1,3 milliard d'euros pour les inondations de la basse vallée du Rhône en 2003 et le même montant pour Xynthia en 2010). Ainsi, l'inondation est le 1er risque économique en France et concerne, d'après l'évaluation préliminaire du risque d'inondation réalisée en 2011 au niveau national, 27% de la population (40 à 50% dans certains territoires). Les inondations coûtent aux assurances environ 400 millions €/an, ce qui a conduit à augmenter les primes d'assurance habitation et les primes payées par les entreprises. Le montant annuel des dommages est de l'ordre du double.

Part de la population estimée en zone inondable par cours d'eau en 2008, et taux de couverture des zones inondables des départements par des atlas numérisés



Le second constat est que l'action publique n'a, jusqu'à-présent, souvent pris corps qu'après les catastrophes. Elle a généré de réels progrès en matière de prévision, de gestion des crises et de protection mais peu en matière de prévention. Ainsi rares sont les communes où la population a, comme à Sommières (Gard), une conscience du risque inondation. La ville de Sommières est installée sur le Vidourle, et les habitants ont appris, au fil du temps, à vivre avec le risque. Ailleurs, les aménagements de protection ont souvent créé une impression de sécurité, même si celle-ci est toute relative. De manière assez générale, la population et ses élus considèrent que la couverture du risque inondation relève de la solidarité nationale. De ce fait, des retards ont été pris en matière de prévention. Le nombre de plans de prévention des risques d'inondations approuvés est très insuffisant et leur contenu encore peu homogène. Les plans communaux de sauvegarde et les dossiers communaux d'information sur les risques majeurs sont trop peu nombreux. On constate encore trop de cas d'équipements publics sensibles (écoles, hôpitaux, maisons de retraite,...) en zone inondable. La police de l'eau est souvent insuffisante pour éviter les errements. Le contrôle de légalité des actes d'urbanisme est inégal et jugé inefficace voire inexistant par la Haute assemblée qui déplore la perte de technicité des services départementaux de l'État.

Devant ces constats préoccupants la mise en œuvre de la directive constitue une réelle opportunité pour progresser dans la gestion du risque.

1.2. L'ORGANISATION DES POUVOIRS PUBLICS EST INTERPELLÉE

Le premier questionnement porte sur le rôle respectif de l'État et des collectivités territoriales. A la lecture des rapports et au travers des contacts pris sur le terrain on perçoit un véritable paradoxe entre une demande d'implication renforcée d'un État « protecteur » (les progrès récents en matière de prévision et de gestion de crise sont dans l'ensemble salués, et reproche à l'État de ne plus avoir suffisamment de moyens pour faire avancer les PPRI et assurer ses différentes prestations de police administrative). On perçoit dans le même temps un souhait de renforcement des compétences des collectivités dans ces domaines. Au-delà de cet aspect général se pose un certain nombre de questions plus spécifiques telles que l'entretien du patrimoine fluvial et maritime, le cadrage de l'intervention des établissements publics (VNF et l'ONEMA sont notamment cités), la prise en compte de la problématique inondation par les concessionnaires du domaine public fluvial.

Le deuxième questionnement porte sur la méthode à employer en matière de mise en place des outils de prévention. Partant du constat que l'urbanisme relève d'abord des collectivités, lesquelles sont responsables de leurs choix, il paraît logique, comme la Haute Assemblée le préconise, d'envisager une nouvelle approche qui relèverait non plus d'un pilotage descendant par l'État, mais plutôt d'une co-construction à partir du terrain associant les Établissements Publics Territoriaux de Bassin (EPTB) et les Régions dans l'esprit de l'acte III de la décentralisation qui se dessine. Il faudrait en outre préciser quelques règles, par exemple la nécessité de modifier les plans locaux d'urbanisme et les schémas de cohérence territoriale lorsqu'ils ne sont pas conformes aux plans de prévention des risques d'inondations, au lieu de se contenter d'annexer les servitudes des plans de prévention des risques aux plans locaux d'urbanisme ou aux schémas de cohérence territoriale..

Le troisième questionnement porte sur le respect des engagements internationaux et européens. C'est là que se jouera la crédibilité de la France qui se doit d'afficher une stratégie nationale claire et opérationnelle si elle veut dans le même temps solliciter avec succès les financements espérés auprès de l'Union Européenne (Fonds Européen de Développement Régional, « Interreg », etc.) pour développer une vraie politique de prévention élaborée au niveau des districts en partenariat avec les pays voisins.

2. LA RÉVISION DES PLANS GRANDS FLEUVES DOIT ÊTRE L'OCCASION DE FORGER COLLECTIVEMENT UNE VISION PARTAGÉE À 25/30 ANS DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DE CHACUN DES BASSINS

2.1. LES PLANS GRANDS FLEUVES SONT NÉS DE LA NÉCESSITÉ DE PRENDRE DE LA HAUTEUR POUR GÉRER DES CONFLITS LOCAUX, RÉELS OU POTENTIELS

C'est une petite révolution administrative de la politique de prévention des inondations qui s'est effectuée depuis 1992, avec la création du premier « plan Loire grandeur nature » (1994), en réponse à la polémique sur les barrages existants et projetés. Les autres plans fleuves ont été ensuite mis au point, entre 1994 et 2007, pour pouvoir donner de la perspective aux acteurs pris dans des contradictions.

Le plan Loire est donc présenté comme le plan fleuve pionnier qui aurait inspiré tous les autres. Ce plan a vu le jour après la dénonciation unilatérale par l'État en 1992 du programme d'actions arrêté en 1988 par l'établissement public à qui avait été confiée une mission d'aménagement de la Loire (programme d'action qui comprenait la réalisation de plusieurs barrages ou ouvrages « écrêteurs » de crues sur la Loire et ses affluents). Les études alors réalisées ont permis d'arrêter le contenu et le plan de financement du « plan Loire grandeur nature » dans le cadre du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire, le 4 janvier 1994.

Ce premier plan Loire a été le support d'un contrat de programme ne contenant que des actions consensuelles et un premier volet « études et recherches ». Il a été ensuite suivi des plans 2 et 3 qui ont heureusement élargi le champ bien au-delà de la problématique des inondations, en introduisant un volet patrimonial et culturel significatif. Ce volet stratégique a largement servi à constituer le dossier d'inscription de la vallée de la Loire au patrimoine mondial de l'UNESCO et à développer la marque touristique « vallée de la Loire ». Les plans successifs sont cependant restés des documents supports des contrats de programmation avec deux volets distincts, l'un relatif aux études et recherches, l'autre à la réalisation d'aménagements faisant consensus. Ils organisent la paix entre les acteurs mais ne traduisent pas une vision stratégique globale réellement partagée entre l'aval et l'amont du bassin. Ils ont donné naissance, conformément aux procédures prévues par la convention internationale ratifiée par la France, à un plan de gestion pour le Val de Loire, patrimoine mondial de l'UNESCO. Celui-ci vient d'être approuvé.

Les études du **plan Rhône** ont été engagées après les crues de 1993 et 1994. Elles ont été largement financées par l'État et portées par « Territoire Rhône », syndicat des collectivités territoriales couvrant le bassin. La survenance de trois nouvelles crues majeures en 2002 et 2003, et leurs conséquences humaines et matérielles, ont imposé d'accélérer l'élaboration d'une stratégie globale de prévention des risques d'inondations, à partir des études engagées dix ans plus tôt dont l'État n'avaient malheureusement pas dégagé les mêmes enseignements dans tous les départements riverains. Une doctrine a été arrêtée au niveau du bassin. Le Gouvernement s'est alors inspiré de la démarche de contractualisation des plans Loire 1 et 2 pour préparer le plan Rhône en se concentrant sur le couloir rhodanien avec l'objectif de réduire le caractère inondable de la basse vallée, y compris pour ce qui est de la Camargue. Les trois Conseils Régionaux les plus concernés (Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Languedoc-Roussillon) ont lancé des États Généraux, conclus en juin 2005. Ceux-ci ont enrichi la démarche stratégique à l'échelle du bassin et permis de poser les bases d'un projet global de développement durable associant l'ensemble des partenaires. Ce projet a été approuvé par le Comité Interministériel à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires du 6 mars 2006 avec la volonté de considérer la gestion du Rhône comme un projet inter-régional d'envergure européenne. Le plan Rhône constitue une référence collective à partir de laquelle des contrats inter-régionaux de programme ont pu être conclus entre l'État et les Régions concernées. Par

ailleurs le plan Durance, élaboré postérieurement, mériterait d'être plus solidement articulé avec le plan Rhône.

Le **plan Seine** a été mis au point, à partir des nombreuses études existantes, dans l'esprit et à la suite des plans Loire et Rhône, dans le cadre de la préparation des contrats de projet 2007-2013. Il a pu largement bénéficier de l'expérience acquise au travers du programme inter-départemental Oise/Aisne mis au point en 2000 (après les inondations de l'Aisne et de l'Oise en 1993 et 1995). Ce premier programme inter-départemental, signé par l'État et ses agences (agence de l'Eau Seine-Normandie et Voies Navigables de France), avec l'Entente Interdépartementale Oise/Aisne, a servi de premier support à la contractualisation entre l'État et les huit Régions du Bassin parisien, la Région Île-de-France ayant pris une part prédominante au titre de la solidarité financière aval/amont. Le plan Seine est un document extrêmement riche mais difficile d'accès aux non initiés. Il n'a pas fait l'objet d'une communication permettant son appropriation. Le débat sur le Grand Paris et la communication faite sur la priorité à donner à l'« axe Seine », avec la création d'un commissariat général dédié à l'Axe Seine, n'ont en effet pas permis de faire de ce document le support d'une vision partagée à l'échelle du bassin. La vision stratégique s'en est trouvée cassée en trois parties : l'« axe Seine » entre Paris et le Havre, le sous bassin de l'Oise et l'ensemble constitué des sous bassins de la Marne et de la Seine amont. Un travail de mise en cohérence de tous les documents à vocation stratégique est nécessaire. Ce travail est engagé en Ile-de-France dans le cadre de la révision du schéma directeur. Il mérite de l'être à l'échelle du bassin. Il reste que le plan Seine est un socle de référence et que sa gouvernance permet un travail techniquement pertinent des acteurs de l'eau. Il serait donc aujourd'hui judicieux de rapprocher les travaux menés dans le cadre de la délégation à l'« axe Seine », et en particulier ceux des collectivités territoriales, des agences d'urbanisme et des chambres de commerce et d'industrie, avec ceux du plan Seine. Cela permettrait de donner une perspective globale et cohérente. Cette perspective est nécessaire pour situer et conduire correctement les grands projets d'aménagements hydrauliques en bord de voie d'eau, notamment dans la plaine de la Bassée, à Vigneux, à Achères, à Longueil Sainte Marie, et au Havre. Elle est également nécessaire pour traiter correctement de très nombreux projets d'aménagements urbains envisagés en zones inondables et pour mieux valoriser les différentes fonctions du fleuve.

Le **plan Garonne** a été élaboré pour constituer une base minimale à la contractualisation d'un programme inter-régional. Il est structuré autour de quatre questions majeures : le fleuve et les populations/le fleuve et le développement économique/le fleuve et les milieux aquatiques/le fleuve et l'identité paysagère et culturelle. Il est décliné en mesures et sous mesures ayant rendue possible la mise en œuvre de toutes premières actions sur le paysage et le rapport ville/fleuve. Il a permis de conclure avec le Val d'Aran (Espagne) un programme européen inter-régional pertinent. Le plan Garonne reste cependant peu assumé par les principaux partenaires et donc peu approprié par les collectivités de base et leurs populations.

Le **plan Meuse** est simplement la remise en forme, dans le cadre de la préparation du CPER 2007-2013, du programme d'actions pour la prévention des inondations (PAPI) que l'État avait retenu en 2003 sur la base des propositions de l'établissement public constitué par les collectivités territoriales frappées par les inondations de 1993 et 1995. Ce document stratégique élaboré à une échelle territoriale modeste mais parfaitement pertinente est un outil bien partagé. Il reste qu'il n'est pas explicitement en cohérence avec le plan « Rhin 2020 » élaboré à l'échelle du bassin et approuvé en 2001 par les ministres compétents (« Rhin 2020 » ayant succédé au « programme d'actions pour le Rhin » 1987-2000). Cette situation s'explique certainement par, d'une part le fait que la Meuse est un fleuve indépendant du Rhin (ils se jettent cependant dans le même estuaire), d'autre part la relative faiblesse de l'implication de la France (hors aspects liés à la navigation) dans les commissions internationales créées pour gérer le bassin du Rhin et ses affluents, dont la Moselle. Cette faiblesse ne permet pas de tirer tous les enseignements de la gouvernance partagée de chacun des deux plus grands fleuves européens, le Rhin et le Danube, qui constituent pourtant les principales références de gestion du risque d'inondations majeures à échelle européenne. Elle rend difficile l'action des préfets de départements.

2.2. CES PLANS SONT DE NATURE DIFFÉRENTE, ENTRE PLANIFICATION ET PROGRAMMATION

Les plans grands fleuves français sont aujourd'hui très hétérogènes. S'ils servent tous de base essentielle à la programmation et à la contractualisation dans le domaine des risques, ils ne sont pas perçus de la même façon par les acteurs selon les bassins.

Ils capitalisent une masse de connaissances intéressantes pour les acteurs de l'eau, y compris les élus engagés dans les comités de bassin et/ou les comités de pilotage des plans fleuves et/ou les conseils d'administration des établissements publics territoriaux de bassin. Ces documents consistants, et pour la plupart accessibles facilement sur les sites internet de toutes les institutions, restent cependant difficiles à intégrer par les non spécialistes. Ils sont largement méconnus de la plupart des acteurs territoriaux (hors acteurs de l'eau) qui se perdent dans la profusion des documents à caractère stratégique ou prescriptif, nationaux ou régionaux, dont ils ne perçoivent pas directement la portée opérationnelle et l'impact sur la vie quotidienne.

La mission a constaté que, dans la plupart des cas, la perception des plans grands fleuves se réduisait à celle des opérations programmées dans les contrats de projet inter-régionaux auxquels ils ont donné lieu. Il est à souligner qu'à côté de ces contrats coexistent des actions inondations dans les contrats de projets régionaux.

Le taux de réalisation à la fin 2011 des opérations inscrites dans ces contrats est globalement faible. Il est plus que probable qu'il en sera de même à fin 2012. Le taux global masque cependant des situations contrastées. Les volets « études et recherches » (réparations de digues et déplacement des populations exposées) ont un meilleur taux de réalisation que les volets relatifs aux aménagements dits de prévention qui visent à réduire les pics de crues qui ont les effets les plus dévastateurs. Les retards nuisent bien sûr à l'image des plans grands fleuves et, au-delà, à la crédibilité de l'action publique.

Contrat de projet inter-régional plan Rhône 2007-2013			
État d'avancement de la programmation des investissements au 1er octobre 2012 pour le volet « inondations »			
	Prévision	Montant engagé au 01/10/12	%
Réduire les inondations :			
- digues	222	117,5	53%
- autres travaux	21	4,5	21%
Réduire la vulnérabilité	15	4,8	32%
Savoir mieux vivre avec les risques	30	10,7	36%
Coordonner les efforts sur les affluents	22,5	1,8	8%
TOTAL	310,5	139,3	45%

Il est nécessaire de mieux articuler planification et programmation, de ne programmer dans les contrats inter-régionaux que des opérations réellement prêtes, et de faire de la mise en œuvre d'une réelle politique de prévention une condition d'accès aux financements publics.

2.3. IL EST NÉCESSAIRE DE SE DOTER D'UNE VISION RÉELLEMENT PARTAGÉE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL À L'ÉCHELLE DES BASSINS HYDROGRAPHIQUES

Le concept des plans grands fleuves doit évoluer pour trouver place dans la planification stratégique. La France, qui avait été pionnier dans la gestion de l'eau par bassin, n'a pas toujours bien su replacer la gestion de l'eau et celle des risques dans l'aménagement des territoires.

Au plan international, de nombreux travaux ont cherché à expliciter ce qui caractérise un « grand fleuve ». La réponse à cette question est à la fois simple, complexe et ambiguë. Simple dès lors que les critères proposés -débit et aire de drainage selon les aléas- sont techniques et facilement quantifiables. Complexe, parce que la grandeur d'un fleuve peut aussi être évaluée en termes de potentialités offertes aux différents usages de l'eau (approvisionnement en eau potable, irrigation, alimentation industrielle, énergie, navigation, etc). Ambiguë lorsque la grandeur s'apprécie en termes culturels, identitaires ou patrimoniaux, ou même en termes géopolitiques. Il reste que les plus grands fleuves mondiaux font l'objet d'attentions des différentes agences des Nations Unies qui œuvrent pour favoriser l'élaboration concertée de « plans grands fleuves » permettant une gestion partagée de la ressource.

Selon des critères quantitatifs (superficie du bassin versant et débits), aucun des fleuves d'Europe occidentale, ne figure dans les plus grands fleuves de la planète. Seuls, pour des raisons géostratégiques évidentes, le Rhin et le Danube font l'objet d'une gestion internationale globale avec une gouvernance précise. Cette expérience de plusieurs décennies est riche d'enseignements comme en attestent les résultats de la dernière conférence ministérielle sur le Rhin (18 octobre 2007) : « le Rhin et son bassin, une ambition commune pour un fleuve qui vit et nous relie ».

Selon l'approche de catégorisation généralement retenue au niveau international, les fleuves français sont surtout considérés comme « axes de vie et de civilisation ». Le qualificatif « grand » ne leur est pas seulement affecté parce qu'ils fertilisent les terres, se prêtent à la navigation et fournissent de l'énergie mais parce qu'ils sont à l'origine de foyers culturels et qu'ils constituent des axes de peuplement. Ils se situent tous entre nature et société.

C'est pour cette raison qu'il importe, comme la directive européenne relative aux inondations y incite les États membres de l'Union, de dépasser les approches trop souvent limitées à la prévention des inondations, à la compassion et aux interventions d'urgence, puis à la réparation des dégâts, pour s'engager dans une politique de gestion du risque d'inondation qui s'inscrive dans une vision partagée de développement économique, social et environnemental à l'échelle de chacun des bassins hydrographiques.

Cette vision à 25/30 ans doit bien sûr prendre en compte explicitement les connaissances que nous avons –grâce aux études réalisées par les agences de l'eau– sur les effets du changement climatique sur chacun des fleuves.

Elle doit porter sur l'aménagement du territoire, le développement économique et social, l'environnement et l'urbanisme, la culture et la vie quotidienne.

Elle doit pouvoir être exprimée en termes simples et compréhensibles par le plus grand nombre de manière à pouvoir être intégrée dans les différents plans d'échelles nationale, régionale, départementale, intercommunale ou communale.

Recommandation n°1 : faire en sorte que les plans grands fleuves deviennent de véritables plans d'aménagement du territoire et traduisent, progressivement, une vision partagée à 25/30 ans du développement durable à l'échelle de chacun des bassins. Les élaborer en privilégiant une méthode de co-construction entre l'État et les différentes collectivités concernées. Les réviser ensuite régulièrement pour actualiser la perspective en tenant compte de la réalité des évolutions induites par la transition écologique.

2.4. METTRE À PROFIT L'EXIGENCE DE COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE.

La qualité du travail engagé, d'une part sous l'égide de la commission internationale pour la protection du Rhin, d'autre part sur la partie française de la Meuse, justifierait d'appréhender globalement, en termes stratégiques, la partie française du bassin du Rhin de manière à pouvoir forger un plan de gestion des risques d'inondations à l'échelle de tout ce territoire. Les expériences différentes acquises sur le Rhin et sur la Meuse pourraient ainsi être mises en perspective et les spécificités des risques d'inondation sur la Moselle pourraient être mieux gérées, alors qu'elles sont pratiquement ignorées aujourd'hui. La coopération transfrontalière avec la Suisse, l'Allemagne, le Luxembourg et la Belgique, est en effet de nature à aider les territoires français de ce grand bassin à mieux gérer les risques d'inondations auxquels ils sont soumis. Le préfet coordonnateur de bassin pourrait utilement être mandaté pour travailler à cette échelle en associant étroitement le préfet de la région Alsace et les préfets des départements concernés.

De la même façon, la directive européenne invite à mieux prendre en compte la dimension transfrontalière du Rhône. Si, le lac Léman constitue un bassin naturel de rétention donnant une inertie considérable aux crues susceptibles d'intervenir en Suisse, il n'en est pas de même en matière d'étiage et de nombreuses installations françaises à l'aval de Genève sont dépendantes du débit lâché à l'exutoire du lac. L'échange d'expériences transfrontalières sur la gestion du risque d'inondations en amont et en aval du bassin est de nature à compléter utilement la vision des acteurs français, en particulier pour ce qui est de la gestion du ruissellement. Les dispositions très fermes, récemment prises par la Confédération Helvétique en matière d'urbanisme, peuvent en outre être riches d'enseignements pour les collectivités territoriales françaises responsables de l'urbanisme.

La révision du plan Rhône doit en outre être mise à profit pour engager les études nécessaires à l'élaboration du cahier des charges de l'appel d'offres pour une éventuelle nouvelle concession à l'échéance de celle dont bénéficie actuellement la Compagnie Nationale du Rhône. De nombreux sujets énergie/transports/environnement/aménagement devront en effet être abordés bien avant cette échéance de 2023 de manière à disposer de « projets prêts » satisfaisant à la vision qui aura été forgée.

Si la partie du bassin de la Seine située en Belgique (source de l'Oise) est plus modeste, l'échange d'expériences et la coopération transfrontalière sur la gestion du risque d'inondation paraît intéressante pour appréhender la stratégie particulière pouvant être développée sur cette partie du bassin. Il est en effet dommage de se priver des expériences acquises par le « plat pays » en matière de gestion des inondations. Ces expériences intéressent le bassin de la Seine mais aussi les départements côtiers tels que la Somme ou le Pas-de-Calais.

Seul le bassin de la Loire, situé intégralement en territoire national, ne peut bénéficier directement des expériences acquises par nos voisins. Son rayonnement est cependant assez fort pour pouvoir confronter sa gestion à celle de bassins plus importants. En outre, le classement du Val de Loire au patrimoine mondial de l'humanité s'est accompagné d'un plan de gestion particulièrement intéressant.

Recommandation n°2 : mettre à profit le caractère transfrontalier de la plupart des fleuves français pour dégager des enseignements de l'expérience acquise par nos voisins, notamment en matière d'intégration de la question des risques d'inondation dans les politiques d'urbanisme.

La mise en œuvre des recommandations n°1 et 2 conduira probablement à réexaminer, à la faveur de la préparation de l'« acte III » de la décentralisation, l'organisation de l'État au niveau central de manière à dépasser les cloisonnements actuels et à permettre, au niveau de chaque bassin, une meilleure articulation de l'État avec les Régions et les autres collectivités territoriales. Les agences de l'État les plus concernées (agences de l'Eau, Voies Navigables de France, Office national des forêts, etc) devraient ensuite voir

leur rôle précisé de manière à rendre la gestion publique la plus simple et la plus efficiente possible.

Les plans grands fleuves doivent enfin pouvoir être des documents stratégiques partagés avec les États voisins et la Commission européenne de manière à servir de base aux négociations visant à mobiliser utilement les différents fonds européens dont la gestion pourra alors être assurée par les Régions.

3. DEUX ANNÉES POUR ENGAGER UNE DYNAMIQUE COHÉRENTE ET DURABLE

3.1. LA DIRECTIVE ET SA TRANSPOSITION – LE CALENDRIER-SITUATION FIN 2012

3.1.1. La directive 2007/60/CE

La directive 2007/60/CE du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion du risque d'inondation complète la directive 2000/60/CE en établissant « un cadre pour l'évaluation et la gestion du risque d'inondation, qui vise à réduire les conséquences négatives pour la santé humaine, l'environnement, le patrimoine culturel et l'activité économique associées aux inondations dans la communauté ».

Elle définit la notion d'inondation comme étant une « submersion temporaire par l'eau de terres qui ne sont pas submergées en temps normal » par des « inondations » dues aux crues des rivières, torrents ainsi que de la mer dans les zones côtières. Le « risque d'inondation » est « la combinaison de la probabilité d'une inondation et des conséquences négatives potentielles » qui lui sont « associées ».

La directive demande à chaque État-membre de procéder pour chaque district hydrographique :

– d'ici le 22 décembre 2011 à une « évaluation préliminaire des risques d'inondation » fondée sur des données historiques ; cette évaluation fait état des phénomènes observés et de leurs conséquences et, si besoin, des conséquences négatives potentielles qui en résulteraient en cas « d'évènements similaires futurs ». Cette étape est franchie et a fait l'objet de décisions d'approbation prises au niveau de chaque district et synthétisées au plan national.

– d'ici le 22 décembre 2013 à l'établissement de « cartes des zones inondables » et de « cartes des risques d'inondation » ; les cartes des zones inondables doivent distinguer « faible, moyenne et forte probabilité » avec dans chaque cas mention de « l'étendue de l'inondation, la hauteur ou le niveau d'eau, la vitesse ou le débit » ; les cartes des risques d'inondation indiquent « le nombre d'habitants potentiellement touchés, les types d'activités économiques, les installations susceptibles de provoquer une pollution accidentelle et les zones protégées ».

– d'ici le 22 décembre 2015 à l'établissement de « plans de gestion des risques d'inondation » (PGRI)

Ces plans de gestion fixent, sur la base « d'objectifs de gestion du risque pour chacune des zones répertoriées, des mesures qui tiennent compte d'aspects tels que les hauteurs et vitesses d'eau, l'étendue des inondations, les axes d'évacuation des eaux, les zones ayant la capacité de retenir les crues, les coûts et avantages de nouveaux aménagements, les objectifs environnementaux, l'occupation des sols, la conservation de la nature, la navigation et les infrastructures portuaires. Les plans englobent les aspects prévention, protection, prévision et système d'alerte ». Ils « peuvent également comprendre l'encouragement à des modes durables d'occupation des sols, l'amélioration de la rétention de l'eau ainsi que l'inondation contrôlée de certaines zones en cas d'épisode de crue ». Il peut y avoir plusieurs PGRI coordonnés au niveau d'un même district. Dans les districts internationaux, les États-membres se coordonnent et établissent un PGRI unique ou des PGRI coordonnés pour chaque district.

Il est prévu de réexaminer les PGRI le 22 décembre 2018 puis tous les 6 ans, les cartes le 22 décembre 2019, les PGRI le 22 décembre 2021 puis ainsi de suite tous les 6 ans.

3.1.2. La loi n°2010-788

La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement

transpose la directive en droit français en précisant dans son article 221 que :

- l'EPRI est réalisée « nationalement pour chaque bassin après consultation du conseil d'orientation pour la prévention des risques naturels majeurs, désignant les événements d'impact national voire européen » ;
- « l'État élabore une stratégie nationale de gestion des risques d'inondation qui définit les objectifs de réduction des conséquences négatives, les orientations et le cadre d'action, les critères nationaux de caractérisation du risque » puis « identifie les territoires dans lesquels il existe un risque d'inondation important ayant des conséquences de portée nationale ou européenne » ;
- au niveau de chaque bassin, l'État (préfet coordonnateur de bassin) :
 - sélectionne les autres TRI et « arrête » pour l'ensemble des TRI, avant le 22 décembre 2013, les « cartes des surfaces inondables et les cartes des risques d'inondation » ;
 - « arrête avant le 22 décembre 2015 les plans de gestion du risque d'inondation (PGRI) en faisant référence aux schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) » avec lesquels ils doivent être « compatibles ». Il en va de même avec les plans d'action pour le milieu marin également mis à jour tous les 6 ans. Les objectifs du PGRI sont déclinés au sein de « stratégies locales qui identifient des mesures de gestion du risque ». Le PGRI peut identifier des travaux et mesures qui sont qualifiés de projets d'intérêt général au sens de l'article L 121-9 du code de l'urbanisme et fixer des délais pour leur réalisation. Enfin, les programmes et décisions dans le domaine de l'eau devront être compatibles avec le PGRI. Ceci vaut en particulier pour les PPRI, les SCOT et les PLU qui sont rendus compatibles avec les PGRI.

Enfin, il est indiqué dans la loi que « les établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) assurent la cohérence des actions des collectivités territoriales visant à réduire les conséquences négatives des inondations sur les territoires à risques importants. Les EPRI, les cartes des surfaces inondables, les cartes des risques et les PGRI sont élaborés avec les parties prenantes au premier rang desquelles les collectivités, ainsi que le comité de bassin et les EPTB ».

3.1.3. Le décret n°2011-277

Le décret n°2011-277 du 2 mars 2011 précise les rôles respectifs du ministre, du préfet coordonnateur de bassin et des autres préfets ainsi que le processus de concertation et le calendrier aux différents stades. Il précise également le contenu des stratégies locales qui doivent être arrêtées par les préfets de département au plus tard 2 ans après la publication des arrêtés relatifs aux territoires à risques importants.

3.1.4. Les évaluations préliminaires des risques d'inondations (EPRI) et les territoires à risques importants (TRI).

Pour ce qui est des EPRI, les délais ont été respectés, les arrêtés des préfets coordonnateurs de bassin ayant été pris le 20/12/2011 pour Seine-Normandie, le 21/12/2011 pour Loire-Bretagne et Rhône-Méditerranée-Corse, le 22/12/2011 pour Artois-Picardie et Rhin-Meuse, et enfin le 21/03/2012 pour Adour-Garonne.

Pour ce qui est des TRI, ceux-ci ont été décidés, après concertation, au niveau de chaque délégation de bassin par une commission émanant du comité de bassin. L'arrêté ministériel instituant les TRI nationaux a été signé le 6 novembre 2012. Les arrêtés des préfets coordonnateurs de bassin sont en cours de signature.

Cette étape étant franchie, il convient de mener, parallèlement, la cartographie et l'élaboration des stratégies locales.

3.2. LES PRIORITÉS POUR LES SEMAINES À VENIR

La mission a relevé, dans une note d'étape adressée à la direction générale de la prévention des risques le 9 octobre 2012, un certain nombre de points qu'il lui semblait urgent de traiter pour que les acteurs locaux puissent s'impliquer efficacement.

La mission avait recommandé de faire en sorte que l'arrêté ministériel relatif aux territoires à risques d'importance nationale ou européenne soit signé rapidement au niveau administratif pour permettre la signature et la publication des arrêtés préfectoraux au niveau de chacun des bassins. Cette recommandation a été suivie d'effet. L'arrêté ministériel a été publié le 6 novembre 2012 et les arrêtés des préfets coordonnateurs de bassin sont en cours de signature .

La communication sur le concept de « territoires à risques importants » reste une question délicate. La mission a en effet constaté que, alors que le travail préparatoire réalisé au niveau des districts a été reconnu comme étant de qualité, ce concept était mal compris par un certain nombre d'acteurs publics. Une communication attentive devra être conduite avec les collectivités concernées, et celles des bassins versants correspondants, pour donner corps à ce concept et en faciliter l'appropriation par les acteurs économiques et sociaux, les populations concernées et leurs élus. C'est en effet à cette échelle que doivent être forgées les stratégies locales.

La mission avait également recommandé à l'administration d'ouvrir dans les meilleurs délais l'accès aux données publiques relatives aux digues, de manière à mettre le gestionnaire de cette base de données sur les digues de protection (SIOUH) en situation de pouvoir corriger, le cas échéant, les erreurs éventuelles qui pourraient alors être signalées par les collectivités territoriales et/ou leurs établissements publics. Cette recommandation, qui reprenait celles de nombreux rapports allant dans le même sens, n'a pas encore été suivie d'effet. Les arguments donnés par l'administration pour justifier le retard apporté à rendre publiques les données de cette base n'ont pas totalement convaincu la mission. Cette publication serait, pour les collectivités territoriales un signe apprécié d'ouverture.

La mission avait enfin recommandé une première expression politique de la stratégie nationale. Elle avait mentionné les principaux points sur lesquels les acteurs de terrain attendaient cette expression. La mission regrette que le colloque organisé les 15 et 16 novembre 2012 par la fédération française des établissements publics territoriaux de bassins n'ait pas été le lieu d'une première expression politique de la stratégie de l'État. La mission a cependant pris note des dispositions prises par la commission mixte pour élaborer un projet et de l'engagement pris par la ministre, lors de la présentation du rapport de la mission parlementaire, de consulter la Haute Assemblée sur ce projet au cours du premier semestre 2013.

Dès lors que l'étape de définition des territoires à risques importants est franchie et que le processus politique permettant une expression claire de la stratégie est en marche, la mission souligne la nécessité de mettre en place un groupe d'animation technique des délégations de bassin pour traiter collectivement, avec l'appui des organismes scientifiques et techniques compétents :

- de la question des aléas de référence applicables aux différents territoires dans les trois scénarios de la directive, en tenant compte des effets probables du changement climatique ;
- de la méthode d'élaboration de la cartographie avec les établissements publics territoriaux de bassin ; il est essentiel que les acteurs puissent travailler sur des outils permettant le partage effectif des données.

Recommandation n° 3 : mettre en place un groupe technique associant les DREAL de Bassin, les organismes scientifiques et les EPTB pour traiter, de manière homogène, des aléas de référence applicables dans les trois scénarios de la directive ainsi que de la méthode d'élaboration de la cartographie et de la politique à conduire en matière de communication.

Ce groupe de travail pourrait en outre s'attacher à la mise au point des éléments de communication publique de manière à pouvoir harmoniser la communication au niveau de chacun des bassins.

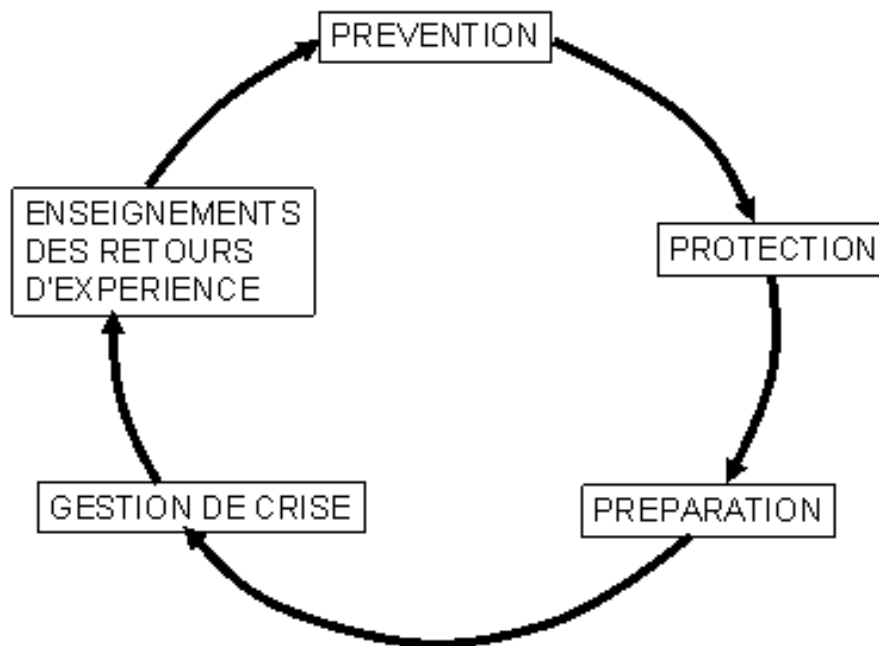
4. LES CONDITIONS DE LA RÉUSSITE À L'ÉCHÉANCE 2015 ET POUR LA PÉRIODE 2014-2020

L'intervention de la ministre au Sénat, lors de la présentation du rapport de la mission d'information sur les inondations intervenues en 2011 a permis d'éclairer la méthode d'élaboration, puis de concertation, de la stratégie nationale. Les années 2013 et 2014 seront essentielles pour progresser de manière décisive entre 2015 et 2020.

4.1. ROMPRE RÉELLEMENT AVEC UNE APPROCHE CLOISONNÉE DE LA GESTION DES RISQUES

La mission partage l'analyse et les recommandations de la mission parlementaire d'information sur les inondations qui se sont produites dans le Var, et plus largement, dans le sud-est de la France au mois de novembre 2011 (Sénat-septembre 2012).

Il est clair qu'il convient –comme nous y invite la directive européenne– de changer de paradigme. La « gestion du risque d'inondation » doit être un ensemble cohérent pour lesquels les acteurs coopèrent en toute responsabilité.



Une logique administrative verticale et la distribution actuelle des compétences entre les collectivités territoriales nuisent à l'émergence d'une vision stratégique globale réellement partagée et donc à l'efficacité collective. Pour chaque décideur, le risque d'inondation est encore souvent « une contrainte de plus ». Les objectifs nationaux se superposent au gré des événements avec peu d'efforts pour les rendre compatibles. La tâche est renvoyée au terrain. Les préfets coordonnateurs de bassin sont ainsi mis en situation de « missionnaires » avec

l'appui des directions régionales de l'aménagement, de l'environnement et du logement en situation de délégations de bassin. Quelles que soient leurs qualités, ces équipes, qui concentrent une vraie compétence, se trouvent isolées face à l'ampleur de leurs missions. Si l'injonction politique est claire, elle est considérablement affaiblie par le contexte de sa mise en œuvre.

Il devrait être possible, dans une vision plus décentralisatrice, de déconcentrer l'instruction des demandes de financement des programmes d'actions de prévention contre les inondations. Les commissions créées par les préfets coordonnateurs de bassin pourraient utilement être saisies des dossiers aujourd'hui traités au niveau national. Cela permettrait de mettre les acteurs de terrain plus en responsabilité.

Recommandation n°4 : conforter la coordination de bassin en déconcentrant l'instruction des programmes d'actions de prévention contre les inondations.

4.2. MANAGER LES RISQUES D'INONDATION AUX DIFFÉRENTES ÉCHELLES, SPATIALES ET TEMPORELLES, EN NE S'APPUYANT PAS SEULEMENT SUR LES « ACTEURS DE L'EAU »

Après des échanges approfondis avec les principaux responsables opérationnels, la mission considère que les calendriers politiques et administratifs sont favorables et les structures de maîtrise d'ouvrage existent, même si des ajustements et des consolidations sont nécessaires. La concomitance des calendriers de la mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau et de la directive relative aux inondations devrait en effet permettre aux services d'assurer la cohérence formelle des différents travaux engagés. Le calendrier des prochaines élections locales et celui de la programmation européenne (2014-2020) sont également favorables à une bonne prise en compte de la nécessaire gestion des risques.

De la même façon, la gestion des différentes échelles spatiales apparaît plutôt bien maîtrisée par les spécialistes. La définition des « territoires à risques importants » a cependant révélé des difficultés –voire des tensions– lorsque les territoires envisagés étaient différents de ceux des établissements publics intercommunaux récemment arrêtés sur les territoires concernés, ou même des territoires porteurs de programmes d'actions de prévention contre les inondations. Ces difficultés devraient se résorber dans la phase d'élaboration conjointe des stratégies locales.

Malgré la qualité et la quantité des études et travaux produits par les « acteurs de l'eau » sur la réalité du risque d'inondation, et les conséquences économiques, sociales et environnementales prévisibles d'inondations importantes, les principaux acteurs –y compris lorsqu'il s'agit d'élus– restent isolés de leurs propres institutions. Ils sont devenus des spécialistes dotés de fortes délégations mais leurs collègues restent souvent incrédules, en espérant que les catastrophes annoncées ne se produiront pas, ou qu'elles se produiront ailleurs. De fait, les inondations que la France a connues depuis cinquante ans sont restées assez localisées. Elles ont donné lieu à une forte compassion puis sont progressivement retombées dans l'oubli. Leur coût est resté globalement stable (de l'ordre du milliard d'euros) et, finalement, acceptable par notre système d'assurances et par la collectivité nationale. Cette situation n'est pourtant pas durable. Les « acteurs de l'eau » ne peuvent assurer en leur sein tous les arbitrages nécessaires à une gestion efficiente du risque.

Une crise de grande ampleur provoquerait inmanquablement un choc. Plusieurs hypothèses ont pu être envisagées, lors d'un séminaire récent à caractère prospectif, pour imaginer les décisions politiques susceptibles d'être prises après une crise de grande ampleur (si aucune nouvelle impulsion politique n'était donnée avant). Les hypothèses envisagées ont été les suivantes :

H1 : une crue catastrophique (centennale ou plus) de la Seine impacte l'agglomération parisienne, crue réellement catastrophique et dont les conséquences impactent fortement

l'économie nationale (100 milliards d'euros ou plus) ;,

H2 : une crue catastrophique du Rhône impacte l'agglomération lyonnaise et toutes les agglomérations situées en aval (ou une crue catastrophique de la Loire ou de la Garonne impacte toutes les grandes agglomérations de ces vallées) ;

H3 : une crue marquante (crue ayant des conséquences suffisamment graves pour interpeller la gestion en place) de la Seine et/ou d'un de ses affluents impacte l'agglomération parisienne ;

H4 : une crue marquante du Rhône, de la Garonne ou de la Loire impacte les principales agglomérations de ces vallées ;

H5 : concomitance de tout ou partie des événements mentionnés en H1/H2/H3/H4 ;

H6 : aucune crue significative ne touche l'agglomération parisienne ou des autres agglomérations importantes, notre pays en reste à des inondations de même type que celles intervenues ces cinquante dernières années.

La dernière hypothèse apparaît peu crédible en regard des occurrences des inondations intervenues dans le passé, du développement urbain des agglomérations situées aux bords des fleuves, et des conséquences probables du changement climatique.

La mission ne peut donc que recommander, en suivant en cela les recommandations du Sénat, que la question de la gestion du risque d'inondations soit réellement prise en charge aux différents niveaux politiques (et non par les seuls spécialistes existants aux différents niveaux) en veillant à ce que l'information préventive des acteurs économiques et sociaux, ainsi que des populations, soit réellement assurée..

La mise en œuvre de la directive européenne offre l'opportunité de poser les bases de cette évolution des pratiques d'ici la fin 2015, puis d'amorcer un changement effectif durant la période 2014-2020.

Les débats autour de la prochaine loi de décentralisation offriront un cadre approprié pour mieux organiser l'action publique en précisant les compétences de l'État et des différents niveaux de collectivités.

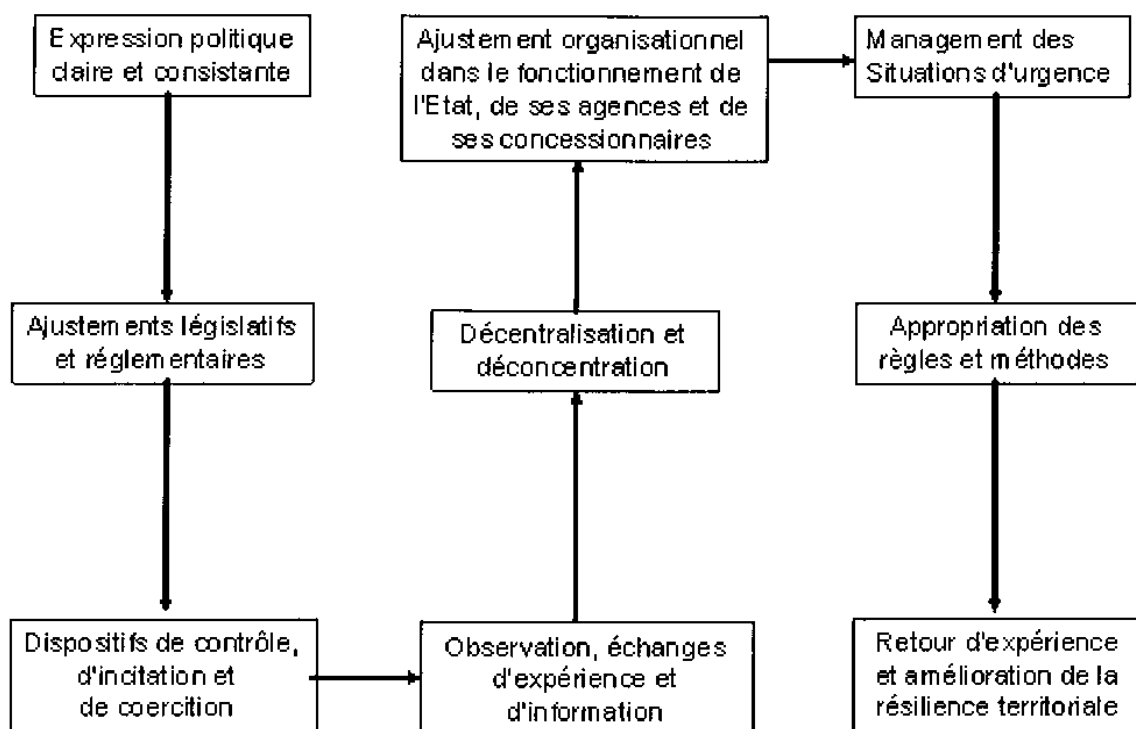
Parallèlement, les missions des différentes agences de l'État et de ses concessionnaires pourraient utilement être précisées. Au-delà des agences de l'eau et des différents organismes techniques et scientifiques susceptibles d'apporter une réelle valeur ajoutée, une attention particulière doit être portée aux missions de Voies Navigables de France et des différents concessionnaires d'ouvrages de protection, de transport ou de production d'énergie intervenant sur les fleuves.

Enfin, les établissements publics territoriaux de bassin doivent être confortés. Ils ne peuvent pas être des alibis pour les collectivités qui les ont créés. Ils ne doivent pas être contournés par les agences de l'eau et les services de l'État. Ils doivent se voir confier la maîtrise d'ouvrage des grands aménagements (conception, réalisation et exploitation) et l'assistance à maîtrise d'ouvrage des communes ou des syndicats de rivières pour les petits aménagements de proximité.

Recommandation n°5 : mettre à profit la concertation avec le Parlement sur la stratégie nationale et l'examen prochain d'une nouvelle loi de décentralisation pour clarifier le rôle de l'État et celui des différents niveaux de collectivités territoriales en matière de gestion du risque d'inondation.

Recommandation n°6 : préciser les missions des différentes agences de l'État en la matière et conforter les établissements publics territoriaux de bassin.

Pour assurer la convergence de leurs organisations, les États-Membres de l'Union parties prenantes de la gestion du Danube revisitent actuellement leurs dispositifs à partir du schéma ci-dessous adopté en commun.



4.3. LA STRATÉGIE NATIONALE DE GESTION DES RISQUES D'INONDATIONS DOIT ÊTRE EXPRIMÉE EN TERMES POLITIQUES SIMPLES ET ACCESSIBLES

Le législateur français a complexifié, lors de sa transposition en droit français, le texte de la directive européenne. Il a en effet introduit de nouveaux concepts et encadré de manière précise les procédures administratives, au risque de lourdeurs inutiles. Il n'a curieusement pas fixé d'échéance pour exprimer la stratégie nationale. D'autres États-Membres ont fait des choix inverses en transposant la directive sans la complexifier et en adoptant simultanément, également par voie législative, leur stratégie nationale. S'inspirant souvent des pratiques rodées pour le Rhin et le Danube, ils ont alors arrêté des objectifs précis et chiffrés à court terme 2013/2014, à moyen terme 2014/2020 et à long terme (après 2020).

Ceci s'explique certainement par le choix du précédent gouvernement de ne pas traiter de la prévention des risques dans le cadre du « Grenelle de l'environnement ». Le législateur n'a pu s'en saisir que lors de l'examen de la loi dite « Grenelle II ».

Cette situation doit être aujourd'hui dépassée pour exprimer clairement une véritable stratégie nationale. La commission mixte inondation s'est accordée le 17 décembre 2012 sur les « défis » à relever et elle a mis en place cinq groupes de travail. Cette instance de gouvernance nationale a sa pertinence mais elle gagnerait à en rester au pilotage stratégique. Il n'y a en effet aucune raison objective, selon la mission, pour attendre la fin 2013 pour exprimer

cette stratégie nationale.

Les retours d'expérience des inondations récentes, les derniers rapports de la Cour des Comptes et du Sénat, et les enseignements des pratiques d'autres États-Membres de l'Union devraient en effet permettre d'élaborer cette stratégie dès la fin 2012 avec la commission mixte, puis de la concerter avec le Parlement au début de l'année 2013 pour l'exprimer avant la fin du premier semestre prochain. Cette expression politique soutiendrait les acteurs engagés et permettrait de créer les conditions d'une meilleure mobilisation de toutes les parties prenantes sur les objectifs partagés. Elle facilitera l'aboutissement des exercices intermédiaires demandés au niveau de chacun des bassins et permettra une meilleure gouvernance des stratégies locales et des plans de gestion des risques d'inondations de chacun des bassins hydrographiques.

Il restera, bien sûr, nécessaire d'intégrer explicitement en 2014 la stratégie nationale de gestion du risque d'inondation dans la stratégie nationale de développement durable.

Pour améliorer le pilotage national, la mission recommande, d'une part de déconcentrer l'instruction des programmes d'action de prévention des inondations et des plans de submersions rapide au niveau des préfets coordonnateurs de bassin, d'autre part de permettre à la commission nationale de s'appuyer plus sur l'office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) qui, selon ses missions statutaires, « contribue à la prévention des inondations ». Cet établissement public de l'État pourrait utilement assurer l'observation et la publication des données en mobilisant, autant que de besoin les ressources techniques et administratives des agences de l'eau ainsi que celles des différents organismes scientifiques et techniques compétents.

Ce double mouvement permettrait de donner plus de matière à traiter aux commissions (ou comités techniques) mises en place par les préfets coordonnateurs de bassin pour conduire les plans fleuves et mettre en œuvre la directive européenne relative aux inondations.

Il permettrait à la commission mixte, déchargée de l'instruction de dossiers de demandes de financement, d'être force de proposition auprès de la ministre pour l'élaboration de la « stratégie nationale » puis d'assurer le suivi national de sa mise en œuvre.

Il importe d'élaborer la stratégie nationale parallèlement à la préparation du projet de loi de finances pour 2014 de manière à prévoir les moyens de sa mise en œuvre. En tout état de cause, il est plus que souhaitable que la stratégie nationale soit arrêtée avant les prochaines échéances électorales (2014) afin que les prochaines équipes municipales puissent se saisir sans délais des responsabilités qui seront les leurs dans la période 2014 – 2020.

Recommandation n°7 : élaborer avec la commission mixte, puis concerter avec le Parlement, la stratégie nationale de gestion du risque d'inondation, de manière à pouvoir l'exprimer en termes simples avant la fin du premier semestre 2013.

4.4. LES OBJECTIFS STRATÉGIQUES DOIVENT ÊTRE SIMPLES ET CHIFFRÉS

La stratégie nationale doit bien sûr exprimer des objectifs précis et concrets, en précisant les résultats visés à court, moyen ou long terme. Il importe que les indicateurs de résultats soient simples et directement compréhensibles.

La France devrait pouvoir s'inspirer des résultats chiffrés obtenus sur le Rhin depuis le premier « programme d'actions pour le Rhin » (1987-2000) et des objectifs chiffrés retenus à partir de 2010 par les États-Membres riverains du Danube par exemple, en particulier pour ce qui est de la réduction des risques sanitaires, du coût des dommages économiques et sociaux, de la vulnérabilité des infrastructures de base et des risques pour l'environnement.

Quels que soient les indicateurs qui seront retenus, il conviendra de bien distinguer les résultats attendus d'ici 2015, ceux attendus des plans de gestion 2015-2020 et ceux –par nature plus ambitieux– visés à plus long terme. Ces objectifs doivent être réalistes et cohérents avec les moyens susceptibles d'être mobilisés pour les satisfaire. Pour gagner la confiance des

populations, il serait souhaitable que les pouvoirs publics puissent afficher des progrès réels et avoir, aux échéances, des résultats égaux ou supérieurs aux objectifs.

Recommandation n°8 : fixer des objectifs chiffrés à court, moyen et long terme, de manière à pouvoir atteindre effectivement ceux du court terme à l'échéance 2015 et ceux du moyen terme à échéance de la fin des premiers plans de gestion (2020).

4.5. LE FINANCEMENT DES PLANS DE GESTION DES RISQUES D'INONDATION

S'il importe d'adopter une organisation simple et efficace, aussi bien pour ce qui est de l'État et de ses agences que pour ce qui est des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, il convient de clarifier le modèle économique de la gestion du risque d'inondations et de forger dès maintenant les outils du financement des plans de gestion des risques pour la période 2014/2020. Ces outils doivent être forgés parallèlement à l'élaboration de la stratégie, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2014 dont la préparation s'engage dès la fin de premier trimestre 2013.

La question de la pertinence des outils d'analyse économique utilisés pour instruire les plans et programmes d'importance relative n'a pas retenu l'attention de la mission. Pour des opérations modestes, les outils existants lui apparaissent en effet satisfaisants. Il importe seulement de veiller à bien les utiliser, et de rejeter les demandes de financement présentées sans la moindre analyse coût/avantages. Il n'en est bien sûr pas de même pour les grandes opérations, comme la réalisation des ouvrages de laminage de crues envisagée sur la Seine à la Bassée ou l'hypothétique prolongation des digues du Rhône pour assurer en aval de Beaucaire/Tarascon une protection équivalente à celle de l'amont. Pour les grands ouvrages, il serait souhaitable de forger des outils d'analyse économique, sociale et environnementale plus robustes.

La mission considère cependant que la question n'est pas tant celle des outils d'analyse des projets que celle du modèle économique de la gestion du risque d'inondations.

Historiquement, le modèle était celui du financement des ouvrages de protection directement par ceux qui en profitaient. Ceux-ci étaient mis à contribution, en apport de financement ou de travail. Aujourd'hui, le modèle est essentiellement basé sur la solidarité avec, d'une part le dispositif « catastrophes naturelles », d'autre part l'impôt (local ou national) mobilisé par les collectivités territoriales, l'État et l'Union Européenne. Ce modèle crée des rentes de situation pour ceux qui profitent de protections existantes et une forte pression sur les finances publiques de la part de ceux qui n'en disposent pas. Il ne permet certainement pas de mettre les ressources nécessaires en regard des plans de gestion du risque pour la période 2014 – 2020.

Cette situation ne peut qu'inquiéter les « acteurs de l'eau » qui craignent que la facilité ne conduise –une fois de plus– à augmenter les redevances payées par les consommateurs pour permettre aux agences de l'eau de contribuer au financement des plans de gestion du risque d'inondations. La mission considère que cette facilité a déjà été utilisée au cours des dernières années de manière excessive. Il ne semble en effet pas possible d'augmenter le niveau des redevances actuelles.

La mission en appelle à une vraie réflexion, dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances pour 2014, sur un modèle économique plus équilibré de la gestion du risque d'inondations. Cette réflexion doit aller au-delà de la réforme du dispositif CAT-NAT.

Dans un premier temps, il convient de clarifier la perspective sur les aides européennes susceptibles d'être mobilisées entre 2014 et 2020, et sur les conditions de mobilisation et de gestion de ces fonds. Il convient également de clarifier les conditions de la mobilisation du budget de l'État et du fond alimenté à partir des surprimes d'assurance (fonds de prévention des risques naturels majeurs). Il convient en outre d'envisager la modification de l'encadrement de la gestion du produit de la taxe départementale pour permettre aux Départements d'intervenir plus significativement sur les espaces naturels sensibles susceptibles, moyennant certains aménagements de contribuer à une meilleure gestion des risques d'inondations.

Dans un second temps, il conviendra de permettre de mobiliser les contributions des acteurs économiques responsables de l'augmentation du ruissellement ou bénéficiaires directs des plans de gestion. Des pistes ont déjà été envisagées par certains syndicats d'assainissement pour mettre en place une taxe liée à l'imperméabilisation des sols. D'autres sont expérimentées ou en voie de l'être. Parmi celles-ci, les plus novatrices sont une redevance pour service rendu par des ouvrages de réduction des pics de crues (Entente interdépartementale Oise/Aisne) et/ou pour le fonctionnement d'ouvrages assurant un débit minimal d'étiage (Seine-Grands lacs). D'autres encore sont à l'étude comme la taxe additionnelle à la taxe foncière pour financer l'entretien des digues de protection. La mission suggère de consolider ces différentes possibilités de manière à permettre aux collectivités territoriales de disposer d'une boîte à outils des financements mobilisables pour services rendus par une meilleure gestion.

Recommandation n°9 : réviser le modèle économique actuel de la gestion des risques d'inondations pour permettre de mobiliser des ressources financières à hauteur des ambitions données aux plans de gestion 2015-2020.

5. CONCLUSIONS

La mise en œuvre de la directive européenne relative aux inondations offre l'occasion de réviser profondément la gestion du risque d'inondations dans les grands bassins fluviaux comme dans ceux des fleuves côtiers.

Les rapports récents de la Cour des Comptes (juillet 2012) et du Sénat (septembre 2012) fournissent un certain nombre de recommandations d'ordre législatif ou réglementaire dont la prise en considération contribuerait à favoriser cette révision. Les années 2013 et 2014 seront décisives pour ancrer ce changement dans les faits.

La qualité des travaux engagés sur le terrain par des équipes très engagées est remarquable mais il doit sortir de la sphère des spécialistes pour favoriser un processus d'élaboration conjointe des plans de gestion.

Cette ouverture passe par un pilotage technique national permettant un véritable échange des données entre les préfets coordonnateurs (délégations de bassin) et l'ensemble de leurs autres partenaires, et une plus grande transparence.

Elle passe aussi par la clarification, au niveau de chacun des bassins, des responsabilités, d'une part de l'État et de ses agences et/ou concessionnaires, d'autre part des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

Pour avoir tout leur sens, les plans de gestion des risques inondations de chacun des grands bassins hydrographiques pour la période 2015-2020 devraient s'inscrire dans des documents stratégiques d'aménagement du territoire propres à chacun des fleuves et à leurs bassins de manière à expliciter l'ambition commune des acteurs pour le fleuve qui vit et les relie. Ces documents stratégiques pourraient être des « plans grands fleuves » de nouvelle génération élaborés à perspective vingt-cinq à trente ans.

Pour être crédibles et efficaces, les plans de gestion devront être basés sur les ressources effectivement mobilisables durant la période 2014-2020. Leur mise en œuvre devra pouvoir être assurée par des maîtres d'ouvrage mis en situation d'atteindre les objectifs opérationnels qui seront définis. Les établissements publics territoriaux de bassin constitués par les collectivités territoriales et reconnus par l'État doivent naturellement se voir confier les principaux aménagements et leur exploitation, et pouvoir assurer l'assistance à maître d'ouvrage nécessaire pour les communes, groupements de communes ou syndicats de rivières qui ne disposent pas toujours des compétences nécessaires.

Dans cette perspective, l'expression politique de la « stratégie nationale de gestion des risques » revêt une importance particulière. Il convient en effet non seulement d'exprimer cette politique sectorielle, mais de la situer comme une composante du développement durable des territoires, en regard des enjeux du changement climatique et de la nécessaire transition énergétique.



**Roland
COMMANDRE**



**Marie-Laure
GARCIN**



**Gilles
LEBLANC**



**Pierre
RATHOUIS**



**Daniel
VALENSUELA**

Annexes

1. Lettre de commande



- 8 Juin 2012
Christian LEYRIT
Christian LEYRIT

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

Direction Générale de la Prévention des Risques

Paris, le 30 MAI 2012

Service des Risques naturels et hydrauliques

Le directeur général de la prévention des risques

Bureau des Risques météorologiques

à

Monsieur le président du CGEDD

et

Monsieur le président du CGAAR

Affaire suivie par : Amélie RENAUD
Tél. 01 40 81 89 18 – Fax : 01 40 81 89 83
Courriel : amelle.renaud@developpement-durable.gouv.fr

Objet : Demande d'une mission d'audit relative à l'articulation des Plans Grands Fleuves avec les futurs plans de gestion des risques d'inondation.

La directive inondation, transposée en droit français dans le cadre de la loi Crenelle 2, prévoit l'établissement, pour le 22 décembre 2015, de plans de gestion des risques d'inondation (PGRI).

Les PGRI doivent définir, pour chaque district, les objectifs de réduction des conséquences négatives des inondations. Les PGRI comporteront 4 volets :

1° Orientations fondamentales en matière de gestion des risques d'inondation : il s'agit du volet « inondation » du SDAGE, qui sera repris tel quel dans le PGRI ;

2° Les dispositions concernant la surveillance, la prévision et l'information sur les phénomènes d'inondation, qui comprennent notamment le schéma directeur de prévision des crues prévu à l'article L.564-2 ;

3° Les dispositions pour 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 des mesures pour la maîtrise de l'urbanisation et la cohérence du territoire au regard du risque d'inondation, des mesures pour la réduction de la vulnérabilité des activités économiques et du bâti et, le cas échéant, des mesures pour l'amélioration de la rétention de l'eau et l'inondation contrôlée ;

4° Des dispositions concernant l'information préventive, l'éducation, la résilience et la conscience du risque.

Présent
pour
l'avenir

www.developpement-durable.gouv.fr

Arche Nord – 92055 La Défense cedex – Tél : 33 (0)1 40 81 21 22 – Fax : 33 (0)1 40 81 00 01

Les dispositions du plan ORSEC relatives à la gestion des crises liées aux inondations seront annexées au PGRI.

Les objectifs des PGRI seront déclinés à un niveau plus local au sein des « stratégies locales » élaborées sur les territoires à risque important d'inondation. Les TRI doivent être identifiés par les préfets coordonnateurs de bassin pour fin septembre 2012.

La France dispose déjà d'outils pour une gestion globale des risques d'inondation :

- les programmes d'action de prévention des inondations (PAPI), élaborés à l'échelle du bassin de risque (bassin versant, cellule hydro-sédimentaire pour le risque submersion marine) : les futures stratégies locales élaborées sur le modèle des PAPI « nouvelle génération » (c'est-à-dire labellisés suite à l'appel à projets lancé le 17 février 2011).
- les Plans Grands Fleuves (PGF) : ces plans ont été élaborés sur les grands fleuves français, dans une logique d'axe fluvial : Loire, Seine, Meuse, Rhin, Rhône, Garonne (à noter qu'il existe également un Plan Durance, qui constitue un cas atypique). Les PGF ont vocation à permettre une gestion intégrée du fleuve. Ils disposent d'un volet spécifique à la gestion des inondations et disposent de structures de gouvernance spécifiques, plus ou moins liées au comité de bassin selon les plans. A noter que les Plans Grands Fleuves présentent chacun de fortes particularités, que ce soit en termes de gouvernance, de contenu, de suivi et de résultats.

Les Plans Grands Fleuves sont adossés à des CPIER, ce qui leur permet de bénéficier de cofinancements importants de la part des régions mais également des Fonds Européens (FEDER principalement). Le calendrier des CPIER prévoit une révision de ces contrats de projets et donc des Plans Grands Fleuves afin de programmer la période 2014-2020. La révision des PGF va donc débuter courant 2012, et les premières réflexions sont d'ores et déjà en cours.

L'objectif est de disposer, sur la base d'une analyse du fonctionnement des PGF existants, d'orientations en vue d'intégrer (en l'adaptant éventuellement) le dispositif « Plan Grand Fleuve » dans le cadre fixé par la directive inondation et ses textes de transposition en droit français. Plusieurs problématiques sont à étudier particulièrement :

- gestion des calendriers décalés (PGF à réviser d'ici fin 2013, PGRI à élaborer d'ici fin 2015) ;
- gestion de différentes échelles : plans grands fleuves basés sur une logique d'axe, PGRI à l'échelle du district hydrographique et stratégies locales à l'échelle du bassin versant ;
- intégration de l'analyse économique dans les décisions stratégiques : il s'agit d'une exigence légale qui semble à l'heure actuelle diversement mise en oeuvre dans les PGF ;
- modes de gouvernance : le préfet coordonnateur de bassin élabore le PGRI en association avec les parties prenantes. Les modalités de suivi des PGRI et de gouvernance pour leur mise en oeuvre ne sont pas encore définies à l'heure actuelle. Comment s'inspirer de ou s'appuyer sur la gouvernance des PGF ? Faut-il la faire évaluer ? Selon quelles modalités ?

L'intégration des PGF dans le dispositif « DI », que ce soit en tant que PGRI, stratégies locales voire en dispositif intermédiaire, constitue un enjeu majeur pour la DGPR. Il s'agit à la fois de ne pas compromettre la dynamique impulsée actuellement par les PGF, et de garantir la lisibilité et l'efficacité de la politique française de gestion des inondations, telle qu'elle sera mise en place à l'horizon 2015 suite à la mise en oeuvre de la directive inondation.



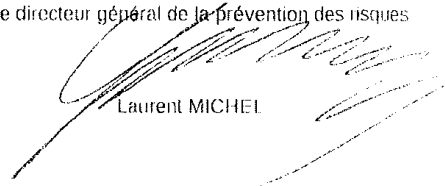
Président
du
Comité

France de développement durable et égalité
territoriale

Par ailleurs, cette réflexion concernant les Plans Grands Fleuves constitue une première étape en vue d'une réflexion plus globale sur le contenu des Plans de Gestion des Risques d'Inondation et les modalités de leur élaboration.

C'est pourquoi je sollicite de votre part un appui sur cette problématique. Nous aurions besoin de premières lignes directrices pour l'automne 2012.

Le directeur général de la prévention des risques



Laurent MICHEL

2. Liste des personnes rencontrées

Niveau national

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
RENNE	Marie	Cabinet de la Ministre	Conseillère technique
MICHEL LEVRAUT	Laurent Anne-Marie	DGPR	Directeur général Chef du service risques naturels et hydrauliques
RENAUD HUBERT	Amélie Thierry		Chef de bureau Chef du service par intérim
SCHMITT STEINMANN	Alby Emmanuel	DGALN-DEB	Adjoint à la directrice Chef de bureau
TANGUY	Jean-Michel	Commissariat général au Développement Durable	Pilotage des CETE et ancien directeur du SCHAPI
MARKOVITCH	Daniel	Fédération des établissements publics territoriaux de bassin	Président
DARRAGON D'ARNAULT D'ANDILLY	Ève Gilbert	Cour des comptes	Conseiller maitre Conseiller maitre
BIDAULT	Stéphanie	Centre Européen de Prévention du Risque d'Inondation (CEPRI)	Déléguée générale

Bassin du Rhône

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
BARSAQ	Gilles	Préfecture de région Provence Alpes Cote d'Azur	Secrétaire général aux affaires régionales
LEDENVIC VAUTERIN PICOCHÉ NOROTTE	Philippe Patrick Yves Olivier	DREAL Rhône- Alpes, délégation de bassin	Directeur Directeur adjoint Chef du service prévention des risques Service prévention des risques/mission Rhône
LANGUMIER	Julien		Service prévention des risques/mission Rhône
JOURDAIN	Stéphane		Service intégration, programmation, risques naturels
NEYER	Laurent	DREAL Provence- Alpes-Côtes d'Azur	Directeur Régional Adjoint

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
SPINOUSA	Nancy	Conseil régional Provence-Alpes-Côtes d'Azur	Chef du service risques naturels majeurs
SCHIAVETTI	Hervé	SYMADREM	Président du syndicat (et maire d'Arles)
SEGONDS BRAULT	Jean-Pierre Olivier	DDTM du Gard	Directeur Chef du service eau et milieux aquatiques

Bassin Rhin-Meuse

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
CASTELNOT	Chantal	Préfecture de région Lorraine	Secrétaire générale aux affaires régionales
N'GAHANE	Pierre	Préfecture des Ardennes	Préfet
GAY LAVERGNE BACHMANN ALLERET HESTROFFER	Emmanuelle Guy Vincent Thomas Philippe	DREAL Lorraine, délégation de bassin	Directrice Directeur adjoint Mission délégation de bassin Chef du service prévention des risques Division risques
MICHELET	Paul	Agence de l'eau Rhin-Meuse	Directeur
JOLY	Anthony	Conseil régional de lorraine	Adjoint directeur pôle écologie
BARRUOL	Patrice	DDT des Ardennes	Directeur
CARON	Xavier	Établissement Public d'Aménagement de la Meuse et de ses Affluents	Directeur

Bassin de la Seine

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
CANEPA REGNIER	Daniel Élise	Préfecture de région Ile-de-France	Préfet, coordonnateur de bassin Chargée de mission
DOROSZCZUK TOURJANSKY LECLERE BOINEL HELMER	Bernard Laure Anne-Sophie Grégory Jean-Michel	DRIEE, délégation de bassin	Directeur Directrice adjointe Chef de la délégation de bassin Adjoint au chef de la délégation de bassin Chargé de mission directive inondation

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
CHARRIER MONIE	Aude Nicolas	DRIEE, délégation de bassin	Chargée de mission plan Seine Chef du pôle hydrologie et prévision des crues
ROUSSEAU HUBERT	Michèle Louis	Agence de l'eau Seine-Normandie	Directrice générale Directeur de la stratégie territoriale
THEPOT RIZZOLI MARCHAL	Régis Jean-Louis Clémentine	EP de bassin Seine Grands Lacs	Directeur général Directeur adjoint Élève administrative
CORNET	Jean-Michel	EP de bassin Entente Oise Aisne	Directeur général
LE STRAT	Anne	Mairie de Paris	Adjointe au maire, présidente de la société « eau de Paris »
EVAIN BOUSQUET BONNIS	Nathalie François	Conseil régional Ile-de-France	Direction de l'environnement Direction de l'environnement
DUGAT	Pascale	Association la Seine en Partage	Déléguée générale
LECUSSAN	Christian	Comité de bassin Seine-Normandie	Vice-Président
MOUCHEL	Jean-Michel	PIREN Seine	Directeur scientifique
FAYTRE	Ludovic	Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Ile-de-France	Directeur d'études

Bassin de la Loire

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
BISCH	Pierre Étienne	Préfecture de région Centre	Préfet de région Centre, coordonnateur du bassin de la Loire
DELAGE	Jean-François	Préfecture d'Indre-et-Loire	Préfet
BURDEYRON	François	Préfecture du Maine-et-Loire	Préfet
FORRAY DIDON DUFAY	Nicolas Emmanuel Annie	DREAL Centre, délégation de bassin	Directeur Chef de service Chef de département
LAGAUTERIE MATHIEU	Philippe Noel	Agence de l'eau Loire-Bretagne	Président du conseil d'administration Directeur général

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
EUDE	Jean-Claude	Établissement Public Loire	Directeur général des services
BRAVARD	Jean-Paul	Comité scientifique Plan Loire Grandeur Nature	Président
BOUCHARDY	Christian	Conseil régional Auvergne	Conseiller régional
EPLÉ	Robert	Association Loire Vivante	Président

Bassin de la Garonne

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
COMET	Henri-Michel	Préfecture de région Midi-Pyrénées	Préfet de région Midi-Pyrénées, coordonnateur du bassin Adour-Garonne
CROCHERIE BERGEOT VIDAL	André Laurent Jean-Jacques	DREAL Midi-Pyrénées, délégation de bassin	Directeur Directeur-adjoint Chef du services Risques naturels et ouvrages hydrauliques
DOUMENC	Hilaire		Adjoint au chef de service, responsable de la Division Prévention des Risques et Prévision des Crues
SABOT	Christophe		Responsable de l'Unité Prévention des Risques Inondations, chargé de la mise en œuvre de la Directive Inondation dans le bassin Adour-Garonne.
DUBOIS	Pierre-Olivier	DDT Haute-Garonne	Chef du service Risques et Gestion Crise
ABADIE JEGO	Marc Sylvie	Agence de l'eau Adour-Garonne	Directeur général Chargée de mission
VINCINI	Sébastien	Conseil régional Midi-Pyrénées	Chargé de mission
LECLERC	Jacques	Conseil général de la Haute-Garonne	Conseiller général de la Haute-Garonne
ROCQ	Sylvie	Syndicat mixte d'études et d'aménagement de la Garonne	Directrice

3. Bibliographie

Niveau européen

- Directive européenne inondation du 6 novembre 2007

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:288:0027:0034:FR:PDF>

Niveau national

- Loi « Grenelle2 » et décret d'application de l'article relatif à l'élaboration des plans de gestion des risques d'inondations

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000022470434>

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023654727>

- Rapport cours des comptes les enseignements des inondations de 2010 sur le littoral atlantique (Xynthia) et dans le Var - juillet 2012

<http://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Les-enseignements-des-inondations-de-2010-sur-le-littoral-atlantique-Xynthia-et-dans-le-Var.html>

- Rapport Sénat n°775 sur les inondations dans le Var et le sud-est de la France - septembre 2012

<http://www.senat.fr/notice-rapport/2011/r11-775-notice.html>

- Évaluation Préliminaire du Risque d'Inondation Nationale

http://catalogue.prim.net/190__evaluation-preliminaire-des-risques-d-inondation-nationale.pdf

- Documentation technique DGPR

http://www.developpement-durable.gouv.fr/Le-Plan-Submersions-Rapides_21330.html

- CGDD SOES DATAR : Observatoire-des-territoires Novembre 2011

<http://www.datar.gouv.fr/observatoire-des-territoires/de/cgdd-soes-datar-observatoire-des-territoires-novembre-2011-tudes-et-documents-n-57-indicateurs-de-d?rech=1>

- Colloque organisé par l'AFPCN et l'UNESCO le 18 juin 2012

<http://ipcc-wg2.gov/SREX/>

Bassin du Rhône

- Plan Rhône- réédition septembre 2010

http://www.territoires.rhonealpes.fr/rubrique.php3?id_rubrique=1623

- Contrat de projet plan Rhône - mars 2007

<http://www.rhone.gouv.fr/web/660-le-contrat-de-projets-etat-region-2007-2013-cper.php>

- Évaluation Préliminaire du Risque d'Inondation du district hydrographique Rhône-Méditerranée-Corse

- <http://www.rhone-mediterranee.eaufrance.fr/gestion/inondations/epri.php>

- Dossier de consultation sur les TRI bassin Rhône-Méditerranée- DREAL Rhône Alpes- Avril 2012

<http://www.rhone-mediterranee.eaufrance.fr/gestion/inondations/tri.php>

Bassin Rhin-Meuse

- Plan Rhin et documents associés

<http://www.iksr.org/?L=1>

- Plan Meuse et documents associés
http://www.epama.fr/files_fr/accueil.php4
- Évaluation Préliminaire du Risque d'Inondation et dossier de consultation sur les territoires à risques importants d'inondation
<http://www.lorraine.developpement-durable.gouv.fr/risques-naturels-r1552.html>
- Établissement Public pour l'Aménagement de la Meuse et de ses Affluents- rapport d'activité 2011.
http://www.epama.fr/files_fr/epama_commander/commander/epama9_commander.php4

Bassin de la Seine

- Plan Seine. Version validée dans son contenu par le comité de bassin du 30 novembre : Annexes financières et document mis à jour au 28 mars 2007
- Plan Seine (résumé en 6 pages)
- Contrat de projets inter-régional entre l'État et les Régions Haute-Normandie, Basse-Normandie, Ile-de-France, Champagne-Ardenne, Picardie et Bourgogne 2007-2013
- Révision à mi-parcours du contrat de projets inter-régional entre l'État et les Régions Haute-Normandie, Basse-Normandie, Ile-de-France, Champagne-Ardenne, Picardie et Bourgogne 2007-2013
<http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/plan-seine-r128.html>
- Évaluation Préliminaire du Risque d'Inondation
<http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/evaluation-preliminaire-des-a1074.html>
- Carte des territoires à risques importants
http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Carte_TRI_proposes_Comiter_juin_cle64e823.pdf

Bassin de la Loire

- Plan Loire grandeur nature. Contrat de projet interrégional Loire 2007-2013. http://www.plan-loire.fr/fileadmin/pce/DocumentsDeReference/Docs/Contrat_Projets_Interreg_Loire.pdf
- Plan de gestion pour le Val de Loire, patrimoine mondial de l'UNESCO.
<http://www.centre.developpement-durable.gouv.fr/projet-de-plan-de-gestion-du-val-a919.html>
- Évaluation Préliminaire du Risque d'Inondation du district hydrographique Loire-Bretagne
<http://www.centre.developpement-durable.gouv.fr/1ere-etape-l-evaluation-a832.html>
- Projet de liste de territoires à Risques Importants. DREAL Centre. Mai 2012.
http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Selection_TRI_v3.pdf
- Mission d'étude sur les retards du Plan Loire Grandeur Nature (opérations co-financées sur le lit et les levées) . Rapport CGPC Décembre 2006.
- Rapport d'activité 2011 de l'Établissement public Loire.
<http://www.eptb-loire.fr/spip.php?article10624>
- Réduction de la vulnérabilité aux inondations du bassin de l'Allier. Contexte et objectifs. Éléments clefs du diagnostic. Propositions d'amélioration. Étude 3 P [2010-2011] Prévision Prévention Protection. ETP Établissement public Loire.
<http://www.plan-loire.fr/fr/les-plates-formes/prevention-des-inondations/etude-3p-allier/index.html>

Bassin de la Garonne

- Plan Garonne

http://www.midi-pyrenees.gouv.fr/web/Portail_Midi-Pyrenees/2876-conventions-interregionales-plan-garonne-et-canal-des-deux-mers.php

- Convention inter-régionale du « Plan Garonne » du Contrat de projets Etat-région 2007-2013 Aquitaine Midi-Pyrénées.

http://www.midi-pyrenees.gouv.fr/automne_modules_files/pmedia/public/r7792_23_convention_plan_garonne_v03-10-08_signature.pdf

- Évaluation Préliminaire du Risque d'Inondation du district hydrographique Adour-Garonne

<http://www.midi-pyrenees.developpement-durable.gouv.fr/1ere-etape-l-evaluation-a8428.html>

- Dossier de consultation sur les Territoires à Risques Importants d'Inondation sélectionnés sur le bassin Adour Garonne dans le cadre de la mise en œuvre de la Directive Inondation. DREAL Midi-Pyrénées. 22 juin 2012.

http://www.midi-pyrenees.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Note_TRI_AdourGaronne_et_annexes_13072012_cle616a9f.pdf

- Rapport d'activité 2010 du SMEAG : Syndicat mixte d'études et d'aménagement de la Garonne.

http://www.eptb-garonne.fr/pages/dossier_biblio/Smeag-rapport-activite-2010.pdf

4. Guide d'entretien

GUIDE D'ENTRETIEN avec les DREAL de bassin, les agences de l'eau et les établissements publics territoriaux de bassin, des districts correspondants aux «grands fleuves» (Seine/Loire/Garonne/Rhône/Rhin-Meuse)

I – Documentation à rassembler

I-1 État cartographique de l'avancement des plans de prévention des risques d'inondation (PPRI), plans ORSEC relatifs à la gestion des crises liées aux inondations, programmes d'action de prévention des inondations (PAPI) dans la circonscription territoriale.

I-2 Contenu et état d'avancement du ou des «plans grand fleuve» concernant le district, liste des opérations programmées au CPIER 2007-2013 en cours, liste des opérations inscrites ou non au CPIER et faisant l'objet de financement du FEDER sur la même période, et le bilan prévisionnel (physique et financier) au 31.12.2013.

I.3 Décisions prises en 2012 au niveau du district dans le cadre de la directive inondation, documents de travail, principaux avis

II – CALENDRIER

II-1 Quels sont les calendriers retenus, à l'échelle de votre circonscription territoriale, pour :

- la mise en œuvre de la directive cadre de l'eau
- la directive relative aux inondations
- le bilan de la période 2007-2013 et la programmation 2014-2020 ?

II-2 Êtes-vous en mesure d'assurer la révision du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), y compris pour ce qui est de son volet relatif à la prévention des inondations, de manière à permettre la mise en cohérence des «plans grands fleuves» avec les «plans de gestion des risques d'inondations» (PGRI) à réaliser à l'échelle des principaux «territoires à risques d'inondations» ? Contenu du SDAGE actuel sur ce plan.

II-3 Quelles sont vos propositions pour rendre la programmation 2014-2020 plus efficiente (quelque soient les éventuelles réformes institutionnelles) par rapport à la planification générale ?

III - DIFFERENTES ECHELLES

III-1 Quels sont les différents «territoires à risques d'inondations» de votre circonscription territoriale ?

III-2 Comment est assurée la solidarité, y compris financière, entre les territoires de l'aval et les territoires de l'amont ?

III-3 Quelle est la politique agricole et forestière appliquée au niveau des «têtes de (votre) bassin» ? Fait-elle l'objet de mécanismes financiers spécifiques ?

III-4 Quelles sont les opérations réalisées ou projetées pour retenir les eaux et/ou laminer les crues (confortement et/ou création de zones humides) en amont des agglomérations ? Font-elles l'objet de mécanismes financiers spécifiques ?

III-5 Le territoire est-il couvert de manière cohérente d'établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) ? Fournir la cartographie de ces EPTB, les compétences de chacun d'eux et la nature des opérations qu'ils conduisent (seuls ou, le cas échéant, avec des syndicats mixtes spécialisés).

III-6 Quelles sont vos propositions pour définir les différentes échelles de manière à permettre, dès lors que la stratégie de bassin est partagée, d'organiser les maîtrises d'ouvrages selon des principes simples de subsidiarité ?

III-7 La mise en œuvre de vos propositions serait elle de nature à permettre aux collectivités

locales, aux partenaires sociaux (entreprises et salariés), aux associations et aux populations (permanentes ou de passage) de bien appréhender la stratégie de gestion des risques d'inondations et les responsabilités des différents maîtres d'ouvrage en charge de «projets» ?

IV – PRISE EN COMPTE DES ANALYSES ECONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES POUR LES DECISIONS STRATEGIQUES ET LES DECISIONS ENVIRONNEMENTALES

IV-1 Quelles méthodes d'évaluation économique, sociale et environnementale utilisez-vous pour éclairer les projets de décision que vous proposez ?

IV-2 A quels objets appliquez-vous ces méthodes (documents de planification ; programmation financière; choix de projets) ? Si possible, illustration par des exemples récents.

IV-3 Appliquez-vous une méthode précise pour valoriser les opérations d'investissements (aménagement forestiers ; restauration de terrains de montagne ; création de barrages de retenue des eaux ; aménagement de zones humides capables de lamener les crues ; création de prairies en «casiers» inondables ; création de digues de protection ; etc...) ? Laquelle ?

Comment cette méthode prend-elle en compte les coûts ultérieurs d'entretien et d'exploitation ?

IV-4 Sur quels types d'études environnementales sont fondés les documents de planification et les projets d'aménagement ? Ces études valorisent-elles correctement la biodiversité ? Comment ?

IV-5 Quels sont les projets qui vous semblent devoir recueillir l'avis de l'autorité environnementale? (niveau national ou régional selon les cas).

V – GOUVERNANCE

V-1 Quelles sont les dispositions prises pour assurer la mise en œuvre, dans les délais impartis, de la directive inondation ? En interne et avec les partenaires.

V-2 Les instances de la gouvernance sont-elles les mêmes pour la mise en œuvre de la directive cadre de l'eau et pour la directive inondations ? Si non, pourquoi ?

V-3 Les instances de gouvernance sont-elles les mêmes pour la mise en œuvre de la directive inondation et pour le «plan grand fleuve», y compris pour ce qui est du suivi des opérations financières inscrites dans le cadre du CPIER 2007-2014 et/ou du FEDER ? Si non, pourquoi ?

V-4 Quelles sont les instances de gouvernance intra district qui ont été mises en place ? Ont-elles été définies en cohérence avec les «territoires à risques d'inondations» ? Sont-elles hiérarchisées sur des bases explicites de manière à assurer la cohérence entre l'échelle du district et l'échelle locale ? Quels sont, au sein de ces instances, les rôles, d'une part des préfets, d'autre part des établissements publics territoriaux de bassin ?

V-5 Les instances de gouvernance mises en place aux différentes échelles permettent-elles d'organiser, selon des principes de subsidiarité partagés, des maîtrises d'ouvrage efficaces pour les différents projets ?

V-6 Les instances de gouvernance mises en place permettent-elles d'assurer la cohérence indispensable entre les documents de planification et les documents de programmation 2007-2013 et 2014-2020 ?

V-7 Les instances de gouvernance sont-elles assez robustes pour garantir d'ici la fin 2015, le respect des calendriers de la mise en œuvre des deux directives (directive cadre de l'eau et directive inondations) ? Si non, pourquoi ? Quelles sont vos propositions pour atteindre, aux échéances fixées, les objectifs de ces deux directives ?

5. Glossaire des acronymes

Acronyme	Signification
CPER	Contrat de projets État-région
CPIER	Contrat de projets inter-régional
DDTM	Direction départementale des territoires et de la mer
DEB	Direction de l'eau et de la biodiversité
DGPR	Direction générale de la prévention des risques
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
EPAMA	Établissement public d'aménagement de la Meuse et de ses affluents
EPRI	Évaluation prévisionnelle du risque d'inondation
EPTB	Établissements Publics Territoriaux de Bassin
FEDER	Fonds européen de développement régional
PAPI	Programme d'Actions de Prévention des Inondations
PGRI	Plan de gestion des risques inondation
PPRI	Plan de prévention des risques inondations
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SGAR	Secrétaire général des affaires régionales
SYMADREM	Syndicat mixte inter-régional d'aménagement des digues du delta du Rhône et de la mer
TRI	Territoire à risques d'inondation importants

**Ministère de l'Écologie,
du Développement durable
et de l'Énergie**

**Conseil général de
l'Environnement
et du Développement durable**

7e section – secrétariat général

bureau Rapports et
Documentation

Tour Pascal B - 92055 La
Défense cedex
Tél. (33) 01 40 81 68 73

