



Autorité environnementale

<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html>

**Avis délibéré de l'Autorité environnementale
sur le plan de gestion des risques d'inondation
(PGRI) du bassin Artois-Picardie (cycle 2022-
2027)**

n°Ae : 2020-95

Avis délibéré n° 2020-95 adopté lors de la séance du 24 février 2021

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 24 février 2021 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le deuxième plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Artois-Picardie – cycle 2022-2027.

Ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Barbara Bour-Desprez, Marc Clément, Pascal Douard, Christian Dubost, Sophie Fonquernie, Louis Hubert, Christine Jean, Philippe Ledenvic, François Letourneux, Serge Muller, Alby Schmitt, Éric Vindimian, Annie Viu, Véronique Wormser

En application de l'article 4 du règlement intérieur de l'Ae, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

Étaient absents : Thérèse Perrin

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le préfet de la région Hauts-de-France, préfet coordonnateur du bassin Artois-Picardie, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 30 novembre 2020.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 21 décembre 2020 :

- le directeur général de l'agence régionale de santé des Hauts-de-France,*
- les préfet(s) des cinq départements concernés sur le bassin Artois-Picardie (Aisne, Oise, Nord, Pas-de-Calais et Somme), et a reçu les contributions du préfet du Nord en date du 29 janvier, de la préfète de la Somme en date du 18 février,*
- le préfet maritime de la Manche.*

Sur le rapport de Gilles Croquette et Pascal Douard, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan ou programme soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par la personne responsable, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou le programme. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Aux termes de l'article L. 122-9 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Le présent avis est publié sur le site de l'Ae. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

¹ Formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Synthèse de l'avis

Le présent avis de l'Ae porte sur le deuxième plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) 2022-2027 du bassin Artois-Picardie transmis par le préfet coordonnateur de bassin. Les PGRI déclinent la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation. Ils sont opposables notamment aux documents d'urbanisme, aux plans de prévention des risques (PPR^t) et aux autres décisions administratives dans le domaine de l'eau. Les stratégies locales de gestion du risque inondation (SLGRI), adoptées pour les territoires à risques importants d'inondation (TRI) correspondants aux secteurs où le risque est le plus fort, déclinent localement leurs objectifs et dispositions.

Ce deuxième PGRI présente peu d'évolutions par rapport au précédent, mettant toutefois davantage l'accent sur l'absence de construction en zone d'aléa fort, le recours aux solutions fondées sur la nature, la prise en compte du changement climatique dans la détermination des aléas et la prise en considération des phénomènes de ruissellement.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux de ce PGRI sont les suivants :

- la vulnérabilité des personnes et des biens vis-à-vis des différents risques d'inondation en intégrant le changement climatique ;
- les milieux naturels et la biodiversité ;
- la qualité des cours d'eau, des zones humides et autres milieux naturels, notamment lors des épisodes de crue ;
- l'érosion du littoral et des milieux côtiers au regard du changement climatique.

L'évaluation environnementale ne s'appuie pas sur un bilan des effets du premier plan et apporte peu d'éléments sur les incidences probables de ce deuxième PGRI. Elle met en avant un impact *a priori* favorable sur le risque d'inondation et sur l'environnement. Elle ne permet pas de finaliser une liste d'indicateurs de suivi encore en cours de définition.

Face à ce constat, l'Ae recommande principalement :

- de faire figurer une synthèse de la mise en œuvre des SLGRI et une analyse des TRI et de leur désignation dans le PGRI ;
- de faire figurer dans le PGRI la liste des indicateurs retenus, leur valeur de début de cycle, et leur valeur objectif de fin de cycle ;
- d'analyser les incidences des modifications apportées aux dispositions afin de mettre en évidence les effets de la révision du PGRI ;
- de fixer des objectifs quantifiés de réduction, en fin de cycle, des enjeux exposés au risque d'inondation ;
- de préciser les objectifs visés à l'horizon 2027 en termes d'amélioration des connaissances et de prise en compte du changement climatique ;
- de mieux apprécier les conséquences et la prise en compte des évolutions du PGRI dans les SLGRI, les PPR et les documents d'urbanisme ;
- de procéder à une évaluation environnementale des SLGRI et des programmes d'actions de prévention des inondations (Papi).

L'ensemble des observations et recommandations de l'Ae est présenté dans l'avis détaillé.

Sommaire

1	Contexte, présentation du PGRI et enjeux environnementaux	5
1.1	Les PGRI	5
1.2	Présentation du bassin Artois-Picardie	7
1.2.1	Caractéristiques générales	7
1.2.2	Typologie des inondations	9
1.3	Procédures relatives au PGRI, état d'avancement pour le bassin Artois-Picardie	10
1.4	Présentation du PGRI du bassin Artois-Picardie	10
1.4.1	Organisation de la gestion du risque d'inondation du bassin Artois-Picardie	10
1.4.2	Les outils de gestion du risque d'inondation du bassin Artois-Picardie	10
1.4.3	Objectifs et dispositions du projet de PGRI	13
1.4.4	Évolutions du PGRI pour le deuxième cycle	13
1.4.5	Suivi de la mise en œuvre du PGRI	14
1.5	Principaux enjeux environnementaux de la mise à jour du PGRI	14
2	Analyse de l'évaluation environnementale	14
2.1	Articulation du PGRI Artois-Picardie avec les autres plans, documents et programmes	15
2.1.1	Articulation du PGRI et du Sdage	15
2.1.2	Articulation avec les autres plans et programmes	15
2.2	Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives d'évolution	16
2.3	Solutions de substitution raisonnables, exposé des motifs pour lesquels le projet de mise à jour du PGRI Artois-Picardie a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement	17
2.4	Effets notables probables de la mise en œuvre de la mise à jour du PGRI, mesures d'évitement, de réduction et de compensation des effets et incidences	18
2.5	Évaluation des incidences Natura 2000	19
2.6	Résumé non technique	20
3	Adéquation du PGRI aux enjeux environnementaux du bassin Artois-Picardie	20
3.1	Portage et gouvernance du PGRI Artois-Picardie	20
3.2	Ambitions du PGRI pour la caractérisation des aléas, la protection et la réduction de vulnérabilité des personnes et des biens vis-à-vis du risque d'inondation, et l'intégration du changement climatique	22
3.3	Les leviers et moyens pour la gestion des risques d'inondation du bassin Artois-Picardie	23
3.3.1	Les Stratégies locales de gestion du risque (SLGRI)	23
3.3.2	Les Programmes d'action de prévention des inondations (Papi)	24
3.3.3	La gestion des ouvrages de protection et l'évaluation des incidences des aménagements et des projets	24
3.3.4	Les plans de prévention des risques (PPR)	25
3.3.5	La préservation des zones d'expansion des crues et des capacités d'expansion des crues	25
3.3.6	Encadrement des documents d'urbanisme	26
3.3.7	Information préventive, préparation des situations de crise	27
3.4	Prise en compte des autres enjeux environnementaux par le PGRI Artois-Picardie	28
3.5	Conclusion : pertinence et crédibilité du PGRI au regard des principaux enjeux environnementaux	29

Annexe 1 : liste des objectifs et dispositions du PGRI

Annexe 2 : liste des principaux sigles utilisés

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur le projet de plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) 2022–2027 du bassin Artois–Picardie. Sont analysées à ce titre la qualité du rapport sur les incidences environnementales et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet de PGRI.

L'Ae a estimé utile, pour la complète information du public et pour éclairer certaines de ses recommandations, de faire précéder ces deux analyses par une présentation du bassin et du contexte général d'élaboration de ce plan.

1 Contexte, présentation du PGRI et enjeux environnementaux

1.1 Les PGRI

En application des articles L. 566–1 et suivants et R. 566–1 et suivants du code de l'environnement, transposant la [directive 2007/60/CE](#) dite « directive inondation », le PGRI définit les objectifs en matière de gestion des risques d'inondation à l'échelle des « districts hydrographiques »². Ils sont définis sur la base des objectifs de la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI) élaborée par l'État : améliorer la sécurité des personnes exposées, stabiliser à court terme et réduire à moyen terme le coût des dommages liés à l'inondation, raccourcir fortement le délai de retour à la normale des territoires sinistrés.

Ainsi que le précise le [site internet dédié du ministère de la transition écologique](#) « pour la première fois, la France s'est dotée d'une stratégie qui impose une approche proactive en matière de prévention des inondations sur l'ensemble des territoires à risques : l'ambition de cette politique est de porter une attention particulière aux secteurs les plus exposés, les territoires à risque important d'inondation (TRI), mais également aux secteurs épargnés par les inondations ces dernières décennies. Au-delà de l'implication de tous les territoires, et à travers cette stratégie, le gouvernement rappelle que chacun a un rôle à jouer face au risque inondations : citoyens, entreprises, collectivités, État doivent adapter leur comportement. Pour mieux se protéger, il est indispensable d'y participer et de mieux connaître les risques auxquels chacun est exposé. »

Principal outil de la SNGRI, le PGRI en décline les quatre défis qui structurent la politique nationale de gestion des risques : développer la gouvernance et les maîtrises d'ouvrage, aménager durablement les territoires, mieux savoir pour mieux agir et apprendre à vivre avec les inondations. Les autres outils développés en France depuis les années 1990 pour la gestion du risque d'inondation que sont les plans de prévention des risques (PPR)³, les programmes d'actions de

² La notion de "district hydrographique" est définie par la directive cadre européenne sur l'eau (DCE) du 23 octobre 2000 : « zone terrestre et maritime, composée d'un ou plusieurs bassins hydrographiques ainsi que des eaux souterraines et eaux côtières associées, identifiée comme principale unité aux fins de la gestion des bassins hydrographiques ». Les neuf districts hydrographiques métropolitains sont regroupés au sein de sept grands bassins de gestion.

³ Dans la suite du présent avis, et sauf nécessité de les distinguer, ce sigle désigne les PPR inondation (PPRI) et les PPR littoraux (PPRL).

prévention des inondations (Papi)⁴, les plans communaux de sauvegarde (PCS) et les plans « grands fleuves » gardent toute leur pertinence pour décliner ses dispositions.

Les critères nationaux de l'évaluation préliminaire des risques d'inondation (EPRI) sont déclinés pour sélectionner dans le bassin les territoires dans lesquels il existe un risque d'inondation important.

Pour contribuer à la réalisation de ses objectifs, le PGRI identifie à l'échelon du bassin des mesures comprenant :

- les orientations fondamentales et dispositions présentes dans le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) concernant la prévention des inondations, qui ont vocation à être retranscrites dans le PGRI,
- les dispositions concernant la surveillance, la prévision et l'information sur les phénomènes d'inondation, comprenant notamment le schéma directeur de prévision des crues,
- 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 pour : la maîtrise de l'urbanisation et la cohérence du territoire au regard du risque d'inondation ; la réduction de la vulnérabilité des activités économiques et du bâti ; le cas échéant, l'amélioration de la rétention de l'eau et l'inondation contrôlée,
- des dispositions concernant l'information préventive, l'éducation, la résilience et la conscience du risque.

Les objectifs du plan de gestion des risques d'inondation sont déclinés au sein de stratégies locales de gestion des risques d'inondation (SLGRI) pour les territoires à risque d'inondation important (TRI). Mis à jour tous les six ans, le PGRI doit comporter une synthèse des SLGRI déjà élaborées.

Le PGRI est accompagné des dispositions des plans Orsec⁵ afférentes aux risques d'inondation et applicables au périmètre concerné. Il peut identifier des projets d'intérêt général⁶ relatifs à la gestion des risques d'inondation et fixer les délais de mise en œuvre des procédures correspondantes par l'autorité administrative compétente.

Le PGRI doit être compatible⁷ avec les objectifs de qualité et de quantité des eaux que fixent les Sdage et avec les objectifs des plans d'action pour le milieu marin (PAMM).

⁴ Le dernier cahier des charges « [Papi 3 2021](#) », actualisant la troisième version de ce cahier des charges applicable aux dossiers reçus après le 1^{er} janvier 2018, prévoit qu'ils doivent être compatibles avec le PGRI

⁵ Le dispositif Orsec (organisation de la réponse de sécurité civile) est un programme d'organisation des secours à l'échelon départemental ou de la zone de défense, en cas de catastrophe.

⁶ Répondant aux critères d'utilité publique de l'article L. 102-1 du code de l'urbanisme.

⁷ La compatibilité implique une obligation de non contrariété aux orientations fondamentales de la norme supérieure. La prise en compte induit quant à elle une prise de connaissance et une appropriation contextualisée des enjeux du schéma ou de la norme concernée. La prise en compte « implique une obligation de compatibilité avec dérogation possible pour des motifs justifiés ». La conformité représente le rapport normatif le plus exigeant. Lorsqu'un document doit être conforme à une norme supérieure, l'autorité qui l'établit ne dispose d'aucune marge d'appréciation. Elle doit retranscrire à l'identique dans sa décision la norme supérieure, sans possibilité d'adaptation (source : site internet Trame verte et bleue).

Il est opposable dans un rapport de compatibilité⁸ aux plans de prévention des risques d'inondation (PPRI) et littoraux (PPRL), aux autres programmes et décisions administratives dans le domaine de l'eau⁹ et aux documents d'urbanisme et d'aménagement du territoire¹⁰.

1.2 Présentation du bassin Artois-Picardie

1.2.1 Caractéristiques générales

Entièrement compris dans la région Hauts-de-France, comptant cinq départements et 2 465 communes, le bassin Artois-Picardie est le plus petit des sept bassins hydrographiques du territoire métropolitain avec 20 000 km². Il compte 8 000 km de rivière, dont 1 000 km de voies navigables et autant de *wateringues* pour le drainage des zones basses de polders qui couvrent près de 100 000 ha. L'utilisation des cours d'eau pour la navigation a conduit d'une part à la canalisation de certaines rivières et d'autre part à la création de canaux permettant des transferts d'eau d'un bassin versant à un autre. Le bassin comprend 273 km de littoral.

Une partie du bassin correspond à l'amont de deux districts hydrographiques internationaux (cf. vignette de la figure 3) :

- l'Escaut qui prend sa source au nord de Saint-Quentin, traverse la Belgique pour se jeter en mer du Nord aux Pays-Bas ;
- la Meuse dont la Sambre est un affluent.

Le relief est peu marqué par endroits, notamment au nord-est du bassin qui comprend des terrains gagnés sur la mer.



Figure 1 : Topographie du bassin Artois-Picardie (source : dossier)

La principale caractéristique hydrographique du bassin est l'absence de grands fleuves et la faiblesse des débits des cours d'eau, avec au nord des « collines de l'Artois » un réseau dense de petit chevelu

⁸ La notion de compatibilité implique, selon le juge administratif, une absence de contradiction ou de contrariété entre ces documents ou décisions et le contenu du PGRI.

⁹ Autorisations / déclarations police de l'eau et installations classées pour la protection de l'environnement, schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) notamment. Le PGRI n'est pas directement opposable aux tiers.

¹⁰ Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet), schéma de cohérence territoriale (Scot) et, en l'absence de Scot approuvé postérieurement au PGRI, plan local d'urbanisme (PLU) et carte communale.

sur un sous-sol sablo-argileux, et au sud de celles-ci des sous-sols crayeux et une relation nappe-rivière particulièrement développée. Le bassin est vulnérable au ruissellement et à l'étalement des eaux du fait de la faiblesse des reliefs. Il est caractérisé par d'importantes nappes souterraines.

La façade littorale présente de nombreux ouvrages artificiels (digues, perrés) ou naturels (cordons dunaires) de protection contre les submersions marines. La proximité de zones basses avec la façade littorale (baie de Somme et *wateringues*) se traduit également par l'existence d'ouvrages d'évacuation des crues à la mer et de protection contre les eaux marines.

L'extraction minière a créé, du fait des affaissements de terrains qui l'ont accompagnée, des zones d'inondations potentielles et des inversions de flux des cours d'eau. Pour y remédier, des stations de pompage ont été installées.

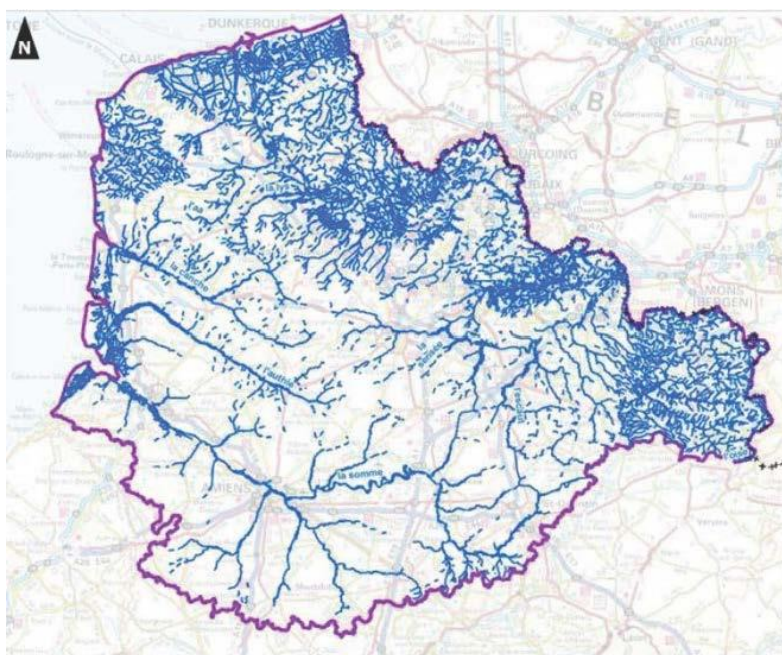


Figure 2 : Hydrographie du bassin (source : dossier du Sdage)

La population sur le bassin (4,8 millions d'habitants), essentiellement concentrée sur sa partie nord, est deux fois plus dense que la moyenne française.

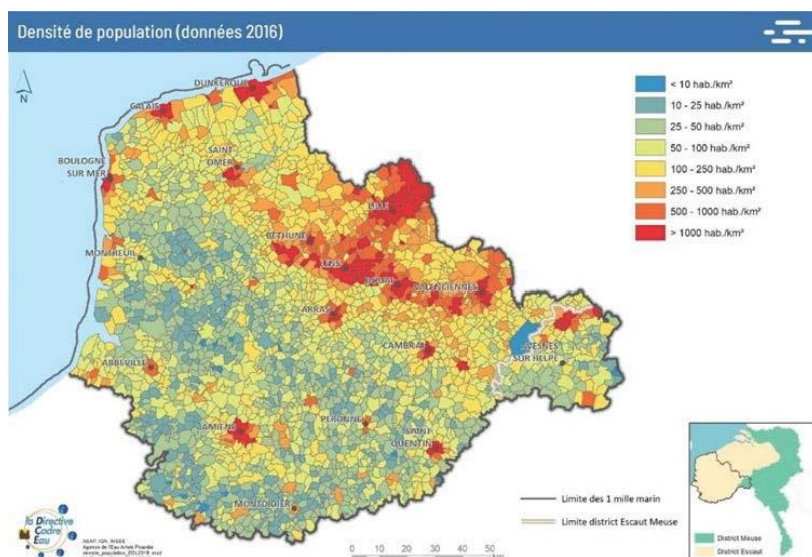


Figure 3 : Densité de population sur le bassin Artois-Picardie (source : site de l'agence de l'eau)

Le bassin connaît une forte activité industrielle historique et actuelle (automobile, agro-alimentaire, métallurgie-sidérurgie et textile), notamment au nord-est du bassin. Le passé minier marque encore 15 % du territoire. L'agriculture est partout présente et la superficie forestière est parmi les plus faibles de France. S'agissant des milieux naturels, le territoire comprend cinq sites Ramsar¹¹, dix réserves naturelles nationales, trois parcs naturels régionaux et une réserve de biosphère. Les espaces littoraux incluent notamment l'estuaire et le lit de la baie de Somme, classés Grands sites de France, ainsi que le site des deux caps et les dunes de Flandres.

1.2.2 Typologie des inondations

Le bassin connaît plusieurs types d'inondations :

- inondation par remontée de nappes (vallées de la Somme début 2001 et de la Canche) ;
- inondation lente par débordement de cours d'eau (crues de la Sambre, de la Lys, de l'Escaut en décembre 1993 et janvier 1994) ;
- inondation rapide par débordement de cours d'eau (ensemble des cours d'eau hors Somme du 30 mai au 8 juin 2016 dont la Liane, les Deux Hèles et la Lawe) ;
- inondation par ruissellement ;
- inondation par submersion marine (cf. les conséquences de la tempête Xavier du 5 décembre 2013).

Selon le dossier, 2 millions d'habitants sont soumis au risque d'inondation par débordement de cours d'eau ou remontée de nappes et 450 000 au risque de submersion marine. Onze territoires à risque important d'inondation (TRI) ont été identifiés lors du premier PGRI et conservés pour le second cycle de mise en œuvre de la directive, sans que d'autres territoires n'aient été désignés.



Figure 4 : Territoires à risque d'inondation du bassin Artois-Picardie (source : dossier)

¹¹ La Convention de Ramsar, officiellement Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, aussi couramment appelée convention sur les zones humides, est un traité international adopté le 2 février 1971 pour la conservation et l'utilisation durable des zones humides, qui vise à enrayer leur dégradation ou disparition, aujourd'hui et demain, en reconnaissant leurs fonctions écologiques ainsi que leur valeur économique, culturelle, scientifique et récréative.

1.3 Procédures relatives au PGRI, état d'avancement pour le bassin Artois-Picardie

La mise en œuvre de la directive inondation prévoit le réexamen et la mise à jour des PGRI par cycles de six ans. L'approbation du PGRI 2022–2027 est prévue en mars 2022.

En application de l'article R. 122–17 du code de l'environnement, le PGRI est soumis à évaluation environnementale et l'Ae est l'autorité environnementale compétente pour délibérer un avis sur cette évaluation.

La consultation du public et des parties prenantes sur le projet de révision du PGRI est prévue, selon les dernières informations dont ont eu connaissance les rapporteurs, à partir du 1^{er} mars 2021, pour une période de six mois. Du fait de l'existence de bassins versants transfrontaliers, le préfet coordonnateur de bassin sollicitera à cette occasion (comme pour les précédentes étapes d'élaboration de ce projet de PGRI) l'avis des autorités belges et néerlandaises.

Le PGRI sera ensuite adopté par la commission inondation de bassin (CIB), instance de pilotage présidée par le préfet coordonnateur du bassin Artois Picardie, et approuvé par le préfet.

1.4 Présentation du PGRI du bassin Artois-Picardie

Le projet de PGRI 2022–2027 comporte :

- le cadre et le processus d'élaboration du PGRI ;
- la présentation du bassin Artois-Picardie et un diagnostic ;
- les objectifs de gestion des inondations pour le bassin et les dispositions associées ;
- les fiches de synthèse des SLGRI ;
- des annexes dont l'addendum 2018 à l'EPRI 2011 et le schéma directeur de prévision des crues.

1.4.1 Organisation de l'élaboration du PGRI du bassin Artois-Picardie

L'élaboration du deuxième PGRI est pilotée, comme pour le premier plan, par la commission inondation de bassin, constituée, comme le comité de bassin, de trois collèges représentant les usagers, les collectivités territoriales et enfin l'Etat et ses établissements publics.

Un comité de pilotage, composé des services de l'État et notamment de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) Hauts-de-France, qui assure la Délégation de bassin, et des directions départementales des territoires et de la mer a rédigé le texte du PGRI.

Les éléments relatifs à l'élaboration sont mis à disposition du public sur le site de la Dreal¹² et sur le portail de bassin ¹³.

1.4.2 Les outils de gestion du risque d'inondation du bassin Artois-Picardie

Le projet de PGRI évoque les outils de gestion du risque existants de façon plus ou moins détaillée.

¹² <http://www.hauts-de-france.developpement-durable.gouv.fr/?-Risques-naturels-et-hydrauliques>.

¹³ <https://www.artois-picardie.eaufrance.fr/doc-et-mediatheque/documents-lies-aux-directives/>

Les atlas des zones inondables (AZI) sont disponibles pour 20 vallées. Ils n'ont pas de valeur réglementaire mais ne peuvent être ignorés lors de la réalisation des documents d'urbanisme.

Les plans de prévention des risques naturels (inondation ou littoraux) sont annexés aux plans locaux d'urbanisme (PLU) et valent servitude d'utilité publique. Ils sont donc opposables aux aménageurs. Le projet de PGRI comporte une carte des PPRI et indique que 600 communes sont concernées par une quarantaine de PPR approuvés ou à l'étude, dont six PPRL.

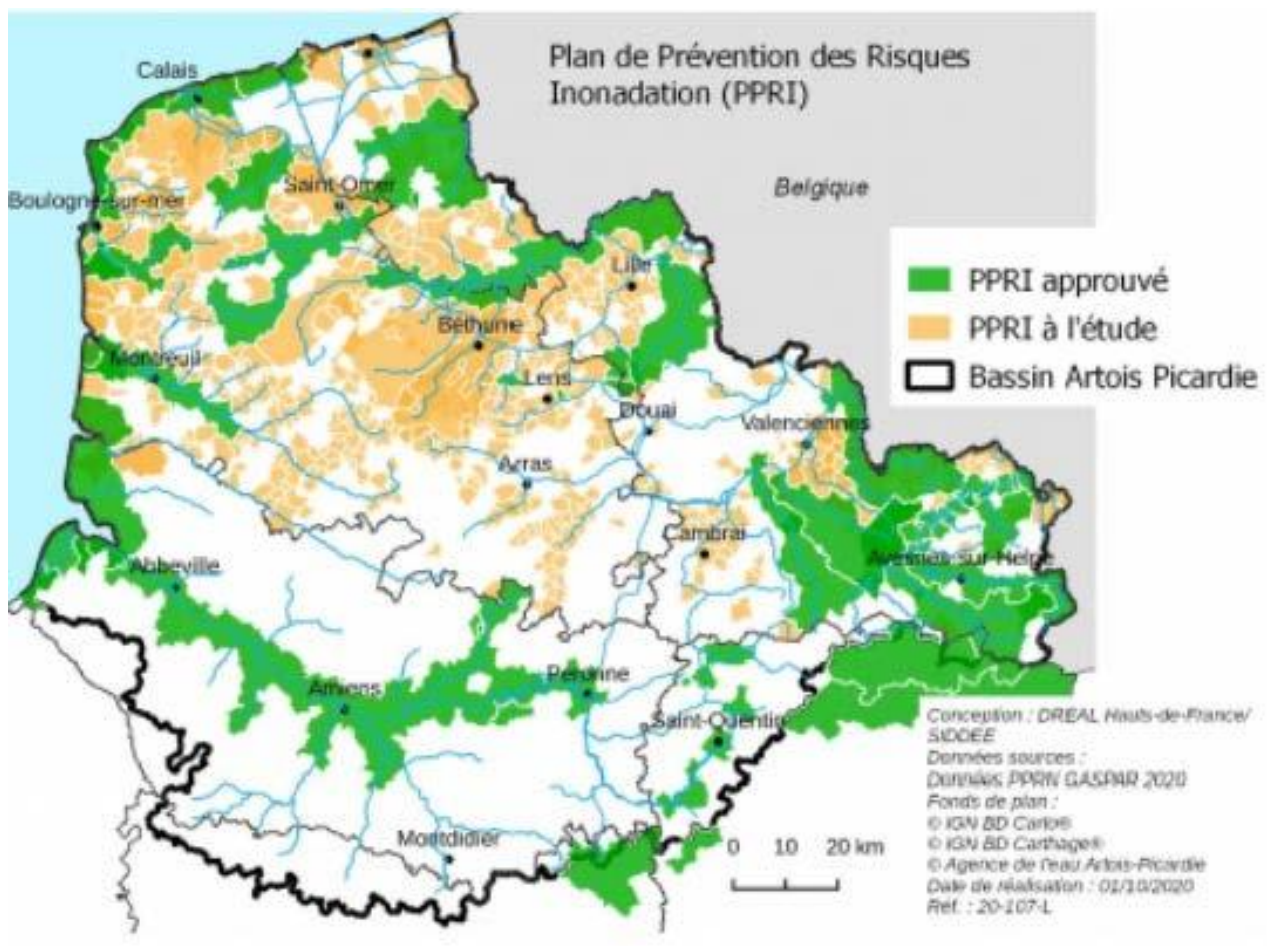


Figure 5 : Carte des PPR (source : dossier)

Les Papi, portés par les collectivités locales et leurs groupements, sont un outil essentiel de la mise en œuvre du PGRI : s'appuyant sur un cahier des charges national, comportant une évaluation socio-économique, ils sont examinés par un comité partenarial au niveau national ou par la CIB¹⁴ au niveau du bassin. Pour les 11 TRI et 9 SLGRI du bassin, 5 Papi ont été mis en place selon le dossier.

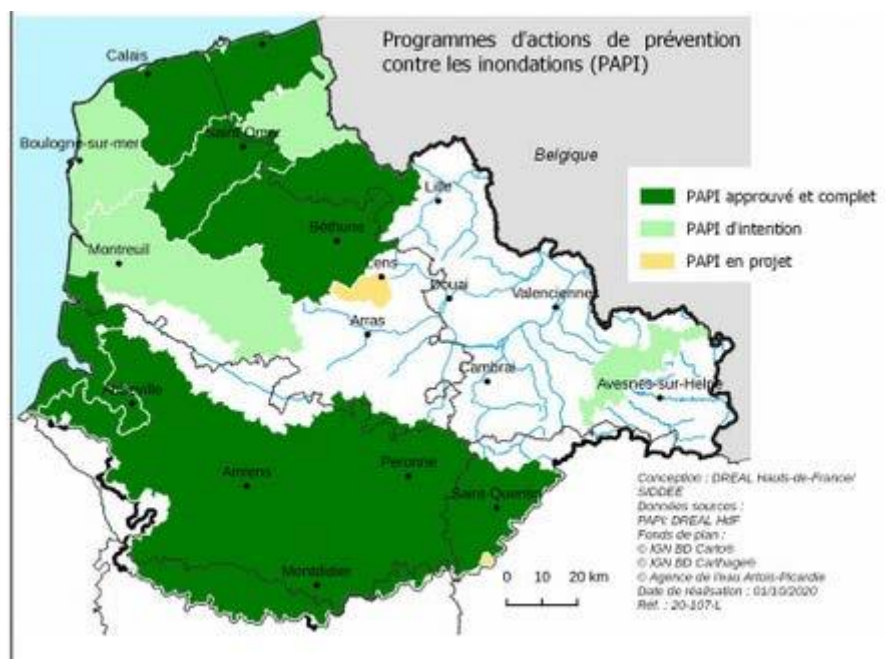


Figure 6 ; Carte des Papi (source : dossier)

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPTAM », a confié au bloc communal la compétence relative à la gestion des milieux aquatiques et à la protection contre les inondations (Gemapi). Cette compétence peut être exercée de plein droit par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Le PGRI comporte une carte des territoires à compétence Gemapi, mais n'indique pas l'avancement de la mise en place de la taxe éponyme pour financer les actions correspondantes. Les rapporteurs ont été informés qu'elle avait été votée en 2019 par 25 EPCI sur un total de 65.

La surveillance et la prévision des crues est définie par le schéma directeur de prévision des crues approuvé le 29 mai 2015, qui assure la cohérence des dispositifs de surveillance de l'État et des collectivités, et décrit les dispositifs de transmission de l'information sur les crues. Les services de prévision des crues organisent la prévision des crues. L'information actualisée est disponible sur le site www.vigicrues.gouv.fr. Le PGRI comporte une carte des rivières faisant l'objet du réseau de surveillance (La Liane, la Hem, l'Aa, la Lys, la Clarence, la Lawe, la Sambre, la Solre, les deux Helves, la Somme et la Canche).

La préparation à la gestion de crise se concrétise dans les plans communaux de sauvegarde (PCS) et les plans Orsec (organisation de la réponse de sécurité civile).

Enfin le PGRI rappelle que le bassin est entièrement couvert par 15 schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (Sage).

¹⁴ Pour les Papi dont le montant est inférieur à 20 millions d'euros à partir de 2021 (auparavant la CIB examinait ceux dont le montant était inférieur à 3 millions d'euros).



Figure 7 : Carte des Sage sur le bassin Artois-Picardie (source : dossier)

1.4.3 Objectifs et dispositions du projet de PGRI

Le projet de deuxième PGRI conserve la structure du premier PGRI. Il affiche des objectifs à deux niveaux, celui de l'ensemble du bassin et celui des SLGRI.

Au niveau du bassin, cinq objectifs, reprenant ceux du premier PGRI, sont définis et déclinés en 16 orientations et 40 dispositions (cf. Annexe 1 du présent avis) :

1. aménager durablement les territoires et réduire la vulnérabilité des enjeux exposés aux inondations ;
2. favoriser le ralentissement des écoulements en cohérence avec la préservation des milieux aquatiques ;
3. améliorer la connaissance des risques d'inondation et le partage de l'information pour éclairer les décisions et responsabiliser les acteurs-relais ;
4. se préparer à la crise et favoriser le retour à la normale des territoires sinistrés ;
5. mettre en place une gouvernance des risques d'inondation instaurant une solidarité entre les territoires.

Chaque orientation est précédée d'un exposé des motifs et des « *principes pour l'action* ».

La situation de chaque TRI est par ailleurs précisément décrite, mais sa cohérence par rapport au projet de PGRI n'est pas évoquée et aucune synthèse des SLGRI et TRI ne figure dans le PGRI.

L'Ae recommande de faire figurer une synthèse des SLGRI et de la situation des TRI dans le PGRI.

1.4.4 Évolutions du PGRI pour le deuxième cycle

Ces évolutions sont explicitées dans l'évaluation environnementale, avec toutefois quelques différences minimales par rapport au texte du PGRI qui seraient à corriger.

La première disposition de l'orientation 1 a été amendée pour clarifier les règles et renforcer l'opposabilité aux documents d'urbanisme. L'interdiction de construire en zone d'aléa fort est posée comme principe général. Les aléas ont été revus en prenant en compte les incidences du changement

climatique à la fin du siècle pour gérer les submersions marines. Les attendus des diagnostics territoriaux ont été précisés.

Les solutions fondées sur la nature ont été introduites dans l'orientation 3 et la création de systèmes d'endiguement n'est possible qu'en dernier recours. L'impact potentiel de ces systèmes est pris en compte dans une démarche éviter, réduire, compenser (ERC). La création d'une zone humide compensatoire n'est possible que par défaut et les taux de compensation ont été relevés.

En lien avec le Sdage, la notion de restauration écologique a remplacé la notion de gestion des cours d'eau.

Le PGRI introduit une disposition de lutte contre le ruissellement, pour favoriser l'infiltration, ralentir les écoulements et limiter les inondations.

Les modalités de capitalisation des données ont été précisées.

La disposition relative à la mise en œuvre de la compétence Gemapi et de la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (Socle) ont été actualisées.

1.4.5 Suivi de la mise en œuvre du PGRI

L'évaluation environnementale évoque les indicateurs en gestation ; dans le cadre d'une réflexion à laquelle contribue le Cerema¹⁵. Seize indicateurs sont ainsi esquissés, avec une indication de l'échelle à laquelle ils sont collectés et de la question à laquelle ils s'efforcent de répondre. Leur valeur initiale en début de cycle et leur valeur objectif en fin de cycle n'est pas indiquée.

L'Ae recommande de faire figurer dans le PGRI la liste des indicateurs retenus, leur valeur de début de cycle et leur valeur objectif de fin de cycle.

1.5 Principaux enjeux environnementaux de la mise à jour du PGRI

Au regard des sensibilités du bassin exposées ci-dessus, les principaux enjeux environnementaux de la mise à jour du PGRI sont selon l'Ae :

- la vulnérabilité des personnes et des biens vis-à-vis des différents risques d'inondation en intégrant le changement climatique ;
- les milieux naturels et la biodiversité ;
- la qualité des cours d'eau, des zones humides et autres milieux naturels, notamment lors des épisodes de crue ;
- l'érosion du littoral et des milieux côtiers au regard du changement climatique.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale du PGRI a été conduite conjointement à celle du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage), selon la même méthode et le même référentiel, les deux documents étant établis à la même échelle et pour la même période.

Elle a été itérative et lancée en même temps que l'élaboration du PGRI.

¹⁵ Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement.

S'agissant de la mise à jour d'un plan, l'évaluation environnementale devrait établir et présenter les éléments d'un bilan complet afin de permettre d'apprécier la trajectoire du territoire vis-à-vis de l'amélioration recherchée de la gestion des risques d'inondation et d'identifier la valeur ajoutée du premier PGRI par rapport aux autres outils existants.

Or, faute d'indicateurs pertinents, le dossier ne peut pas présenter les résultats d'un suivi environnemental qui aurait dû être mis en œuvre pour le premier cycle.

La révision du PGRI a donné lieu à une actualisation de l'EPRI sous la forme d'un addendum prenant en compte les dix événements considérés comme significatifs survenus depuis 2011. Or l'évaluation environnementale ne s'est pas appuyée sur cette actualisation de l'évaluation préliminaire du risque inondation et n'a pas examiné l'opportunité de la désignation de nouveaux TRI.

Le canal Seine-Nord ne fait l'objet que d'une mention très courte dans l'évaluation environnementale, sans que son impact sur la gestion du risque inondation ne soit évoquée. Le PGRI devrait rappeler ses incidences.

L'Ae recommande de préciser les incidences du canal Seine Nord sur la gestion du risque inondation.

2.1 Articulation du PGRI Artois-Picardie avec les autres plans, documents et programmes

L'analyse de l'articulation est menée en distinguant les documents avec lesquels le PGRI doit être compatible et ceux devant être compatibles avec lui ou devant le prendre en compte. Cette présentation pourrait être utilement complétée par un schéma présentant de manière plus globale les plans et programmes ayant un lien avec les milieux aquatiques et la gestion des risques naturels.

2.1.1 Articulation du PGRI et du Sdage

Le PGRI et le Sdage sont deux documents de planification à l'échelle du bassin Artois Picardie dont les champs d'action se recouvrent partiellement. Les dispositions du Sdage concernant la prévention des inondations au regard de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau sont communes avec le PGRI, elles sont identifiées dans le PGRI par un pictogramme.

Le PGRI doit par ailleurs être compatible avec les objectifs de qualité et de quantité des eaux fixés par le Sdage.

2.1.2 Articulation avec les autres plans et programmes

Le lien entre le PGRI et la SNGRI n'est pas établi. Il aurait pu être éclairé par une évaluation environnementale de la SNGRI et une comparaison de la manière dont la SNGRI est déclinée par les PGRI dans les différents grands bassins hydrographiques pour apprécier notamment un niveau d'exigence souhaitable dans la déclinaison de la SNGRI par les PGRI. Il n'est pas fait référence aux indicateurs de la SNGRI qui auraient vocation à être déclinés par les PGRI.

Le PGRI doit être compatible avec le dossier stratégique de façade maritime (DSF) Manche Est- Mer du Nord. Le dossier identifie les dispositions qui sont en relation avec le DSF mais ne conclut pas formellement sur le rapport de compatibilité.

Le dossier répertorie les documents devant être compatibles avec le PGRI : les programmes et les décisions administratives dans le domaine de l'eau, les plans de prévention des risques d'inondation, le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet)¹⁶, les schémas de cohérence territoriale (Scot)¹⁷ et, à défaut de Scot, les plans locaux d'urbanisme, les documents en tenant lieu et les cartes communales. À défaut d'être compatibles, ces documents doivent être rendus compatibles dans un délai de trois ans.

Le dossier ne comporte pas à proprement parler d'analyse de la compatibilité. Il se contente d'exposer le contenu et la finalité des documents sans faire le lien avec le projet de PGRI. Dans le cas du Sraddet, le lien devrait notamment être établi avec la fiche opérationnelle « Sraddet et gestion prospective et solidaire du littoral » qui fait figurer plusieurs objectifs en lien avec le PGRI et l'objectif 14 du Sraddet « Encourager la gestion intégrée du trait de côte ».

Le dossier n'aborde pas la question des Sage, SLGRI, Papi, PPRL qui doivent également être compatibles avec le PGRI, alors même qu'ils constituent des outils de mise en œuvre du PGRI. L'Ae revient sur ce point au 3.3 du présent avis.

2.2 Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives d'évolution

L'état initial de l'environnement est structuré autour de sept thématiques environnementales : ressource en eau ; patrimoine naturel et biodiversité ; paysages, patrimoine architectural et culturel ; risques naturels ; risques industriels technologiques ; pollutions et nuisances ; contexte énergétique et climat. Il est identique à celui présenté pour l'évaluation environnementale du Sdage.

Le volume global des informations fournies est correctement calibré mais le contenu pourrait mettre davantage en avant les sujets ayant un lien avec les zones concernées en priorité par le PGRI, notamment les TRI.

La partie consacrée aux inondations décrit les types d'inondation susceptibles d'intervenir sur le bassin Artois Picardie. Sur un total de 2 465 communes, 1 336 communes sont concernées. Le dossier fait état d'un nombre de 199 PPR prescrits qui ne reflète pas la réalité selon ce qui a été indiqué aux rapporteurs¹⁸. Les cinq Papi mis en place sont cités mais ne sont pas présentés en détail.

L'Ae recommande de préciser l'analyse de l'état initial sur la thématique des inondations en actualisant notamment l'état de réalisation des PPR pour constituer une référence objective et complète permettant d'apprécier les effets du futur PGRI.

S'agissant de la thématique « patrimoine naturel et biodiversité », l'évaluation pourrait davantage valoriser les données collectées et analysées dans le cadre de l'élaboration et du suivi du PGRI et du Sdage. Les descriptions relatives au patrimoine naturel et à la biodiversité pourraient notamment cibler de façon plus spécifique les milieux aquatiques.

¹⁶ Les objectifs et les règles générales du Sraddet doivent être compatibles avec les objectifs et les orientations fondamentales des plans de gestion des risques d'inondation.

¹⁷ Compatibilité avec les objectifs de gestion des risques d'inondation définis par le PGRI ainsi qu'avec les orientations fondamentales et les dispositions de ces plans.

¹⁸ Selon les éléments communiqués aux rapporteurs, 44 PPR inondations sont actuellement "actifs" sur le bassin dont 33 approuvés, dont 7 pour submersion marine, et 11 prescrits. 4 dossiers sont initiés en plus avec études préalables en cours. Sur l'aléa remontée de nappe, il faut préciser que sur le département 80, la plupart des PPRI concerne les aléas cumulés de remontées de nappe, ruissellement, débordement de cours d'eau voire submersion marine pour l'un des 8 approuvés.

Dans le cas de la thématique « contexte énergétique et climat », l'état initial fournit des informations sur les émissions régionales de gaz à effet de serre et sur les évolutions du climat déjà enregistrées. Le PGRI fait état par ailleurs de prévisions à l'horizon 2070¹⁹ et du plan d'adaptation au changement climatique du bassin Artois Picardie adopté en 2016. Compte tenu de l'importance du sujet pour la thématique des inondations, l'état initial pourrait être l'occasion de présenter de manière plus approfondie les projections (notamment le scénario considéré) et le plan d'adaptation.

L'Ae recommande de compléter l'état initial par des informations sur les prévisions d'évolution du climat et le plan d'adaptation au changement climatique du bassin.

Par ailleurs, des comparaisons avec des données nationales ou avec les autres bassins métropolitains permettraient de mettre en perspective la situation du bassin Artois-Picardie vis-vis du risque d'inondation.

Il n'est pas présenté, en conclusion de l'état initial, d'analyse des enjeux environnementaux compte tenu du champ d'action et des effets potentiels du PGRI. Un tel complément serait utile, à l'issue de l'analyse thématique, afin de faire ressortir les principaux enjeux en les hiérarchisant.

2.3 Solutions de substitution raisonnables, exposé des motifs pour lesquels le projet de mise à jour du PGRI Artois-Picardie a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement

Les orientations pour l'actualisation du PGRI ont été définies en février 2020. La principale ligne fixée pour l'actualisation par le comité de pilotage de la directive inondation a été, selon le dossier, « *de ne pas déstabiliser le socle d'orientations et dispositions stratégiques sur lequel s'appuient les structures porteuses des SLGRI et de leur déclinaison opérationnelle via les PAPI en cours, en les modifiant profondément* ».

Ce parti pris s'inscrit dans les principes de révision et d'actualisation retenus au niveau national pour le deuxième cycle de la directive inondation. La note de cadrage de la direction générale des pollutions et des risques d'août 2019 évoque en effet la mise à jour « *si nécessaire pour tenir compte d'une évolution de l'état des connaissances ou d'événements nouveaux significatifs intervenus après l'élaboration des documents et qui remettent en cause leur validité* », tout en précisant qu'« *Il est donc probable et même souhaitable que le PGRI du premier cycle ne soit pas modifié en totalité, et ce afin de concentrer l'énergie des acteurs sur sa mise en œuvre* ».

Le dossier présente les modifications apportées aux orientations par rapport au PGRI 2016-2021 en faisant apparaître de façon exhaustive les textes ajoutés et supprimés. Chacune des modifications est commentée. Ce chapitre est intéressant en ce qu'il permet de mettre en évidence les évolutions apportées et d'éclairer sur les intentions des rédacteurs du PGRI vis-à-vis de modifications de rédaction.

Ceci ne constitue néanmoins qu'une analyse partielle des solutions de substitution raisonnables. L'évaluation environnementale ne permet pas réellement de démontrer que les évolutions du PGRI

¹⁹ Selon l'étude « EXPLORE 2070 », les évolutions suivantes sont attendues pour le bassin Artois Picardie : la température de l'air augmenterait de 2°C, la température de l'eau se réchaufferait de 1,6°C (moyenne nationale), le niveau de la mer s'élèverait de 45 cm par rapport à 2010, la pluviométrie diminuerait l'été et augmenterait l'hiver mais la moyenne annuelle serait en déficit de -5 à -10 %, les épisodes extrêmes seraient plus fréquents, les débits des rivières diminueraient de -25 à -40 % et les nappes phréatiques se rechargeraient moins : de -6 à -46 % selon les nappes.

sont de nature à tirer les enseignements du premier cycle, ni à renforcer la réponse du document au regard des ambitions de la SNGRI. Ce chapitre pourrait également mettre en avant de façon plus nette en quoi la révision du PGRI répond aux enjeux fixés au niveau national rappelés dans le dossier, notamment ceux de « *mise en cohérence avec le dernier décret PPRI* »²⁰ et de « *prise en compte des remarques de la Commission européenne comme la nécessité d'améliorer l'information sur les outils de financement du risque inondation ou celle de renforcer la prise en compte du changement climatique* ».

2.4 Effets notables probables de la mise en œuvre du PGRI mis à jour, mesures d'évitement, de réduction et de compensation des effets et incidences

L'analyse des incidences probables sur l'environnement est menée en qualifiant la nature de l'incidence pour les 40 dispositions du PGRI selon une échelle comprenant six niveaux (très positive, positive, neutre, incertain, négative et très négative²¹) et en commentant à un niveau plus agrégé les effets attendus pour chacune des 16 orientations (une orientation regroupant de une à cinq dispositions).

Cette évaluation présente l'inconvénient majeur de considérer le PGRI dans son ensemble alors que le PGRI constitue une évolution du PGRI précédent, sans remise en cause de ses principaux éléments. Elle devrait être complétée par une évaluation des incidences des modifications apportées pour mettre en relief les effets de la révision du PGRI.

Par ailleurs, l'analyse demeure essentiellement qualitative. Faute de disposer d'une description précise et quantifiée de la situation actuelle et des effets qu'aurait la prolongation du PGRI actuel sur la période 2022–2027, elle ne donne qu'une vision approximative et qualitative des incidences du PGRI mis à jour.

La méthodologie retenue conduit à qualifier de façon très positive les effets du PGRI sur les risques naturels et sur les pollutions, les nuisances et la santé humaine. Pour les autres thématiques, le bilan global est qualifié de positif à l'exception des risques technologiques (incidence neutre).

Seules deux dispositions sont identifiées comme pouvant avoir des incidences incertaines sur les milieux naturels et la biodiversité (disposition 11²²) et les paysages et le patrimoine (dispositions 7²³ et 11). Ces points d'attention ont conduit à la formulation de recommandations qui ne semblent néanmoins pas assez prescriptives. Il est notamment indiqué dans le cas de la disposition 11 que « *la mise en place de mesures écologiques compensatoires pourrait être systématique* ».

Pour certaines dispositions, l'analyse pourrait être approfondie en vue d'une meilleure prise en compte de l'environnement par le PGRI. Dans le cas de la disposition 15 (« *Privilégier les aménagements à double fonction, qui visent à remobiliser les zones d'expansion des crues et à reconnecter les annexes alluviales* »), les effets sont considérés comme positifs uniquement pour les risques naturels alors qu'il est prévu de généraliser les analyses multicritères via les critères d'éligibilité du Fonds de prévention des risques naturels majeurs. L'importance des enjeux

²⁰ Ceci fait référence au décret n° 2019–715 du 5 juillet 2019 relatif aux plans de prévention des risques concernant les « aléas débordement de cours d'eau et submersion marine ».

²¹ Les incidences sont qualifiées de très positive, positive, neutre, incertain, négative ou très négative.

²² « *Mettre en œuvre des stratégies de gestion des risques littoraux intégrant la dynamique d'évolution du trait de côte* »

²³ « *Limiter et encadrer les projets d'endiguement en lit majeur* »

environnementaux devrait être souligné dans le cadre de cette analyse afin d'aboutir aussi à une incidence positive pour les milieux naturels et la biodiversité.

L'Ae recommande d'analyser les incidences des modifications apportées aux dispositions afin de mettre en évidence les effets de la révision du PGRI et d'approfondir l'analyse afin d'améliorer la prise en compte de l'ensemble des thématiques environnementales.

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

Le territoire du Sdage Artois-Picardie comporte 61 sites Natura 2000 dont 14 zones de protection spéciale (ZPS) désignées au titre de la directive oiseaux et 47 zones spéciales de conservation (ZSC) désignées au titre de la directive habitats faune flore. Le dossier identifie 43 sites potentiellement concernés par les orientations du PGRI compte tenu des classes d'habitats dominantes de ces sites : 15 sites « mer et estuaires », 4 sites « dunes et milieux littoraux », 18 sites « marais et rivières » et 6 sites « habitats mixtes humides ». La liste des sites pris en compte est identique à celle retenue pour l'évaluation des incidences Natura 2000 du Sdage. Les classes d'habitat « mixtes non humides » et « forestiers, métallicoles ou de coteaux calcaires » ont été écartées. Elles sont effectivement *a priori* moins concernées par le PGRI mais peuvent néanmoins être soumises à des aléas du type ruissellement et coulées de boue. Il devrait être vérifié que les 18 sites Natura 2000 écartés ne sont effectivement pas susceptibles d'être l'objet d'incidences potentielles négatives.

La liste des principales sources de pression et de vulnérabilité auxquelles sont soumises les différentes catégories de sites a été établie sur la base des formulaires standards de données²⁴. L'influence de chaque orientation et disposition sur les sources de pressions et de vulnérabilité est examinée. L'évaluation conclut que les objectifs 1 (« *Aménager durablement les territoires et réduire la vulnérabilité des enjeux exposés aux inondations* ») et 2 (« *Favoriser le ralentissement des écoulements, en cohérence avec la préservation des milieux aquatiques* ») ont une influence positive sur la réduction des pressions identifiées. Il est considéré que les dispositions relatives aux autres objectifs du PGRI n'ont pas d'influence particulière (positive ou négative) sur les pressions auxquelles sont soumis les sites Natura 2000.

Le dossier conclut à l'absence d'incidences négatives sur les habitats et sur les espèces d'intérêt communautaire ayant justifié la désignation des sites Natura 2000. Les incidences incertaines potentielles identifiées dans le cas de la disposition 11 (« *Mettre en œuvre des stratégies de gestion des risques littoraux intégrant la dynamique d'évolution du trait de côte* ») ne sont néanmoins pas rappelées. Ces incidences pouvant concerner des sites Natura 2000, leur analyse doit être approfondie.

L'Ae recommande de préciser les incidences potentielles négatives de la disposition relative aux stratégies de gestion des risques littoraux et de définir le cas échéant des mesures d'évitement et de réduction.

L'Ae note également que pour être totalement avérée, l'affirmation de l'absence d'incidence négative sur les sites Natura 2000 devrait s'appuyer sur une évaluation environnementale des SLGRI et des Papi.

²⁴ Le Formulaire Standard de Données (FSD) constitue la "fiche d'identité" d'un site Natura 2000. Ce document présente les caractéristiques du site, avec notamment une carte de localisation et une présentation générale, la liste des espèces végétales et animales du site pour lesquelles le périmètre a été choisi, et qu'il est nécessaire de sauvegarder en priorité (Source : <http://www.natura2000.fr/natura-2000/modalites-gestion>).

2.6 Résumé non technique

Le résumé non technique est très synthétique, il comporte les mêmes faiblesses que le rapport environnemental. Il indique par ailleurs, de façon erronée, compte tenu de l'absence d'analyse des modifications apportées pour le deuxième cycle, que les effets positifs du PGRI seraient renforcés dans sa nouvelle version.

L'Ae recommande de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences des recommandations du présent avis et de corriger l'affirmation selon laquelle l'analyse conclut au renforcement des effets positifs du PGRI.

3 Adéquation du PGRI aux enjeux environnementaux du bassin Artois-Picardie

La révision du PGRI est une étape importante de mise en œuvre du principe d'amélioration continue visé par la directive inondation pour la gestion du risque d'inondation et la recherche d'une meilleure adéquation avec les enjeux environnementaux du bassin.

Les principes qui sous-tendent le PGRI – laisser les crues se propager sans obstacle à l'écoulement et en préservant les champs d'expansion des crues ; réduire la vulnérabilité globale en toute zone inondable – sont en phase avec les orientations nationales. Ils sont *a priori* favorables à la bonne prise en compte des enjeux environnementaux en ce qu'ils conduisent d'une part à limiter les effets négatifs des crues sur la santé et la sécurité des personnes ainsi que sur les biens, et d'autre part à privilégier un fonctionnement naturel des cours d'eau et à préserver les zones humides et leurs fonctionnalités.

Le nouveau PGRI doit répondre aux principaux enjeux exposés plus haut (cf. 1.5) et suppose une appropriation par les acteurs du bassin (services de l'État, collectivités...), afin que les leviers et moyens du PGRI soient effectivement mobilisés pour en assurer l'effectivité et qu'enfin le public, et notamment les habitants exposés au risque, soient suffisamment informés et sensibilisés.

Les principales questions qui ressortent de l'analyse du document, peu éclairées par l'évaluation environnementale, ont trait à l'effectivité du PGRI. L'Ae propose ci-dessous quelques pistes pour améliorer celle-ci.

3.1 Portage et gouvernance du PGRI Artois-Picardie

Le pilotage du PGRI est à replacer dans une démarche plus globale qui est celle de la mise en œuvre de la directive inondation. Elle donne lieu à un rapportage à la Commission européenne, qui doit faire état des progrès accomplis pour l'évaluation des risques, la planification et la réalisation des objectifs. Les observations que la Commission a transmises²⁵ suite à son évaluation des PGRI français ont été prises en compte par le cadrage national.

L'échelon national joue un rôle significatif depuis l'émergence du processus au travers de la première EPRI. L'option d'un PGRI proche du PGRI précédent et l'absence d'actualisation de la SNGRI

²⁵ Rapport du 26 février 2019 de la Commission sur la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau (2000/60/CE) et de la directive « Inondations » (2007/60/CE) - Deuxièmes plans de gestion de district hydrographique.

résultent également des orientations nationales. L'Ae souligne l'intérêt que présenteraient des comparaisons entre PGRI de différents districts pour aider à caler les déclinaisons de la SNGRI dans les PGRI.

La gouvernance du PGRI s'appuie sur la commission inondation de bassin (CIB), instance de pilotage présidée par le Préfet coordonnateur du bassin Artois Picardie. Au sein de cette commission, l'élaboration du projet de PGRI a été confiée à un comité technique composé des services de l'État. Il a été indiqué aux rapporteurs que les débats sur la construction du PGRI avaient permis d'aboutir de façon consensuelle. La consultation du public organisée conjointement avec celle portant sur le Sdage n'a suscité que très peu d'observations.

S'agissant des structures chargées de la mise en œuvre du PGRI, le premier cycle aurait permis, selon les informations fournies oralement aux rapporteurs, de faire des progrès significatifs. Ceci pourrait être mis en avant de façon plus nette dans le dossier. Les collectivités territoriales seraient particulièrement impliquées compte tenu de la forte sensibilité du sujet des inondations pour le bassin²⁶. Le portage des SLGRI se serait notamment appuyé sur les structures en place pour les Sage, d'ailleurs souvent initiés pour gérer le risque inondation, qui présentent la caractéristique de couvrir la totalité du bassin Artois-Picardie. Il reste néanmoins deux SLGRI pour lesquelles les structures porteuses restent à déterminer (SLGRI Marque Deûle comprenant le TRI de Lille et de la Haute Deûle comprenant le TRI de Lens) et qui nécessiteront un accompagnement particulier au cours du deuxième cycle.

L'intégration d'une partie du bassin dans deux districts internationaux constitue une particularité du bassin. La coordination s'effectue au sein des commissions internationales de l'Escaut (CIE) et de la Meuse (CIM), créées avant l'adoption de la directive inondation. Le dossier fait état de l'objectif de réaliser pour chacun des deux districts un plan de gestion unique constitué « *des plans de gestion propres à chaque Etat, et d'une partie, dite faîtière, constituant la synthèse de la coordination internationale des plans de gestion de chaque Etat* » et une disposition du PGRI est consacrée au confortement de la coopération internationale. La disposition est identique à celle déjà inscrite dans le PGRI 2016–2021 et ne comporte pas d'échéance ou d'objectifs intermédiaires. Il a été indiqué aux rapporteurs que les plans belges et néerlandais présentaient la particularité de regrouper dans un unique plan l'ensemble des éléments requis au titre des directives cadre sur l'eau et inondations. Il s'agit donc d'un sujet commun avec le Sdage. Il a été également indiqué que la gestion du risque de submersion marine constituait un sujet d'une importance particulière compte tenu des différences d'approche entre la France et la Belgique et de leur nécessaire coordination.

L'Ae recommande de :

- ***faire état des ambitions des commissions internationales pour la fixation des objectifs à l'échelle des districts Escaut et Meuse et de la stratégie déployée pour leur atteinte,***
- ***renforcer la volonté française de contribuer à leur mise en œuvre dans un juste équilibre amont-aval.***

²⁶ Selon l'EPRI, le bassin Artois-Picardie est l'un des plus exposés au niveau national en termes de bâtiments situés en zone inondable, et notamment de bâtiments de plain-pied.

3.2 Ambitions du PGRI pour la caractérisation des aléas, la protection et la réduction de vulnérabilité des personnes et des biens vis-à-vis du risque d'inondation, et l'intégration du changement climatique

Les évolutions du PGRI pour ce deuxième cycle sont porteuses de progrès pour ce qui concerne les objectifs et les dispositions de la politique de gestion des inondations, mais l'absence de toute référence quantitative ne permet pas de caractériser globalement l'ambition du plan. Faute de déterminer des objectifs quantitatifs en matière de réduction des dommages par exemple, ce qu'il est difficile de faire compte tenu de la variabilité des événements exceptionnels, le PGRI devrait, avec l'aide des assureurs, mettre en place un système de suivi des indemnisations des biens assurés ainsi que des estimations des dommages subis par les collectivités territoriales à la suite d'événements exceptionnels.

L'Ae recommande dans le cadre du PGRI, de mettre en place un suivi des indemnisations des biens assurés, des dommages subis par les collectivités territoriales ainsi qu'une analyse de leurs causes suite à des inondations par débordement de rivières, ruissellement ou submersion marine.

La connaissance des populations et des biens exposés est réalisée à l'échelle du bassin et de chaque TRI, mais son évolution à l'issue du premier cycle n'a pas été appréciée.

Aucun objectif d'évolution des enjeux exposés au cours du prochain cycle n'est fixé. De tels objectifs permettraient pourtant de concrétiser les résultats visés.

L'Ae recommande de fixer des objectifs quantifiés de réduction, en fin de cycle, des enjeux exposés au risque d'inondation.

Concernant la prise en compte du changement climatique, le PGRI 2016–2021 prévoit, dans le cadre de son orientation n°7, d'améliorer et de partager la connaissance de l'ensemble des phénomènes d'inondation touchant le bassin. Cette orientation est reprise dans le projet de PGRI 2022–2027.

La disposition n°1 est par ailleurs mise à jour afin de préciser les hypothèses prises en compte pour les submersions marines en cohérence avec le décret n° 2019–715 du 5 juillet 2019 relatif aux plans de prévention des risques concernant les aléas débordement de cours d'eau et submersion marine.

Il a été indiqué aux rapporteurs que la priorité avait été accordée dans un premier temps à l'enjeu des submersions marines et que la démarche de prise en compte du changement climatique devait maintenant être étendue à l'ensemble du bassin. La disposition n°20 prévoit comme pour le premier cycle « *l'intégration progressive, dans les études conduites sur les cours d'eau côtiers, de la sensibilité du risque d'inondation à l'augmentation du niveau de la mer* » et « *une veille scientifique et un partage d'information sur les recherches relatives à l'impact du changement climatique sur l'hydrologie continentale, en lien avec l'évolution des régimes de précipitations* ». Ces éléments devraient être détaillés et assortis d'étapes intermédiaires afin de préciser les objectifs visés sur la période 2022–2027.

Comme relevé au 2.4 de cet avis, le nombre de dispositions contribuant à la prise en compte du changement climatique est limité. Le contenu de certaines dispositions pourrait être enrichi afin de préciser ce qui est attendu. Cette réflexion pourrait notamment porter sur les dispositions 22 (« *Poursuivre l'amélioration de la connaissance des enjeux exposés au risque, en portant une*

attention particulière sur les réseaux et les équipements sensibles ») et 25 (« Élargir la capitalisation de l'information à la vulnérabilité des territoires »).

L'Ae recommande de préciser les objectifs visés à l'horizon 2027 pour l'amélioration des connaissances et la prise en compte du changement climatique.

En lien avec l'imperméabilisation des sols et les évolutions de la pluviométrie, il a été indiqué aux rapporteurs que la problématique des ruissellements constituait un sujet de préoccupation croissante. Une nouvelle disposition est prévue (disposition n°14), elle vise à élaborer une stratégie de lutte contre le ruissellement à l'échelle des bassins versants et prévoit l'établissement de diagnostics et de programmes d'actions. Du point de vue de l'Ae, la prise en compte de la problématique du ruissellement à une échelle globale, sans cibler *a priori* certains types de territoire constitue une approche pertinente.

3.3 Les leviers et moyens pour la gestion des risques d'inondation du bassin Artois-Picardie

Le PGRI joue un rôle important d'agrégation et de coordination des (nombreux) outils et acteurs de la gestion des inondations dans le bassin.

3.3.1 Les Stratégies locales de gestion du risque (SLGRI)

L'identification des TRI et l'encadrement des SLGRI dans le cadre du premier PGRI ont constitué une étape décisive pour la mise en œuvre de la directive inondation. Neuf SLGRI, portant sur onze TRI ont été approuvées pour le bassin Artois-Picardie²⁷. Les SLGRI portent de manière générale sur un territoire plus étendu que celui du ou des TRI qu'elles englobent. Le projet de PGRI fournit pour chacune d'entre elles de manière très claire son périmètre, le ou les TRI auxquels elle s'applique, les outils de mise en œuvre et autres planifications associés, la structure de gouvernance qui la porte, ses priorités et objectifs, son bilan et ses perspectives.

Ces stratégies n'ont cependant pas fait l'objet d'une évaluation environnementale qui aurait pu analyser leurs effets attendus sur le risque d'inondation et leurs autres impacts sur l'environnement. En l'absence d'évaluation, il est difficile d'apprécier la qualité de ces stratégies et leur pertinence au regard des enjeux des TRI auxquels elles s'appliquent.

La question de leur éventuelle évolution pour prendre en compte l'évolution du PGRI se pose. Le PGRI pourrait opportunément déterminer un délai pour procéder à ce réexamen.

La réflexion en cours sur les indicateurs prévoit une contribution des SLGRI pour les renseigner. Dans cette logique, l'Ae recommande qu'au niveau de chaque SLGRI puisse être définie la valeur objectif de chaque indicateur en fin de cycle.

L'Ae recommande de définir un délai de réexamen des SLGRI pour les actualiser si nécessaire en prenant en compte les évolutions du PGRI. Elle recommande de prévoir également leur évaluation environnementale et des indicateurs homogènes facilitant l'appréciation de leurs incidences.

²⁷ La SLGRI de la vallée de la Somme s'applique pour les TRI d'Abbeville et Amiens, celle du delta de l'Aa s'applique à Calais et Dunkerque.

3.3.2 Les Programmes d'action de prévention des inondations (Papi)

Les Papi, dont certains préexistaient à la mise en œuvre de la directive inondations, sont l'outil privilégié de mise en œuvre des SLGRI. Ainsi, six SLGRI sur neuf y ont recours dans le bassin Artois-Picardie, certaines SLGRI évoquant un « Papi 3 » (troisième Papi).

Les Papi respectent un cahier des charges national. La dernière version de ce cahier des charges date de 2021 ([Papi 3 2021](#)), ce qui devrait se traduire par une actualisation des références correspondantes dans le projet de PGRI.

Le PGRI aurait pu utilement récapituler les montants des Papi pour la mise en œuvre du premier PGRI, en les ventilant selon les 7 axes retenus par l'outil de suivi administratif et financier des Papi.

Les Papi font l'objet d'une labellisation à l'échelon national ou à l'échelle du bassin. Les rapporteurs ont été informés que la labellisation permettait d'apporter une réelle plus-value dans la conception de ces documents. L'Ae rappelle toutefois l'intérêt qu'il y aurait à procéder à une évaluation environnementale des Papi, qui faciliterait également l'examen de leur labellisation.

L'Ae recommande de procéder à une évaluation environnementale des programmes d'actions de prévention des inondations (Papi).

3.3.3 La gestion des ouvrages de protection et l'évaluation des incidences des aménagements et des projets

Le bassin Artois-Picardie comporte des ouvrages de protection, dont des ouvrages de protection contre la mer.

Le PGRI ne privilégie toutefois pas ces modes de gestion du risque d'inondation. La disposition 7 du PGRI vise à limiter et encadrer les projets d'endiguement en lit majeur, réservés à des lieux déjà urbanisés et fortement exposés et recommande d'analyser suffisamment en amont leurs incidences. La disposition 11 ne les envisage pour la protection du littoral que pour des enjeux majeurs correspondant à des aménagements « indéplaçables », avec là encore nécessité d'une étude approfondie. Les rapporteurs ont été informés que cette politique tranchait avec la vision belge d'une protection du littoral par de grandes digues à l'image de ce qui a pu être réalisé aux Pays-Bas.

Les fossés sont des ouvrages un peu particuliers pour lesquels le PGRI rappelle la nécessité de les gérer et les entretenir.

Le PGRI préconise de conserver une bande d'aléa fort derrière les ouvrages de protection pour tenir compte de leur défaillances possibles. La disposition 17 rappelle la nécessité de caractériser, surveiller et exploiter les ouvrages. L'Ae relève toutefois que le PGRI ne reprend pas explicitement l'objectif figurant dans la SNGRI de 80 % de maîtrise pérenne des digues identifiées à enjeux, ni l'indicateur portant sur le linéaire de digues existantes remises en état.

L'Ae recommande de reprendre dans le deuxième PGRI les mesures relatives à la gestion des ouvrages hydrauliques de protection figurant dans la SNGRI et de prévoir des indicateurs de suivi portant sur le linéaire de digues remis en état, applicables aux SLGRI et aux Papi.

3.3.4 Les plans de prévention des risques (PPR)

La « décret PPRI²⁸ » paru en 2019 a précisé le cadre réglementaire national pour l'élaboration de ces documents. Ce texte réglementaire introduit des règles d'exception aux interdictions de construire derrière un système d'endiguement²⁹, aux interdictions de construction en zone d'aléa fort, aux interdictions de constructions nouvelles en zones non urbanisées.

L'Ae considère qu'il appartient au PGRI de préciser les critères applicables en définissant des fondements territorialisés et des critères applicables aux règles d'exception, afin d'éviter des distorsions dans leur mise en œuvre à l'échelle du bassin.

L'Ae recommande d'engager une réflexion visant à l'encadrement par le PGRI des cas d'exception introduits par le décret PPRI de 2019.

Le projet de PGRI évoque à plusieurs reprises le recours aux PPR inondation et littoral pour gérer le risque d'inondation. Il comporte une carte illustrant l'état d'avancement des PPRI et donne des chiffres relatifs aux prescriptions et aux approbations d'où il ressort que le taux de documents approuvés rapporté au nombre de document prescrits est peu élevé.

Le projet de PGRI ne comporte pas en revanche d'analyse du respect par les PPR du premier PGRI, du projet de PGRI 2022–2027, et du « décret PPRI ». Une tel travail donnerait une idée des révisions à entreprendre et permettrait, le cas échéant, d'identifier les documents à réviser de manière prioritaire.

Il pourrait de même identifier les PPR dont la prescription serait nécessaire.

L'Ae recommande d'améliorer la prise en compte du PGRI et du « décret PPR » du 5 juillet 2019 par les PPR en réalisant une analyse de cette prise en compte pour en déduire les PPR à réviser ou prescrire prioritairement.

3.3.5 La préservation des zones d'expansion des crues et des capacités d'expansion des crues

La préservation des zones d'expansion des crues constitue un levier important pour la réduction de la vulnérabilité et de l'aléa d'inondation. Elle contribue également à la protection des milieux naturels et des zones humides. Son efficacité repose notamment sur la maîtrise de l'artificialisation.

L'exposé des motifs de l'orientation 3 « *préserver et restaurer les espaces naturels qui favorisent le ralentissement des écoulements* » pourrait rappeler le rôle primordial des EPCI–FP, au travers de la mise en œuvre de la compétence Gemapi, pour porter une vision stratégique coordonnée et partagée de la préservation des milieux aquatiques et de la prévention des inondations sur leurs territoires.

La disposition 6 du PGRI a précisément pour objectif de préserver et restaurer les zones naturelles d'expansion des crues. Le PGRI prévoit qu'elles puissent être définies dans le Sdage ou les Sage. Il n'est toutefois pas fait référence comme dans la SNGRI à une « stricte » préservation du champ d'expansion des crues. La disposition 15 rappelle par ailleurs que cette préservation permet la reconnexion des vallées alluviales.

²⁸ Décret n° 2019-715 du 5 juillet 2019 relatif aux plans de prévention des risques concernant les « aléas débordement de cours d'eau et submersion marine »

²⁹ Pour être qualifiées de système d'endiguement, les digues doivent respecter un ensemble de critères stricts en application des articles R. 562-13 à R. 562-17 du code de l'environnement.

Le suivi de cette mesure, en lien avec celui de l'imperméabilisation des sols, pourrait être renforcé. Le PGRI ne comporte pas de bilan de l'évolution des zones d'expansion des crues ces dernières années. La réflexion sur les indicateurs a identifié le nombre d'hectares de zones à préserver ou à reconquérir dans le cadre des SLGRI et des Papi. Il serait souhaitable d'en suivre l'évolution.

L'Ae recommande de compléter l'inventaire des champs d'expansion des crues et de suivre leur évolution avec comme objectif leur préservation ou leur reconquête.

La disposition 8 (*Stopper la disparition et la dégradation des zones humides et naturelles littorales – Préserver, maintenir et protéger leur fonctionnalité*) s'appuie sur une logique éviter, réduire, compenser. Les mesures compensatoires font partie intégrante du projet et le précèdent. Cette mention semble nécessaire, car nombre de projets sont élaborés sans que les mesures compensatoires ne soient déterminées. La réalisation de mesures compensatoires sur des sols déjà imperméabilisés n'est pas envisagée, ce qui est dommage.

La notion de « *zone humide irremplaçable* » figurant dans la disposition 8 mériterait d'être mieux définie. Les références aux dispositions du Sdage figurant dans cette même disposition devraient être actualisées.

La pérennité et l'entretien des zones humides compensatoires sont prévus sur une durée qui ne peut être inférieure à dix ans. Cette durée serait utilement portée à trente ans, pratique nationale que l'on retrouve dans les décisions prises au titre de la police de l'eau.

L'Ae recommande de porter la durée minimale de pérennité et d'entretien des zones humides compensatoires de dix à trente ans et de prévoir que des zones imperméabilisées puissent retrouver leur état initial dans le cadre de compensations.

3.3.6 Encadrement des documents d'urbanisme

Le rôle majeur de l'urbanisme dans la gestion des inondations est rappelé par la disposition 2 (Orienter l'urbanisation des territoires en dehors des zones inondables et assurer un suivi de l'évolution des enjeux exposés dans les documents) et la disposition 3 (Développer la sensibilité et les compétences des professionnels de l'urbanisme pour l'adaptation au risque des territoires urbains et des projets).

La disposition 2 devrait être complétée par la nécessité d'exploiter et détailler tous les scénarios étudiés par la collectivité qui ont conduit au choix du site d'aménagement en explicitant leurs incidences sur les risques d'inondation.

Le principe de favoriser un aménagement par projets d'ensemble pourrait être complété par d'autres exemples d'outils comme une orientation d'aménagement et de programmation sectorielle ou thématique ou un PLUi ou encore par des dispositions plus précises établies dans une orientation du document d'objectif et d'orientation d'un Scot. On s'attendrait enfin à ce que le PGRI soit plus volontariste que ce qui figure dans le texte détaillant cette disposition : « *Les documents d'urbanisme s'attachent, dans leur démarche de planification spatiale des territoires communaux et intercommunaux à, sinon interdire, du moins limiter l'urbanisation dans les zones fréquemment inondées ou soumises à un aléa fort ou très fort. Ils intègrent et respectent les dispositions prévues par les PPRi et PPRL* » et retienne un principe d'interdiction de l'urbanisation dans les zones d'aléa

fort et très fort. Les exceptions prévues visent des opérations de renouvellement se traduisant par une diminution de la vulnérabilité, ce qui est difficile à estimer.

L'Ae recommande d'affirmer plus nettement dans le PGRI le principe d'interdiction de l'urbanisation dans les zones d'aléa fort et très fort.

Les rapporteurs ont été informés de l'existence d'une plaquette intitulée « Aide à la déclinaison du PGRI dans les documents d'urbanisme » portant sur la déclinaison des principes du premier PGRI dans les documents d'urbanisme. Il leur a été également signalé l'intervention des gestionnaires du risque inondation au sein du « club des PLUI ». Aucune analyse n'existe cependant sur la bonne application de ces principes, même si l'un des indicateurs envisagés porte sur le nombre de Scot intégrant la plaquette mentionnée supra.

L'Ae rappelle que les nouvelles dispositions du code de l'urbanisme codifiées dans les articles L. 131-3 et L. 131-7 prévoient un réexamen tous les trois ans (à compter de leur adoption ou de leur précédente révision) de la nécessité ou non de réviser les Scot et les PLU au regard de l'ensemble des plans de rang supérieur.

Elle suggère de renforcer la vérification de la prise en compte du PGRI par les documents d'urbanisme. Cette appréciation pourrait se fonder sur une exploitation des évaluations environnementales de ces documents et des avis des missions régionales d'autorité environnementales (MRAe). L'Ae suggère l'élaboration de quelques questions simples (prise en compte de la crue de référence et de l'élévation du niveau de la mer dû au changement climatique dans le document d'urbanisme, identification des zones inondables, exclusion des possibilités de construire dans les zones dangereuses, préservation des zones d'expansion des crues, existence d'un zonage pluvial, etc.) pour faciliter cette analyse.

L'Ae recommande de renforcer la vérification de la prise en compte du PGRI par les documents d'urbanisme.

3.3.7 Information préventive, préparation des situations de crise

Le PGRI met l'accent sur la connaissance et le partage de l'information d'une part, sur la préparation et la gestion des situations de crise d'autre part.

L'objectif n°3 vise l'amélioration de la connaissance et le partage de l'information. Il est notamment prévu de conserver la mémoire des inondations et de progresser dans la connaissance des phénomènes complexes et de l'influence du changement climatique sur les aléas. Il est aussi prévu de s'intéresser aux phénomènes de ruissellement. Le dossier mentionne, en complément des outils disponibles au niveau national (Géorisques notamment), qu'un serveur de partage de documents et de données via un portail dédié au territoire du bassin Artois-Picardie a été créé. Ce site hébergé par l'Agence de l'eau serait essentiellement à destination du public ce qui ne paraît pas nécessairement adapté pour l'objectif affiché de capitalisation des données produits par l'ensemble des acteurs.

En complément de la connaissance des aléas, le PGRI vise une meilleure connaissance des enjeux. Il ne se fixe toutefois pas d'objectifs quantifiés dans ce domaine, et ne prévoit pas non plus d'objectifs en matière de travaux de diminution de la vulnérabilité. Les indicateurs esquissés permettront

difficilement de rendre compte du bon niveau des actions engagées (nombre de diagnostics réalisés alors qu'il faudrait plutôt se référer à la superficie cumulée des bâtis diagnostiqués),

Le PGRI, s'il identifie les installations particulièrement importantes vis-à-vis du risque inondation (réseaux, équipement stratégiques pour la gestion de crise et pour le retour à la normale, équipements particulièrement vulnérables en cas d'inondation), ne précise pas comment ces installations font l'objet d'initiatives, qui en a la responsabilité, et dans quel délai.

L'Ae recommande d'indiquer dans le PGRI comment les installations et établissements susceptibles d'être à l'origine d'incidences significatives pour l'environnement en cas d'inondation ainsi que ceux nécessaires à l'organisation des secours sont identifiés et quels leviers sont mobilisés pour qu'ils engagent une démarche visant à réduire les risques associés.

Le PGRI insiste sur la diffusion de cette information pour développer la culture du risque.

L'objectif n° 4 vise la préparation à la gestion de crise et le retour à la normale. L'amélioration de l'alerte passe par la généralisation des dispositifs d'alerte pluie intense pour anticiper les problèmes dus au ruissellement et par le passage de la prévision des crues à la prévention des inondations. Elle repose sur la généralisation des PCS et la vérification de leur opérationnalité dans le cadre d'exercice. Les rapporteurs ont été informés que les composantes inondation des plans Orsec avaient été généralisées.

3.4 Prise en compte des autres enjeux environnementaux par le PGRI Artois-Picardie

La disposition 13 : « Favoriser le maintien ou développer des éléments du paysage participant à la maîtrise du ruissellement et de l'érosion, et mettre en œuvre des programmes d'action adaptés dans les zones à risques » vise à lutter contre l'érosion associée au ruissellement. Le PGRI reprend là une ancienne formulation du Sdage. La nouvelle version – « *Considérant que les services rendus par les prairies permanentes situées en ZAR, dans les périmètres rapprochés d'alimentation de captages, des parcelles aux pentes > 7%, dans les axes d'écoulement des eaux en zone sensible à l'érosion et en zones humides ne sont pas compensables, l'autorité administrative veille à ne pas autoriser le retournement des prairies permanentes concernées par l'une ou plusieurs de ces situations. Dans les autres cas, l'autorité administrative peut accorder au pétitionnaire une autorisation accompagnée de prescriptions sur les modalités de ce retournement (période notamment) et de la mise en œuvre d'une mesure de compensation surfacique au moins équivalente* » – serait utilement reprise.

L'Ae recommande de reprendre dans le PGRI la formulation du Sdage révisé pour mieux maîtriser les retournements de prairies, qui favorisent l'érosion et le ruissellement.

La disposition 36 rappelle que les plans régionaux de prévention et de gestion des déchets doivent anticiper et définir des mesures de gestion des déchets en situation exceptionnelle. Il renvoie à un guide technique édité par le Centre européen de prévention du risque inondation (Cepri) et incite à ce que les SLGRI identifient les filières d'élimination adéquates.

3.5 Conclusion : pertinence et crédibilité du PGRI au regard des principaux enjeux environnementaux

Selon ce qui a été indiqué aux rapporteurs, le PGRI Artois–Picardie se veut simple, ce que permet la proximité avec les acteurs de terrains. De fait, le document est d’une appréhension facile.

Les inondations sont très présentes dans le bassin, dont le caractère très plat ne facilite pas les écoulements. Son autre spécificité est son exposition aux submersions marines, notamment sur sa côte nord, pour la même raison. Le changement climatique aggravera ces risques.

L’organisation de la gestion des inondations apparaît comme bien structurée autour d’une CIB performante, de SLGRI et TRI dont la relation est facile à percevoir, en s’appuyant sur les structures mises en place pour les Sage. Les responsables de l’élaboration du PGRI ont bon espoir de voir les SLGRI de Lille et Lens gérées dans un proche avenir par des collectivités territoriales.

Pour autant, le PGRI manque d’outils de suivi, d’indicateurs, de bilans, d’objectifs chiffrés pour en apprécier les effets, en améliorer le pilotage et la gestion du risque inondation au niveau du bassin.

Il devrait davantage évaluer dans quelle mesure il est pleinement tiré parti des PPR et des documents d’urbanisme pour gérer le risque inondations de manière optimale.

L’évaluation environnementale aurait dû faciliter ce travail en mobilisant les résultats et enseignements tirés du premier cycle.

Annexe 1 : liste des objectifs et dispositions du PGRI

Objectif 1	Aménager durablement les territoires et réduire la vulnérabilité des enjeux exposés aux inondations
Orientation 1	Renforcer la prise en compte du risque inondation dans l'aménagement du territoire
Disposition 1	Respecter les principes de prévention du risque dans l'aménagement du territoire et d'inconstructibilité dans les zones les plus exposées
Disposition 2	Orienter l'urbanisation des territoires en dehors des zones inondables et assurer un suivi de l'évolution des enjeux exposés dans les documents d'urbanisme
Disposition 3	Développer la sensibilité et les compétences des professionnels de l'urbanisme pour l'adaptation au risque des territoires urbains et des projets d'aménagement dans les zones inondables constructibles sous conditions

Orientation 2	Développer les actions de réduction de la vulnérabilité, par l'incitation, l'appui technique et l'aide au financement, pour une meilleure résilience des territoires exposés
Disposition 4	Favoriser la mobilisation et l'accompagnement de l'ensemble des acteurs sur la réduction de la vulnérabilité au risque inondation
Disposition 5	Favoriser la mise en œuvre effective des mesures structurelles et organisationnelles permettant la réduction de la vulnérabilité au risque inondation

Objectif 2	Favoriser le ralentissement des écoulements, en cohérence avec la préservation des milieux aquatiques
Orientation 3	Préserver et restaurer les espaces naturels qui favorisent le ralentissement des écoulements
Disposition 6	Préserver et restaurer les zones naturelles d'expansion de crues
Disposition 7	Limiter et encadrer les projets d'endiguement en lit majeur

Disposition 8	Stopper la disparition et la dégradation des zones humides - Préserver, maintenir et protéger leur fonctionnalité
Disposition 9	Mettre en œuvre des plans de gestion et d'entretien raisonné des cours d'eau, permettant de concilier objectifs hydrauliques et environnementaux
Disposition 10	Préserver les capacités hydrauliques des fossés

Orientation 4	Renforcer la cohérence entre les politiques de gestion du trait de côte et de défense contre la submersion marine
Disposition 11	Mettre en œuvre des stratégies de gestion des risques littoraux intégrant la dynamique d'évolution du trait de côte

Orientation 5	Limiter le ruissellement en zones urbaines et en zones rurales pour réduire les risques d'inondation, d'érosion des sols et de coulées de boues
Disposition 12	Mettre en œuvre une gestion intégrée des eaux pluviales dans les nouveaux projets d'aménagement urbains
Disposition 13	Favoriser le maintien des éléments du paysage participant à la maîtrise du ruissellement et de l'érosion, et mettre en œuvre des programmes d'action adaptés dans les zones à risque
Disposition 14	Élaborer une stratégie de lutte contre le ruissellement partagée par l'ensemble des acteurs à l'échelle du bassin versant

Orientation 6	Évaluer toutes les démarches de maîtrise de l'aléa à la lumière des risques pour les vies humaines et des critères économiques et environnementaux
Disposition 15	Privilégier les aménagements à double fonction, qui visent à remobiliser les zones d'expansion des crues et à reconnecter les annexes alluviales
Disposition 16	Évaluer la pertinence des aménagements de maîtrise de l'aléa par des analyses coûts-bénéfices et multicritères
Disposition 17	Garantir la sécurité des populations déjà installées à l'arrière des ouvrages de protection existants

Objectif 3	<u>Améliorer la connaissance des risques d'inondation et le partage de l'information, pour éclairer les décisions et responsabiliser les acteurs</u>
Orientation 7	Améliorer et partager la connaissance de l'ensemble des phénomènes d'inondation touchant le bassin Artois-Picardie, en intégrant les conséquences du changement climatique
Disposition 18	Améliorer la connaissance des phénomènes sur les territoires où l'aléa n'est pas bien connu ou consolidé et sur les territoires soumis à des phénomènes complexes
Disposition 19	Saisir les opportunités pour cartographier les débordements pour différentes périodes de retour et décrire la dynamique des phénomènes d'inondation
Disposition 20	Approfondir la connaissance des risques littoraux et des conséquences prévisibles du changement climatique
Disposition 21	Développer la cartographie des axes de ruissellement potentiels et des secteurs les plus exposés à des phénomènes d'érosion en zone rurale
Disposition 22	Capitaliser, partager et mettre en cohérence les différentes sources d'information disponibles

Orientation 8	Renforcer la connaissance des enjeux en zone inondable et des dommages auxquels ils sont exposés, comme support d'aide à la décision pour réduire la vulnérabilité des territoires et renforcer la gestion de crise
Disposition 23	Poursuivre l'amélioration de la connaissance des enjeux exposés au risque, en portant une attention particulière sur les réseaux et les équipements sensibles
Disposition 24	Développer l'analyse des conséquences négatives des inondations en tenant compte des spécificités du territoire

Orientation 9	Capitaliser les informations suite aux inondations
Disposition 25	Poursuivre la cartographie des zones d'inondation constatées et l'association des acteurs locaux pour la co-construction du retour d'expérience
Disposition 26	Élargir la capitalisation de l'information à la vulnérabilité des territoires

Orientation 10	Développer la culture du risque, par des interventions diversifiées et adaptées aux territoires, pour responsabiliser les acteurs et améliorer collectivement la sécurité face aux inondations
Disposition 27	Sensibiliser les élus sur leurs responsabilités et leur obligations réglementaires et sur les principes d'une gestion intégrée du risque inondation
Disposition 28	Développer des initiatives innovantes pour informer et mobiliser l'ensemble des acteurs

Objectif 4	<u>Se préparer à la crise et favoriser le retour à la normale des territoires sinistrés</u>
Orientation 11	Renforcer les outils de prévision et de surveillance pour mieux anticiper la crise
Disposition 29	Poursuivre l'amélioration du dispositif de surveillance et des modèles de prévision sur les sites soumis à des phénomènes complexes
Disposition 30	Développer les dispositifs de surveillance et d'alerte locaux, pour les cours d'eau non intégrés à Vigicrues et pour les bassins versants exposés à des phénomènes rapides de ruissellements et de coulées de boues
Disposition 31	Développer la mise en place de cartes des zones d'inondation potentielles, permettant d'estimer l'évolution prévisible de l'enveloppe inondable et des enjeux touchés

Orientation 12	Développer et renforcer les outils d'alerte et de gestion de crise, pour limiter les conséquences des inondations sur les personnes, les biens et la continuité des services et des activités
Disposition 32	Systématiser l'intégration du risque inondation dans les PCS et vérifier leur caractère opérationnel par des exercices de simulation de crise
Disposition 33	Renforcer et anticiper la gestion coordonnée, en période de crue, des ouvrages destinés à la gestion hydraulique

Orientation 13	Concevoir au plus tôt l'après-crise pour faciliter et accélérer la phase de réparation
Disposition 34	Favoriser le rétablissement individuel et social

Disposition 35	Accompagner les acteurs économiques pour un retour rapide à la normale
Disposition 36	Anticiper les modalités de gestion des déchets lors des crues

Objectif 5	<u>Mettre en place une gouvernance des risques d'inondation instaurant une solidarité entre les territoires</u>
Orientation 14	Favoriser la mise en place de stratégies globales de prévention du risque inondation, à l'échelle de bassins versants hydrographiques cohérents
Disposition 37	Garantir une prise en compte exhaustive de la gestion du risque inondation dans le cadre des stratégies et programmes d'action locaux
Disposition 38	Inscrire tous les projets de gestion du risque inondation dans une réflexion à l'échelle des bassins versants, et les soumettre à un arbitrage impliquant les territoires amont et aval, dans une logique de solidarité des territoires
Orientation 15	Structurer et conforter la maîtrise d'ouvrage pérenne des actions de prévention du risque inondation
Disposition 39	Accompagner les collectivités dans la mise en place de maîtrises d'ouvrage pérennes en matière de risque inondation
Orientation 16	Développer les espaces de coopération inter-bassins et transfrontaliers
Disposition 40	Renforcer la coopération inter-bassins et l'articulation entre Voies Navigables de France et les collectivités locales vis-à-vis du fonctionnement des rivières interconnectées
Disposition 41	Conforter la coopération internationale

Annexe 2 : liste des principaux sigles utilisés

Nota : le PGRI comporte également un glossaire

DDT(M) : direction départementale des territoires (et de la mer)

Dicrim : document d'information communal sur les risques majeurs

Dreal : direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

Driee : direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie

DSF : document stratégique de façade

EPCI-FP établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre

Épage : établissement public d'aménagement et de gestion des eaux

EPRI : Evaluation préliminaire des risques d'inondations

EPTB : établissement public territorial de bassin

Gemapi : gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations

MRAe : Missions régionales d'autorité environnementale

Orsec : organisation de la réponse de la sécurité civile

PAMM : plan d'action pour le milieu marin

Papi : programme d'actions de prévention des inondations

PCS : plan communal de sauvegarde

PGRI : plan de gestion des risques d'inondation

PLU(i) : plan local d'urbanisme (intercommunal)

PPR : plan de prévention des risques

PPRi : plan de prévention du risque inondation (lié aux aléas de submersions fluviales)

PPRL : plan de prévention des risques littoraux (lié aux aléas de submersions marines et érosion)

PSR : plan des submersions rapides

Sage : schéma d'aménagement et de gestion des eaux

Schapi : service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des crues

Scot : schéma de cohérence territoriale

Sdage : schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

Sdrif : schéma directeur de la région d'Ile-de-France

SLGRI : stratégie locale de gestion du risque inondation

SNGRI : stratégie nationale de gestion du risque inondation

SPC : service de prévision des crues

Sraddet : schéma régional d'aménagement de développement durable et d'égalité des territoires

TRI : territoire à risque important d'inondation