



**SENTINELLES
DE LA NATURE**



FORMATION : « Gestion du risque inondation : de quoi parle-t-on ? »

Aspects juridiques (Hervé HOURCADE, juriste FNE Midi-Pyrénées)

WEBINAIRE, le 09/06/2022



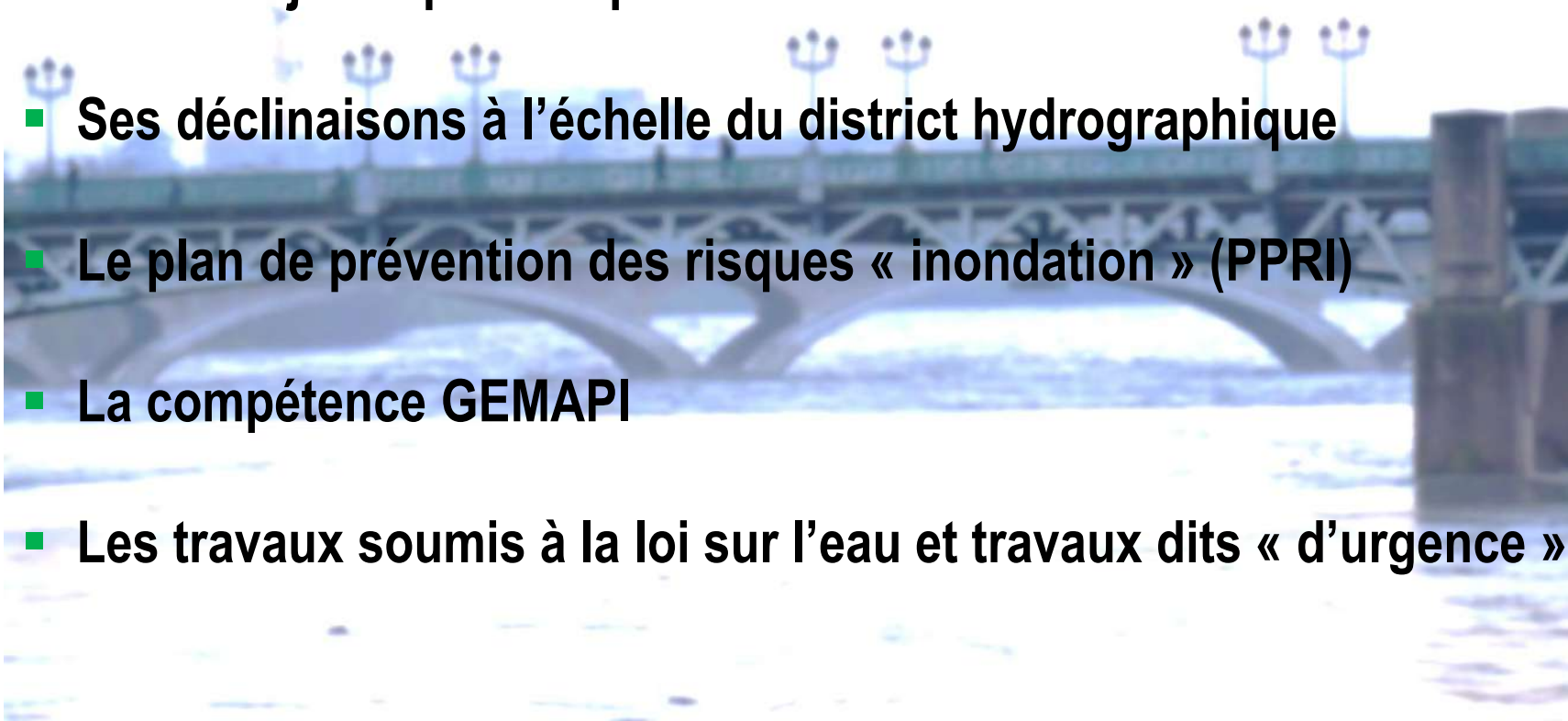
FDVA
FONDS POUR LE
DÉVELOPPEMENT
DE LA VIE
ASSOCIATIVE



Avec le soutien de :



- **Le cadre juridique européen et national**
- **Ses déclinaisons à l'échelle du district hydrographique**
- **Le plan de prévention des risques « inondation » (PPRI)**
- **La compétence GEMAPI**
- **Les travaux soumis à la loi sur l'eau et travaux dits « d'urgence »**



Sentinelles de la Nature : un outil numérique

→ Un site **internet**

<https://sentinellesdelanature.fr/>

→ Et une **application** mobile
(disponible sur [Google Play](#) et [Apple Store](#))



Définition des notions

Le bassin versant ou bassin hydrographique : portion de territoire délimitée par des lignes de crête ou ligne de partage des eaux et drainée par un réseau hydrographique composé d'une rivière ou d'un fleuve et de l'ensemble de ses affluents et sous-affluents. C'est à cette échelle, faisant fi des limites administratives, que les actions sont efficaces pour conjuguer le bon fonctionnement des milieux et la prévention des inondations. La solidarité de bassin versant est à la fois hydraulique et financière puisque ce qui se passe à l'amont impacte l'aval

Inondation : submersion temporaire par l'eau de terres émergées, quelle qu'en soit l'origine, à l'exclusion des inondations dues aux réseaux de collecte des eaux usées, y compris les réseaux unitaires. Sur le littoral, une submersion marine est caractérisée par une inondation s'étendant au-delà des limites du rivage de la mer (art. L. 566-1, I CE). Une inondation est une submersion, rapide ou lente, d'une zone habituellement hors d'eau

Le risque d'inondation : combinaison de la probabilité de survenue d'une inondation et de ses conséquences négatives potentielles pour la santé, l'environnement, les biens (L. 566-1, I CE)

Le lit mineur d'un cours d'eau = l'espace recouvert par les eaux coulant à pleins bords avant débordement
Le lit majeur du cours d'eau = la zone naturellement inondable par la plus forte crue connue ou par la crue centennale si celle-ci est supérieure (R. 214-1, ann., rubr. 3120 et 3220)

L'espace de mobilité du cours d'eau est défini comme l'espace du lit majeur à l'intérieur duquel le lit mineur peut se déplacer (Arr. 22 sept. 1994, NOR : ENVP9430348A, art. 11.2, II)

Principaux chiffres

En France, sont exposés aux risques d'inondation :

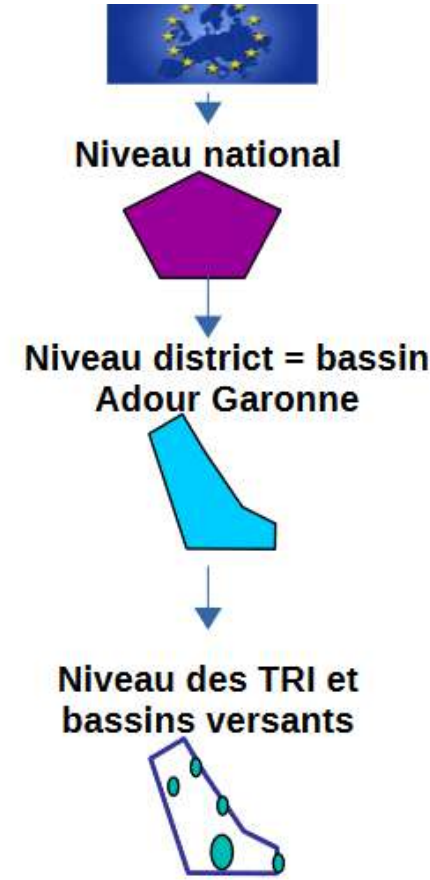
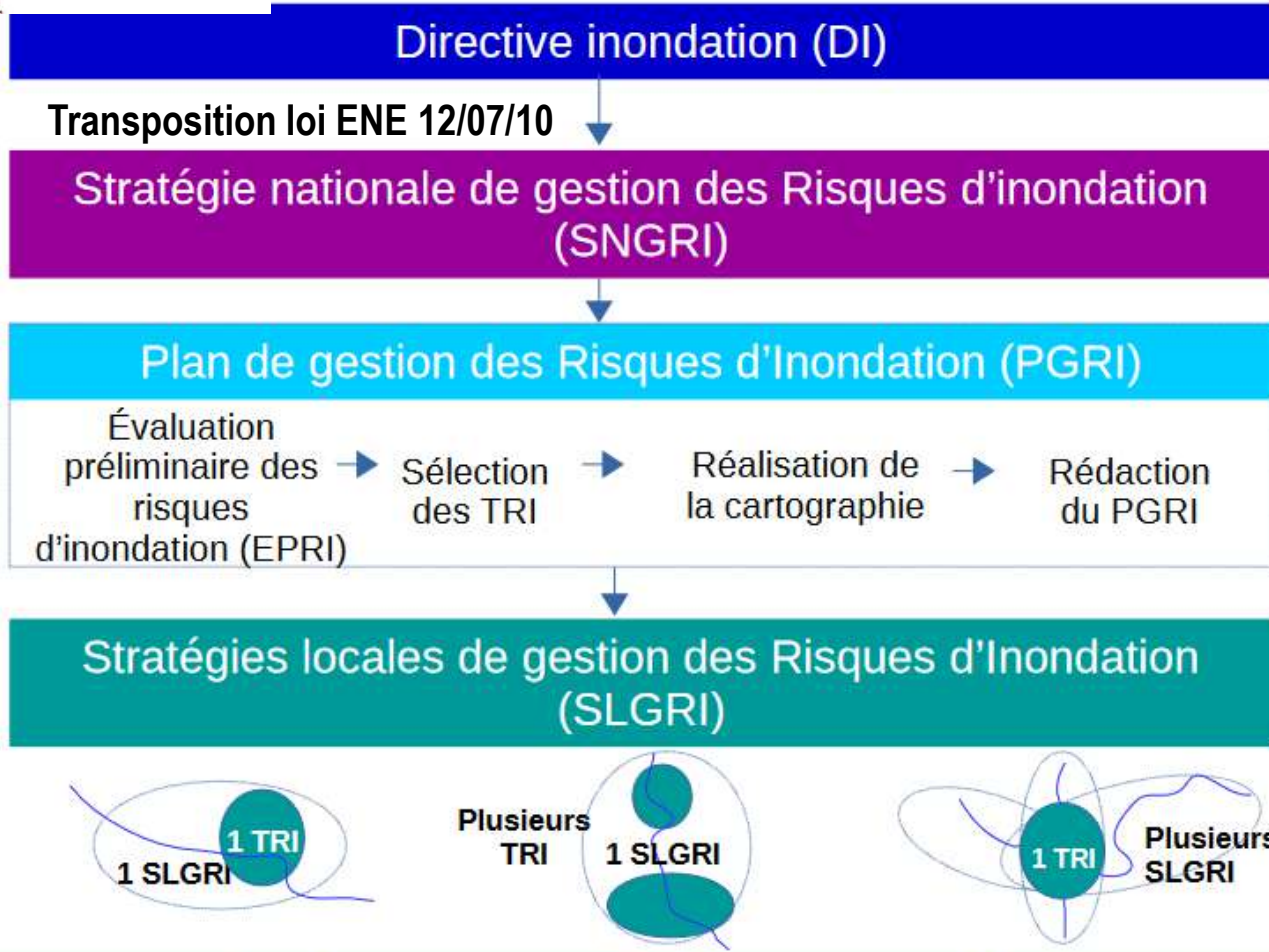
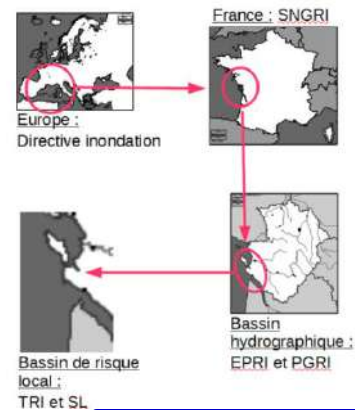
- 17 millions d'habitants;
- 1 habitant sur 4 et 1 emploi sur 3;
- 520 millions d'euros annuels de dommages causés (et assurés au titre du régime catastrophes naturelles).

En Adour-Garonne, sont exposés aux risques d'inondation :

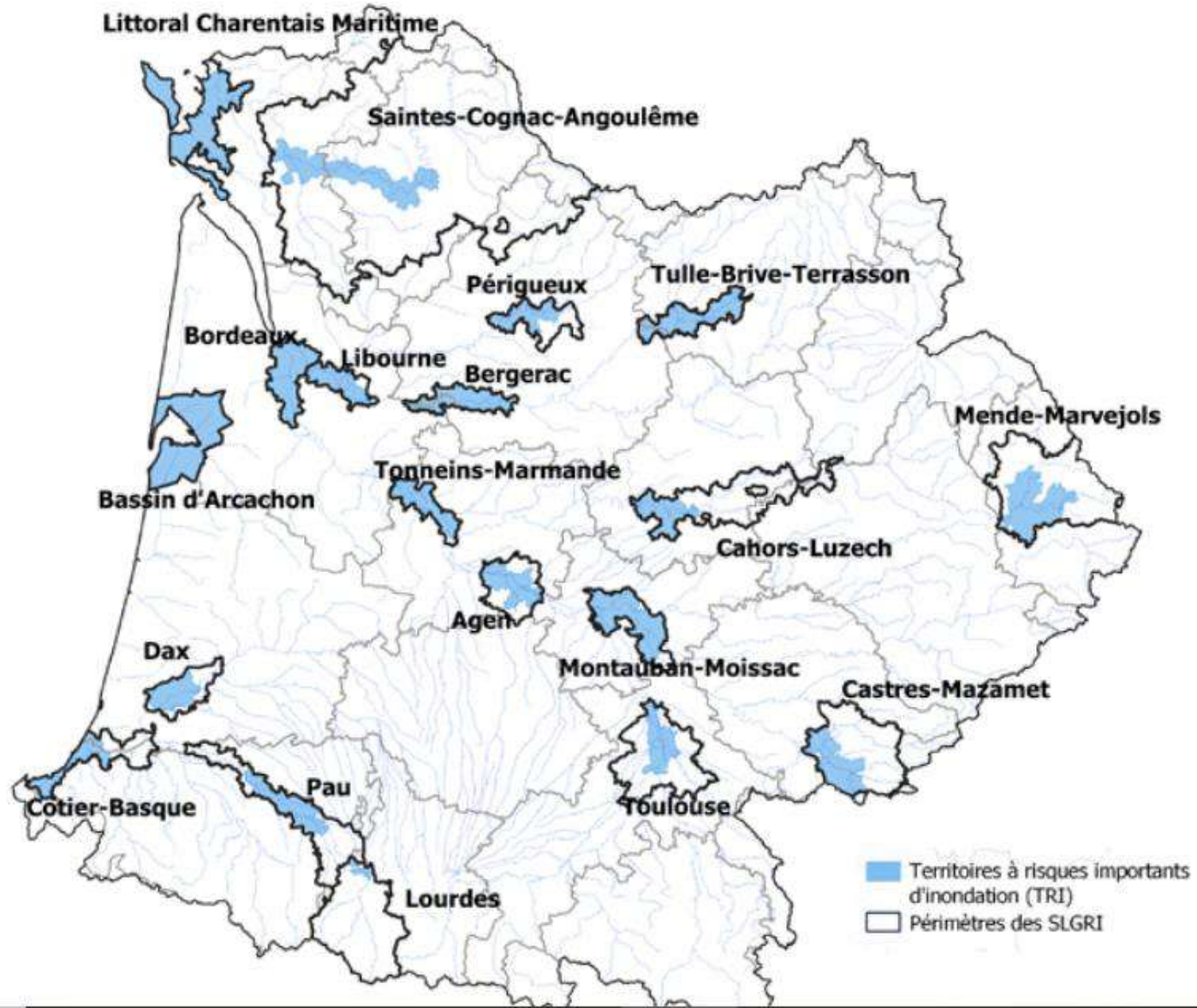
- 1,4 millions de personnes (soit 20% de la population du bassin);
- par débordement de cours d'eau: 5700 communes sur les 6700 du bassin (82%);
- par submersion marine: 450 communes;
- 19 territoires identifiés comme les plus exposés.



La transposition de la directive "inondation" 2007/60/CE du 23/10/2007



Territoires à risque important inondation (TRI) et périmètres des stratégies locales de gestion des risques d'inondations



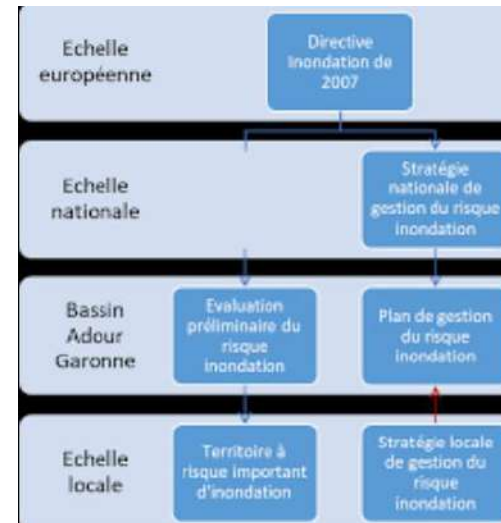
La transposition de la directive "*inondation*" 2007/60/CE du 23 octobre 2007

Dans le cadre du second cycle de la directive inondation, le PGRI 2022-2027 Adour-Garonne a été adopté le 10/03/22

Le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) est un document stratégique ayant une portée réglementaire qui définit, pour 6 ans, à l'échelle de chaque grand bassin (district hydrographique) les objectifs et dispositions à mettre en œuvre en matière de gestion des risques d'inondation



**PLAN DE GESTION
DES RISQUES
D'INONDATION
2022-2027**
projet
**BASSIN
ADOUR-GARONNE**



Les outils contribuant aux objectifs du PGRI

PAPI

Les programmes d'actions de prévention des inondations sont des projets de prévention portés par les collectivités volontaires et soutenues financièrement par l'État.

PPRI ET PPRL

Les plans de prévention des risques d'inondation et des risques littoraux fixent des prescriptions pour l'urbanisme et les constructions en fonction du niveau de risque.

SCOT, PLU ET PLUI

Les schéma de cohérence territorial, plan local d'urbanisme et plan local d'urbanisme intercommunal sont des documents d'urbanisme qui doivent être compatibles avec le PGRI.

CONNAISSANCE

Les outils de connaissance tels que les cartographies des aléas, des zones inondables permettent de mieux appréhender la vulnérabilité des territoires face au risque d'inondation.

SLGRI

Les stratégies locales de gestion des risques d'inondation autour des territoires à risques inondation permettent d'afficher une ambition sur le territoire concerné.

SAGE ET PPG

Les schémas d'aménagement et de gestion des eaux, les contrats de milieux et les plans pluriannuels de gestion portent des actions de préservation et de restauration des milieux aquatiques.

INFO PRÉVENTIVE

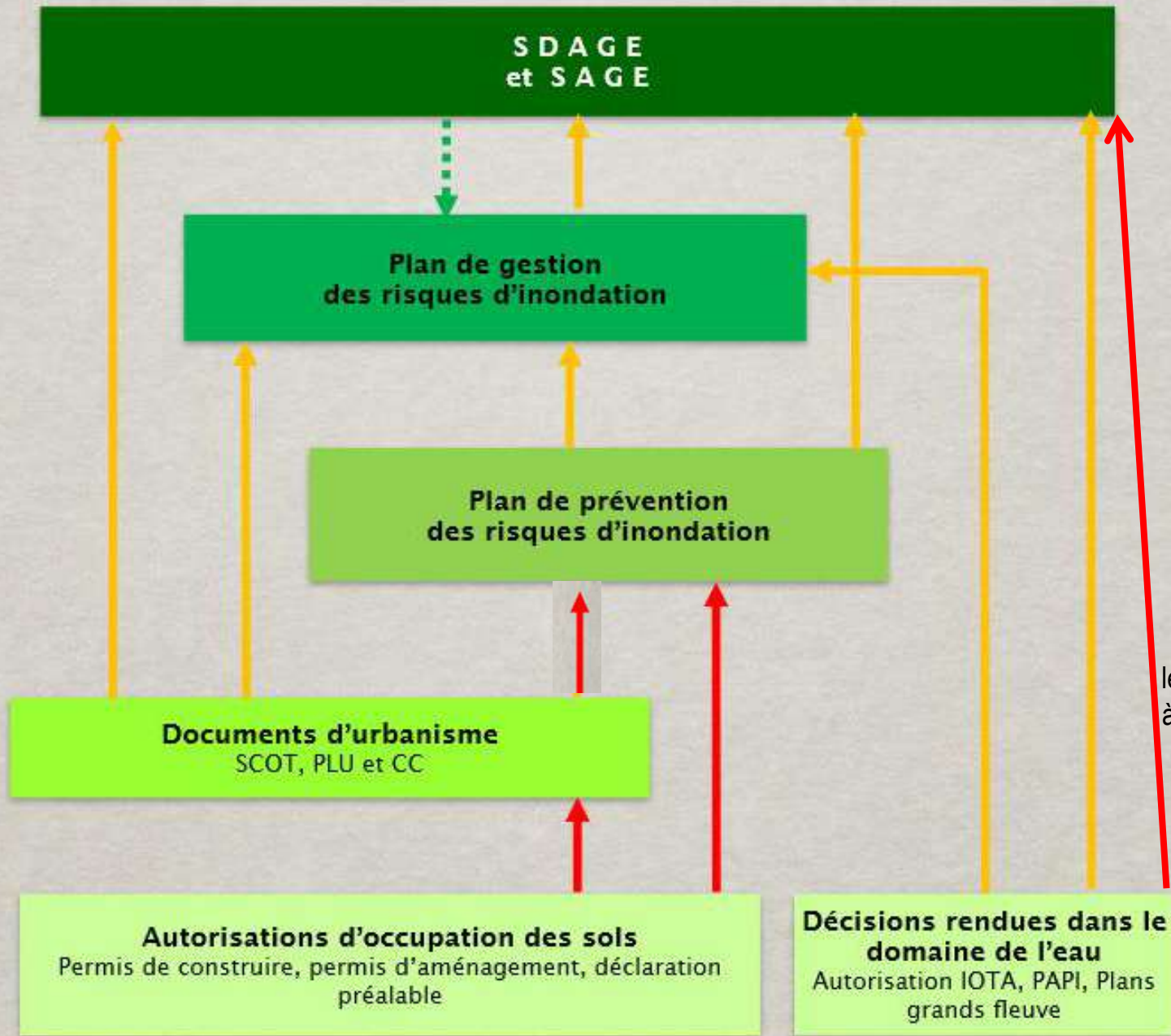
Des outils d'information préventive sont à mobiliser, tels le document départemental sur les risques majeurs (DDRM) et les documents d'information communale sur les risques majeurs (DICRIM).

COMMUNICATION

Des actions de communication et de sensibilisation sont conduites chaque année autour du risque inondation.

PCS ET PLAN ORSEC

Les plans communaux de sauvegarde et les plans ORSEC sont des plans d'actions déployés au niveau communal, départemental et zones de défense.



Conformité pour les IOTA/ICPE vis-à-vis du règlement du SAGE

⋯▶ Prise en compte
 ▶ Compatibilité
 ▶ Conformité



Articulation entre SDAGE et PGRI

Ainsi **sont réservés au PGRI** les objectifs et dispositions relatives à :

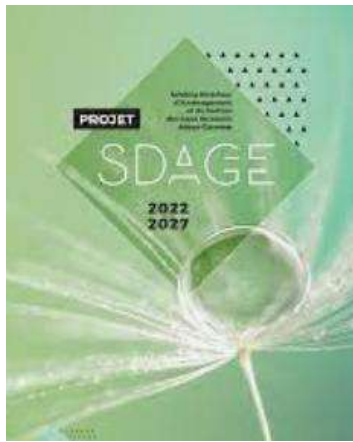
- l'aménagement du territoire pour la réduction de la vulnérabilité ;
- la conscience du risque d'inondation et l'information des citoyens ;
- la prévision des inondations et l'alerte ;
- la préparation et la gestion de crise ;
- le diagnostic et la connaissance relatifs aux enjeux d'inondation et à la vulnérabilité ;
- la connaissance des aléas.

En revanche les **domaines communs au PGRI et au SDAGE** sont :

- la préservation de la dynamique naturelle des cours d'eau ;
- l'entretien des cours d'eau ;
- la maîtrise des ruissellements et de l'érosion ;
- la gouvernance à l'échelle des bassins versants ;
- la prise en compte des changements majeurs : changement climatique, évolution démographique...(suite notamment à l'adoption du plan d'adaptation au changement climatique Adour-Garonne en 2018).




3. OBJECTIFS STRATÉGIQUES ET DISPOSITIONS POUR LE BASSIN ADOUR-GARONNE.....	49
3.1. Objectif stratégique N° 0 : veiller à la prise en compte des changements majeurs (changement climatique et évolutions démographiques.....)	55
3.2. Objectif stratégique N° 1 : poursuivre le développement des gouvernances à l'échelle territoriale adaptée, structurées et pérennes.....	59
3.3. Objectif stratégique N° 2 : poursuivre l'amélioration de la connaissance et de la culture du risque inondation en mobilisant tous les outils et acteurs concernés.....	62
3.4. Objectif stratégique N° 3 : poursuivre l'amélioration de la préparation à la gestion de crise et veiller à raccourcir le délai de retour à la normale des territoires sinistrés.....	66
3.5. Objectif stratégique N° 4 : réduire la vulnérabilité via un aménagement durable des territoires.	69
3.6. Objectif stratégique N° 5 : gérer les capacités d'écoulement et restaurer les zones d'expansion des crues pour ralentir les écoulements.....	75
3.7. Objectif stratégique N° 6 : Améliorer la gestion des ouvrages de protection contre les inondations ou les submersions.....	80

Les documents de planification dans le domaine de l'eau (PGRI/SDAGE/SAGE)



RÉDUIRE LA VULNÉRABILITÉ FACE AUX RISQUES D'INONDATION, DE SUBMERSION MARINE ET L'ÉROSION DES SOLS..... 320

Réduire la vulnérabilité et les aléas en combinant protection de l'existant et maîtrise de l'aménagement et de l'occupation des sols 321

- D49  Mettre en œuvre les principes du ralentissement dynamique321
- D50 Évaluer les impacts cumulés et les mesures d'évitement, de réduction puis de compensation des projets sur le fonctionnement des bassins versants.....322
- D51  Adapter les projets d'aménagement en tenant compte des zones inondables.....322
- D52  Etudier les scénarii alternatifs aux ouvrages de protection contre les inondations.....323

Les installations, ouvrages, travaux ou activités, soumis à autorisation environnementale ou à déclaration en application des articles L. 214-1 et suivants du code de l'environnement, rubriques 2.1.5.0., 2.2.1.0., 2.2.4.0. & 2.3.1.0. de la nomenclature prévue à l'article R. 214-1 du code de l'environnement (nomenclature en vigueur au jour de la publication de l'arrêté portant approbation du SAGE) ainsi que les installations classées pour la protection de l'environnement, visées aux articles L. 511-1 et suivants du code de l'environnement sont interdites s'ils aggravent le risque d'inondation et ne permettent pas une gestion des eaux pluviales pour une pluie de temps de retour minimum de 20 ans.

Cette règle ne s'applique pas dans les zones couvertes par un schéma d'assainissement tel que prévu par l'article L2224-8 du CGCT validé par enquête publique et identifiant les zones non soumises à enjeu ruissellement. Dans ce cas, ce sont les prescriptions du schéma qui ont vocation à s'appliquer.

Le cadre normatif de la GEMAPI

La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (**GEMAPI**) est une compétence confiée aux intercommunalités (métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération, communautés de communes) par les lois de décentralisation n° 2014-58 du 27 janvier 2014 et n° 2015-991 du 7 août 2015, depuis le 1er janvier 2018

Cette réforme a concentré à l'échelle intercommunale les compétences jusque-là facultatives/morcelées :

- A l'échelle de l'intercommunalité, **l'urbanisme peut ainsi être pensé en lien avec la prévention des inondations**, notamment en **mettant en cohérence les documents d'urbanisme avec la connaissance du risque** ainsi que la **gestion des ouvrages de protection**
- Cette évolution permet aussi de mieux concilier ces enjeux avec la gestion des milieux aquatiques par **l'aménagement des zones d'expansion des crues**. En favorisant l'inondation de terrains sans habitations, les secteurs habités voisins sont moins soumis aux débordements et les zones inondées régulièrement offrent des habitats plus variées à la faune et à la flore, augmentant ainsi la biodiversité
- La réforme met également en avant la **solidarité territoriale** : elle encourage le regroupement des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP) au sein de structures dédiées pour s'assurer des capacités /financières pour exercer ces compétences (EPAGE - EPTB)

Les missions relevant de la compétence GEMAPI sont définies au 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article [L211-7 du Code de l'environnement](#) :

« 1° : L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;

2° : L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, ce canal, ce lac ou à ce plan d'eau ; [...]

5° : La défense contre les inondations et contre la mer ; [...]

8° La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines. »



Aménager un bassin hydrographique ou une fraction de bassin hydrographique, notamment les dispositifs de stockage dans les lacs réservoirs.

Entretien et aménagement un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris ses accès, pour des motifs d'intérêt général ou d'urgence, notamment en cas de carence généralisée des propriétaires riverains quant à leurs obligations d'entretien courant.

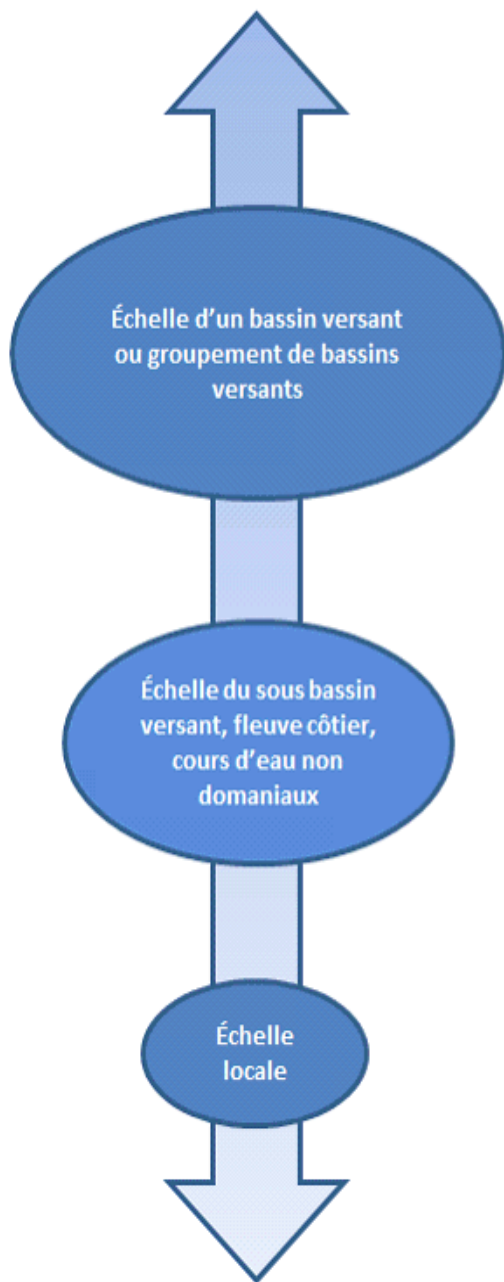


Gouvernance : les autorités locales compétentes pour la prévention des inondations

Une organisation à trois échelons

La réorganisation de la gouvernance de l'eau doit simplifier l'emboîtement des structures et clarifier les responsabilités de chacune. Trois niveaux d'exercice possible de la compétence sont prévus :

- **le bloc communal** prend la compétence et peut choisir de la déléguer ou la transférer à un syndicat mixte de bassin-versant selon la cohérence hydrographique ;
- **le syndicat mixte** (dit de droit commun) qui exerce la compétence GEMAPI transférée par ses membres. Il peut demander à être reconnu en tant qu'**établissement public d'aménagement et de gestion des eaux** (EPAGE) s'il respecte certaines conditions et suivant une procédure administrative ;
- Le syndicat mixte **établissement public territorial de bassin** (EPTB), qui exerce les compétences transférées par ses membres ou déléguées. C'est plutôt un syndicat de coordination et d'animation des syndicats mixtes et EPCI-FP de son périmètre.



EPTB

Prend en charge des missions de coordination à l'échelle d'un bassin versant ou de groupements de bassins versants + maîtrise d'ouvrage des projets d'intérêt commun + SAGE / mission de cohérence

EPAGE

Prend en charge la maîtrise d'ouvrage locale et l'animation territoriale à l'échelle du sous bassin versant (ou groupement)

**bloc communal
(Commune/EPCI-FP)**

Prend en charge la compétence GEMAPI

communes

Transfert
obligatoire

EPCI à FP

Délégation ou
transfert facultatif

Syndicats mixtes
(label EPAGE sous condition)

Syndicats mixtes EPTB



Le plan de prévention des risques « inondation » (PPRI)

Le **PPRI** est une **servitude** d'utilité publique (SUP) qui s'impose au PLU



Zone d'aléa fort: interdire toute nouvelle construction et saisir toutes les opportunités pour diminuer le nombre de construct^o exposés

Zone d'aléas faible et moyen: réduire la vulnérabilité des construct^o qui pourraient être autorisées et inciter les autorités locales/citoyens à prendre des mesures adaptées pour protéger les bât. existants

Zone d'expansion de crues: contrôler strictement l'extension de l'urbanisation et veiller à ce que les construct^o qui pourraient être autorisées soient compatibles avec la protection des pers. et l'écoulement des eaux

Éviter tout endiguement ou remblaiement nouveau qui ne serait pas justifié par la protection de lieux fortement urbanisés dans l'objectif d'éviter d'aggraver les risques en amont / aval






LEGENDE



Zones PROTEGEES par les digues

-  Zone endiguée rouge
-  Zone endiguée hachurée rouge/orange
-  Zone endiguée orange
-  Zone endiguée hachurée orange/bleu
-  Zone endiguée bleue
-  Zone endiguée cyan
-  Zone endiguée grise

Zones NON PROTEGEES par les digues

-  Zone rouge
-  Zone pourpre
-  Zone cyan
-  Zone hachurée rouge/vert
-  Zone hachurée gris

Zones pour lesquelles un règlement particulier est défini

-  Zones dites à "enjeux stratégiques"
-  Autres zones à règlement particulier

DOCUMENT APPROUVÉ

DD131-SMCC-UIPM-Novembre 2011



ZONE POURPRE INONDATION

REGLEMENT PI

Type de zone : Risque inondation zone dite non urbanisée – aléa fort

1. GENERALITES

La zone porte sur les zones hors du centre urbain et de continuité urbaine, et sur les zones vierges de construction dites non urbanisées qu'il convient de conserver comme telles pour au moins l'une des raisons suivantes :

- Ces zones sont mobilisées régulièrement et se trouvent exposées à des aléas d'inondation forts en raison de l'intensité des paramètres physiques (hauteur d'eau, vitesse du courant) et ce dès les petits épisodes de crue ;
- Elles sont mobilisées pour les fortes crues selon des aléas d'inondation forts ;
- Elles constituent autant de possibilité d'écoulement pour le retour des eaux au lit de la rivière.

Le plan de prévention des risques « inondation » (PPRI)

2. OCCUPATIONS ET UTILISATIONS DU SOL INTERDITES

Sont interdits :

- Le stockage de matières dangereuses, polluantes, sensibles à l'eau ou de produits flottants tels que ceux figurant dans la liste annexée au règlement sauf si le site de stockage est placé hors d'eau ou muni d'un dispositif empêchant leur entraînement par les eaux (récipient étanche lesté ou fixé par exemple)
- Les décharges d'ordures ménagères, déchets industriels et produits toxiques.
- Toutes implantations nouvelles d'établissements ou d'activités ayant vocation à héberger ou à accueillir à titre temporaire ou permanent un nombre important de personnes ou des personnes vulnérables, notamment les hôpitaux, hôtels, écoles, crèches, maisons de retraite, centre d'accueil de personnes à mobilité réduite à l'exception des manifestations culturelles, sportives ou de loisirs sur l'île du Ramier, la prairie des filtres, le port Viguerie et le quai de la Daurade selon les conditions définies aux paragraphes 4.5
- Toutes implantations nouvelles de constructions nécessaires au bon fonctionnement des secours (pompiers, gendarmerie, PC de coordination de crise, ...).
- La création de sous-sols
- La réalisation de remblais (autres que ceux strictement nécessaires à la mise en œuvre des aménagements autorisés ci-après).
- L'implantation de terrain de camping, de caravaning ou de parc résidentiel de loisirs, ainsi que leur extension sauf si réduction du nombre d'emplacement ou déplacement d'emplacements ou d'équipements vers des zones de moindre aléa
- Toutes occupations, constructions, travaux, dépôts, installations et activités de quelque nature qu'il soit à l'exclusion de celles visées ci-après, soumises à prescriptions.

Le plan de prévention des risques « inondation » (PPRI)

Le juge administratif veille à ce que **le zonage** - et les prescriptions qui en résultent - soit **cohérent avec l'intensité et la fréquence du risque d'inondation**

- Le juge peut annuler, soit un zonage qui est insuffisamment protecteur contre le risque d'inondation (*avec marge d'incertitude pour le dérèglement climatique*), soit un zonage trop sévère



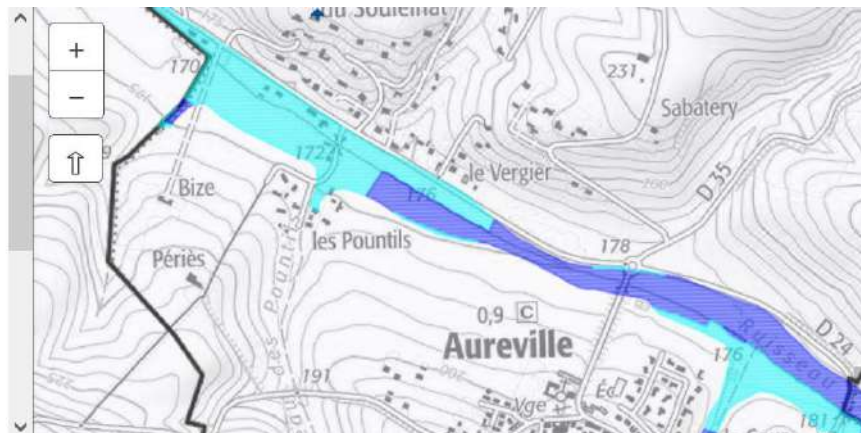
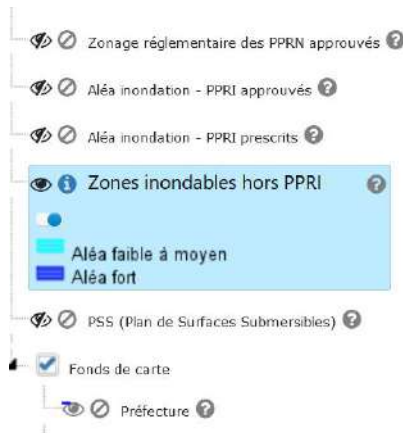
Enfin, le juge pénal sanctionne des constructions qui sont interdites en application du zonage du PPR

- Ex. : sont condamnés à 500 € d'amende chacun et à la remise en état des lieux des personnes ayant édifié sans auto. des constructions en infraction au PPRI (Cass. crim., 6 nov. 2018, n° 17-85.827)

L'urbanisme et la prise en compte du risque inondation hors PPRI

Les documents d'urbanisme doivent **prendre en compte** la prévention des risques naturels prévisibles (L. 101-2, 5° CU)

- Le règlement peut ainsi classer ces terrains en **zone naturelle N** (les docs graphiques feront apparaître les secteurs où les risques d'inondation justifient que soient interdites ou soumises à contraintes)



Refus de permis de construire dans les zones inondables en l'absence de PLU

- Le règlement national d'urbanisme permet au maire de refuser ou de soumettre à certaines prescriptions, la délivrance du permis, lorsque le projet est situé en zone de risque, notamment d'inondation (R. 111-2 CU : Il appartient à l'autorité compétente pour délivrer le permis, d'apporter la preuve que le terrain est bien inondable, notamment par une expertise, une carte d'aléa d'un PPRI en cours d'élaboration, zonage d'un plan local d'urbanisme ou un atlas des zones inondables)

Les travaux en rivière

Le principe : les travaux, aménagements et autres ouvrages qui sont susceptibles de porter atteintes aux milieux aquatiques sont compris dans une nomenclature ([R.214-1](#) CE) qui prévoit des seuils de déclaration (D) ou d'autorisation (A)

Exemples de rubriques :

- 3.1.1.0 : Installations, ouvrages, remblais et épis, dans le lit mineur d'un cours d'eau, constituant un obstacle à l'écoulement des crues (A) ou un obstacle à la continuité écologique (A ou D)
- 3.2.5.0 : Barrage de retenue et digues de canaux de classes A, B ou C (A) ou de classe D (D)
- 3.2.6.0 : Dignes de protection contre les inondations et submersions (A) et de rivières canalisées (D)



© Crédit photo : Martine Lacout-Loustalet

Les prescriptions nécessaires à la prévention des inondations notamment, les moyens de surveillance, les modalités des contrôles techniques et les moyens d'intervention en cas d'incident ou d'accident sont fixés par l'arrêté d'autorisation du préfet et, éventuellement, par des actes complémentaires pris postérieurement (APMD, etc.)

Les travaux d'urgence – R. 214-44 code de l'env.

Le préfet prend toute disposition pour assurer le libre cours des eaux (C. envir., art. L. 215-7). Il est l'autorité compétente au titre de la police des eaux et doit prendre les dispositions nécessaires pour l'exécution des règlements et usages locaux relatifs aux cours d'eau



Réfection du lit du Bastian à Esterre. - © © L.GAITS - CG65

R. 214-44 CE « *Les travaux destinés à prévenir un danger grave et immédiat, présentant un caractère d'urgence, peuvent être entrepris **sans que soient présentées les demandes d'autorisation** ou les déclarations auxquelles ils sont soumis, à condition que le préfet en soit immédiatement informé.*

Celui-ci détermine, en tant que de besoin, les moyens de surveillance et d'intervention en cas d'incident ou d'accident dont doit disposer le maître d'ouvrage ainsi que les mesures conservatoires nécessaires à la préservation des intérêts mentionnés à [l'article L. 211-1](#).

Un compte rendu lui est adressé à l'issue des travaux. »

