

74530 - Gestion de l'eau

**Consultation du Département du Bas-Rhin sur les
grands enjeux de la révision du plan de gestion
des risques d'inondation sur le bassin Rhin-Meuse**

Rapport n° CP/2019/072

Service gestionnaire :

L4 - Environnement et aménagement des territoires

Résumé :

Le Département est consulté sur les grands enjeux de gestion des risques d'inondation en vue de la révision du Plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) pour les districts Rhin et Meuse.

Cette consultation est menée par la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) et l'Agence de l'Eau Rhin Meuse.

Le présent rapport propose à la Commission Permanente d'émettre un avis défavorable sur les enjeux de la révision du PGRI pour les districts Rhin et Meuse.

En effet, si les enjeux tels que proposés apparaissent consensuels et fondés, l'approche doit intégrer une évaluation économique indispensable à toute prise de décision, et se fonder sur des logiques de solidarité aval amont et de réciprocité entre les territoires urbains et les territoires ruraux, afin de mieux concilier les enjeux de prévention, de protection et de développement de tous les territoires.

La directive « inondation » a pour but d'établir un cadre visant à réduire les conséquences dommageables des inondations pour la santé humaine, l'environnement, le patrimoine culturel et l'activité économique.

Elle est organisée par cycles de six ans, prévoyant pour chaque cycle, les grandes étapes suivantes sur l'ensemble du bassin rhin-meuse :

- Une évaluation préliminaire des risques (EPRI), conduisant au recensement d'évènements historiques marquants et à la production d'indicateurs caractérisant les enjeux à l'échelle du bassin, notamment sur la population et les emplois exposés,
- L'EPRI conduit au choix des territoires à risques importants d'inondation (TRI). Ils s'expriment par une cartographie des surfaces inondables et des risques d'inondation, et des impacts sur les populations résidentes, la santé humaine et le nombre d'emploi,
- Des Plans de gestion des risques d'inondation (PGRI), sont établis sur la base de l'EPRI et des cartographies effectuées sur les TRI. Ils ont été arrêtés par les Préfets coordonnateurs de bassin en décembre 2015.
Ce plan stratégique définit à l'échelle de chaque grand bassin (district du Rhin) les priorités en matière de gestion des risques d'inondation. Ce plan traite de l'ensemble des aspects de la gestion des inondations :
 - la prévention des inondations au regard de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau,
 - la surveillance, la prévision et l'information sur les phénomènes d'inondation,
 - la réduction de la vulnérabilité des territoires face aux risques d'inondation, notamment des mesures pour le développement d'un mode durable d'occupation du sol et la maîtrise de l'urbanisation,

- l'information préventive, l'éducation, la résilience et la conscience du risque.

Le plan vise ainsi à intégrer la prise en compte et la gestion du risque d'inondation dans toutes les politiques du territoire.

La définition des grands enjeux n'a pas de portée juridique. Elle vise à orienter l'élaboration du PGRI. Par contre, le PGRI aura une portée juridique directe sur les Plans de prévention des risques d'inondation (PPRI) établis à l'échelle des principaux cours d'eau, qui doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les dispositions du PGRI ; il en est de même pour les programmes et décisions administratives dans le domaine de l'eau et les documents d'urbanisme. Le PGRI doit également être compatible avec les objectifs de qualité et de quantité des eaux fixés dans les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE).

Le PGRI 2016-2021 est engagé et les travaux de définition du PGRI 2022-2027 commencent ; **la définition des grands enjeux est soumise à consultation du grand public et des assemblées.**

LES GRANDS ENJEUX PROPOSES POUR LA PERIODE 2022-2027

Le comité de bassin Rhin-Meuse identifie 6 enjeux majeurs :

1. Inondation et changement climatique, un enjeu chapeautant tous les autres : il est urgent d'agir !

Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) prévoit une modification de la fréquence, de l'intensité, de la répartition géographique et de la durée des phénomènes climatiques (tempêtes, inondations, sécheresse, etc.). Sur le bassin Rhin Meuse, cela se traduirait par des débits plus importants pour les crues « fréquentes » (période de retour 10 à 20 ans) et par la répétition des épisodes de ruissellement et de coulées d'eaux boueuses.

En termes d'actions, il s'agirait par exemple de favoriser des actions multifonctionnelles par des projets territoriaux (protection des infrastructures, occupation des sols...), d'assurer une cohérence entre les différentes politiques d'un même territoire pour gagner en efficacité, de repenser le végétal en milieu urbain et de restaurer les fonctions des cours d'eau et des zones humides.

2. Inondation, sécurité et santé des personnes : assurer la protection des populations, anticiper et atténuer les conséquences sanitaires des inondations.

La priorité est de limiter la perte de vies humaines et de prendre en considération les dommages corporels et psychologiques d'après crise. En termes sanitaires, les inondations peuvent avoir des effets indirects qui doivent être pris en compte : gestion des déchets, pollution des eaux, dégâts dûs à l'humidité dans les bâtiments.

Les actions permettront de se préparer aux inondations, d'assurer les gestes prioritaires lors de la survenue de l'évènement et de gérer la suite de la crue.

3. Inondation, nature et biodiversité : préserver et restaurer les fonctionnalités des milieux pour ralentir et diminuer les écoulements dommageables.

Il s'agit ici de mettre à profit les services rendus par les milieux aquatiques. L'énergie produite lors des crues peut se dissiper dans des champs d'expansion et des zones humides qui peuvent à leur tour stocker, filtrer, épurer et restituer lentement l'eau vers l'aval.

Ainsi, il faudrait mieux gérer l'occupation des sols, définir des champs d'expansion des crues, ce qui permettrait de gagner du temps et de diminuer le pic de crue, de restituer plus lentement l'eau vers l'aval et de favoriser l'apport d'eau en période de sécheresse.

4. Inondations et territoires : intégrer les risques dans l'aménagement pour des territoires moins vulnérables et non générateurs d'aggravations pour l'aval.

Pour protéger les populations, le risque inondation doit être intégré dans les projets d'aménagement du territoire. La réflexion à l'échelle des bassins versants est la plus pertinente pour prendre en compte la diversité des territoires (activités économiques, zones agricoles, zones urbanisées, milieux naturels) et trouver une solidarité amont/aval. La compétence gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) permet cette gouvernance et la levée de fonds via la taxe GEMAPI aide au financement des actions.

Rendre les territoires moins vulnérables, c'est par exemple, assurer la fonctionnalité des équipements en temps de crise, intégrer le risque dans l'occupation des sols, repenser les réseaux, organiser des exercices de simulation et associer les acteurs du territoire aux étapes de réflexion.

5. Inondation et mémoire : connaître et capitaliser les événements passés pour mieux vivre avec les crues, prendre en compte les activités historiques du bassin. La culture et la conscience du risque permettraient d'aider la population à adopter les bons comportements en temps de crise.

Ainsi, il faudrait par exemple, communiquer sur les crues historiques, associer les citoyens aux simulations, analyser les bonnes et mauvaises pratiques, mettre à jour les cartes des zones inondables et évaluer les incidences des activités historiques sur la gestion de l'eau et les inondations d'aujourd'hui.

6. Inondation et international : coordonner la gestion des inondations au-delà des frontières.

Le bassin Rhin-Meuse est le bassin hydrographique français le plus transfrontalier. Ainsi, la France se doit de contribuer à une gestion globale des inondations au niveau international. Cette coopération est concrétisée au sein d'instances réunissant l'ensemble des pays concernés ; pour le Rhin, il s'agit de la Commission internationale pour la protection du Rhin (CIPR) qui élabore des plans de gestion dits « faïtières » et un plan d'actions contre les inondations du Rhin qui s'applique jusque 2020. De fait, les actions suivantes pourront être menées : décider d'actions communes pour aménager les territoires et se préparer aux crues, avoir des échanges pour se coordonner, échanger sur les bonnes pratiques, effectuer des bilans des actions menées pour analyser les impacts des mesures prises et mutualiser la connaissance.

PROPOSITION D'AVIS SUR LES GRANDS ENJEUX ET SUR LE DOCUMENT SOUMIS A CONSULTATION

S'agissant de grands thèmes, ces enjeux s'inscrivent globalement dans la continuité du PGRI actuellement en vigueur.

Ce PGRI avait comme premier objectif, la coopération entre les acteurs. Celle-ci apparaît aujourd'hui insuffisamment développée en regard des enjeux importants de prévention des crues et des inondations dans le contexte de changement climatique.

Cet objectif de coopération doit se construire sur une approche plus solidaire entre l'amont et l'aval et sur un principe de réciprocité entre territoires urbains et ruraux afin de ne pas obérer excessivement les possibilités de développement de ces derniers.

Le PGRI doit par ailleurs s'accompagner d'une approche économique en évaluant l'impact des mesures opérationnelles qui en découleront (PPRI, Stratégie Locale de Gestion des Risques d'Inondation).

Ces éléments essentiels ne sont aujourd'hui pas abordés. Il convient de les intégrer dans ces documents de planification et de gestion de la politique de prévention des risques d'inondation.

LA SUITE DE LA PROCEDURE

Les enjeux, le programme de travail, le calendrier, l'évaluation préliminaire des risques d'inondations et la liste des territoires à risque important d'inondation seront adoptés d'ici fin d'année 2019. Le projet de PGRI sera soumis à consultation entre novembre 2020 et avril 2021 par le Préfet coordonnateur de bassin et sera arrêté en décembre 2021.

Le présent rapport a reçu un avis défavorable de la Commission Thématique des Dynamiques Territoriales qui s'est tenue le 14 février 2019.

Je vous demande de bien vouloir adopter le projet de délibération suivant :

La Commission Permanente du Conseil Départemental, statuant par délégation et sur proposition de son président :

- émet un avis défavorable sur les enjeux proposés pour le plan de gestion des risques d'inondation 2022-2027, pour les motifs suivants :

** l'absence d'évaluation économique de l'impact résultant des mesures et outils de gestion et de planification (Stratégie Locale de Gestion des Risques d'Inondation, Plan de Prévention des Risques d'Inondation),*

** la question de la solidarité et la réciprocité entre l'aval et l'amont et entre territoires urbains et ruraux n'est pas abordée dans le PGRI actuel ni dans les enjeux du futur PGRI,*

- demande qu'un bilan intermédiaire du plan de gestion des risques d'inondation 2016-2021 soit mis à disposition du public et des assemblées,

- demande que le Département du Bas-Rhin soit étroitement associé à l'élaboration du prochain plan de gestion des risques d'inondation 2022-2027.

Strasbourg, le 22/02/19

Le Président,



Frédéric BIERRY