



PRÉFET COORDONNATEUR DU BASSIN
ARTOIS-PICARDIE

Direction Régionale
de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement

Lille, le

05 DEC. 2014

Avis de l'autorité environnementale

Objet : Plan de Gestion des Risques d'Inondation 2016-2021 du bassin Artois-Picardie (PGRI)

Sommaire

1 Cadre juridique du présent avis et contexte d'élaboration du plan.....	1
2 Prise en compte de l'environnement par le PGRI.....	2
3 Qualité de l'évaluation environnementale.....	3
4 Conclusion.....	4

1. Cadre juridique du présent avis et contexte d'élaboration du plan

La directive européenne 2001/42/CE du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, pose le principe que les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, et qui fixent le cadre de décisions ultérieures d'aménagements et d'ouvrages, doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Cette démarche concerne le présent programme d'action régional à travers la codification dans les articles L.122-4 à 12, L.414-4, R.122-17 à 24, R.414-19 et R.414-21 du code de l'environnement.

Pour ces plans et programmes, l'autorité environnementale, désignée par la réglementation, doit émettre un avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet ; il vise à permettre d'améliorer la conception du schéma et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur ce schéma.

L'autorité environnementale a été saisie pour avis sur le projet de Plan de Gestion des Risques d'Inondation 2016-2021 du bassin Artois-Picardie (PGRI), le 10 octobre 2014.

Elle a consulté les Agences Régionale de la Santé de Picardie et du Nord Pas-de-Calais, les Préfets de département concernés (Nord, Pas-de-Calais, Oise, et Aisne), le Préfet de la Région Picardie ainsi que le Préfet Maritime Manche – Mer-du-Nord.

Le présent avis porte sur :

- le projet de PGRI Artois-Picardie dans sa version du 27 août 2014,
- et le rapport d'évaluation environnementale daté du 5 septembre 2014.

1.1 Plan de Gestion des Risques d'Inondation 2016-2021 du bassin Artois-Picardie (PGRI)

Trois directives européennes fixent le cadre des politiques de l'eau et guident les différentes actions dans le domaine de l'eau :

- la **Directive cadre Stratégie pour le milieu marin (DCSMM)** impose aux États Membres de prendre toutes les mesures nécessaires pour atteindre un bon état écologique du milieu marin au plus tard en 2020. Elle est à l'origine des Plans d'Action pour le Milieu Marin (PAMM) ;
- la **Directive cadre Eau (DCE)** vise le bon état sur toutes les masses d'eau pour 2015 (le cas échéant prorogable à 2027), identification des substances dangereuses prioritaires à l'appui. Elle est à l'origine des Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) ;
- la **Directive évaluation et gestion des risques d'inondation (DI)** vise à réduire les conséquences négatives des inondations pour la santé humaine, l'environnement, le patrimoine culturel et l'activité économique. Elle est à l'origine des Plans de Gestion des Risques d'Inondation (PGRI).

La traduction territoriale de ces directives dans la partie nord de la France sont :

- le bassin Artois Picardie pour la Directive cadre sur l'Eau et la Directive inondation,
- et la sous-région marine Manche – Mer du Nord pour la Directive cadre Stratégie pour le milieu marin.

En vue de rechercher les synergies et de favoriser les actions profitables aux objectifs des 3 directives, les autorités en charge de leur traduction opérationnelle ont défini un calendrier unique de mise en œuvre : les PGRI, SDAGE et PAMM doivent être approuvés avant le 22 décembre 2015.

Les objectifs des PGRI sont, toutes origines d'inondation confondues, à l'exclusion des inondations dues aux réseaux de collecte des eaux usées, y compris unitaires, de :

- mobiliser les acteurs pour le maintien et le développement d'une culture du risque,
- augmenter la sécurité des personnes exposées ;
- stabiliser à court terme et réduire à moyen terme le coût des dommages liés aux inondations ;
- raccourcir fortement le retour à la normale des territoires sinistrés (résilience).

Les PGRI sont, tout ou partie, opposables aux documents d'urbanisme, aux programmes et décisions administratives du domaine de l'eau, aux plans de prévention des risques d'inondation (PPRi).

1.2 L'évaluation environnementale permet de s'assurer que l'environnement est pris en compte dans le document afin de garantir un développement équilibré du territoire

Les objectifs de l'évaluation environnementale sont ainsi :

- d'identifier les enjeux environnementaux et de vérifier qu'ils ont bien été pris en compte lors de l'élaboration du programme,
- d'analyser les effets potentiels des objectifs et orientations d'aménagement et de développement sur toutes les composantes de l'environnement,
- de garantir la compatibilité des orientations avec les objectifs environnementaux en proposant les mesures de réduction et de compensation des incidences négatives notables du plan,
- de dresser un bilan factuel à terme des effets du programme sur l'environnement.

L'intérêt d'un rapport d'évaluation environnementale réside dans la plus-value qu'il apporte par rapport au programme à travers une prise de recul, une analyse critique et d'éventuels compléments.

Dans la mesure où le réseau Natura 2000 est concerné, une évaluation des incidences du projet de PGRI est requise conformément aux articles R. 414- 21 et suivants du code de l'environnement.

2. Prise en compte de l'environnement par le PGRI Artois-Picardie

Le PGRI, se concentrant sur la protection des biens et des personnes, prend globalement en compte l'environnement et la santé. Le document appelle néanmoins les remarques suivantes.

2.1 Un des moyens pour parvenir à une bonne protection des personnes et des biens à moindre coût est d'utiliser les milieux naturels pour retenir les eaux à l'amont des zones à risques. En appliquant ce principe, le projet de PGRI confère ainsi aux zones naturelles d'expansion des crues,

aux fossés, aux zones humides, aux cordons dunaires (etc.) une disposition visant à protéger ces zones face à l'artificialisation des sols, ce qui est positif.

Toutefois, les libellés des dispositions 1 - « respecter les principes de prévention des risques dans l'aménagement du territoire et d'inconstructibilité dans les zones les plus exposées » et 2 - « orienter l'urbanisation des territoires en dehors des zones inondables [...] » de l'objectif 1, donc opposables aux documents d'urbanisme, sont fondamentaux pour les objectifs du PGRI mais sujets à interprétation. Ils pourraient amener à « repousser » cette éventuelle artificialisation sur des espaces naturels et agricoles n'ayant pas de rôle direct pour ralentir les écoulements, stocker les crues ou empêcher les entrées marines. Il en découle :

- un risque d'artificialisation des têtes de bassin versant (les coteaux, les plateaux...) sans que le PGRI n'attire l'attention sur l'enjeu qu'elles représentent dans le cadre d'une politique de ralentissement dynamique des crues, d'une part,

- un risque d'augmentation de l'étalement urbain, propice aux émissions des gaz à effet de serre, et limité à 500Ha/an par le schéma régional climat air énergie Nord Pas-de-Calais .

Les libellés des dispositions 1 et 2 méritent en conséquence de reprendre explicitement l'esprit des propos des pages 40 et 41, à savoir la constructibilité sous conditions dans les enveloppes urbaines existantes.

2.2 La répartition des rôles et responsabilités en matière de prévention des risques d'inondations n'est pas toujours explicite. Par exemple, en page 38, dans l'exposé des motifs de l'orientation 1 de l'objectif 1, il est écrit : « La maîtrise de l'urbanisation en zone inondable constitue une priorité nationale [...]. Elle relève d'une responsabilité partagée entre l'État et les collectivités. D'une part, l'État doit afficher les risques connus de ses services [...]. D'autre part, les communes [...] ont le devoir de prendre en considération l'existence [...] des risques [...] situés à l'amont et à l'aval. » Or l'État n'est pas le seul détenteur de données sur l'aléa et les collectivités doivent également respecter et faire respecter les servitudes qu'imposent les plans de prévention des risques. La répartition des tâches en termes d'acquisition et de diffusion de données mériterait d'être développée pour une meilleure efficacité du « partage de données » visé pages 58 et suivantes dans la définition de l'objectif 3 du PGRI.

2.3 Les schémas de cohérence territoriaux (SCoT) puis les plans locaux d'urbanisme (PLU) devront être compatibles ou rendus compatibles avec 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 »,

ainsi qu'avec les orientations et dispositions qui leur sont associées.

Nonobstant la création d'une base de données unique et d'un serveur de partage envisagés par la disposition 21 (page 61), le projet de PGRI ne précise pas quels seront les aléas à considérer par les documents d'urbanisme à son approbation ou, à défaut, les modalités de communication de ces informations aux collectivités territoriales (porter à connaissance dédiés, référence à un ou plusieurs portails internet,...). La mise à disposition des aléas de référence au temps T de l'approbation du PGRI, prévue fin 2015, est essentielle pour une prise en considération rapide par les documents d'urbanisme, et spécifiquement pour une compatibilité directe des SCoT qui sont en cours d'élaboration.

2.4 Le projet de PGRI identifie l'objectif d'une amélioration de la connaissance des aléas et enjeux et son partage, notamment sur les risques littoraux (disposition 19) et de ruissellement (disposition 20). L'objectif correspondant pourrait être positionné en objectif n°1 puisqu'il s'agit d'un prérequis à la prévention des risques.

3. Qualité de l'évaluation environnementale

Sur la forme, le rapport d'évaluation environnementale du PGRI répond aux dispositions de l'article R.122-20 du code de l'environnement. L'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000 n'apparaît néanmoins pas explicitement. On peut noter que :

3.1 L'état initial de l'environnement est très complet ; l'évolution du territoire en l'absence de PGRI ainsi que la justification des choix effectués sont présentes ; les problématiques

environnementales liées au PGRI sont très correctement appréhendées. Les autres plans et programmes soumis à évaluation environnementale, avec lesquels le PGRI devra s'articuler, sont visés mais l'analyse se limite à lister les thèmes d'interactions. Il aurait été plus intéressant de montrer en quoi ces interactions peuvent être positives, négatives ou neutres et en quoi et comment une plus-value peut être trouvée, notamment en ce qui concerne les politiques de réduction des gaz à effet de serre et d'amélioration de la qualité de l'air (SRCAE, selon commentaires visés ci-dessus) et les politiques dédiées à l'agriculture durable (Programmes d'actions régionaux sur les nitrates, mesures de type bandes enherbées...).

3.2 Si les effets du projet de PGRI sont considérés comme globalement positifs, l'évaluation environnementale pointe d'éventuels effets indirects de la construction d'ouvrages de protection contre les crues et de la gestion du trait de côte pouvant résulter de la mise en œuvre du PGRI. Elle recommande une sensibilisation des responsables des installations des ouvrages à la prise en compte des enjeux naturels, d'une part, et la mise en œuvre systématique de mesures compensatoires écologiques, d'autre part (page 62 – Mesure BIO-1). Le principe est intéressant mais mérite d'être repensé selon la doctrine « éviter, réduire, compenser » appliquée aux enjeux naturels.

3.3 Enfin, l'évaluation du PGRI propose des indicateurs et des modalités de suivi, sans toutefois proposer d'évaluation intermédiaire ou en continu pour certains indicateurs et sans présenter et exploiter les résultats de l'évaluation du SDAGE 2010-2015, actuellement en vigueur, sur les volets inondations.

4. Conclusion

Ce premier exercice d'élaboration d'un Plan de gestion des risques d'inondation Artois Picardie est de bonne qualité tant sur le plan de la prise en compte de l'environnement et de la santé que pour en évaluer l'impact potentiel.

Afin de mieux percevoir les impacts environnementaux du programme et d'en améliorer son efficacité, l'Autorité environnementale recommande :

- de clarifier et de préciser la répartition des tâches, entre l'Etat et les collectivités, en termes d'acquisition et de diffusion de données sur les aléas,
- de préciser les modalités de mise à disposition d'informations sur les aléas aux collectivités compétentes en documents d'urbanisme au moment de l'approbation du PGRI,
- de réécrire les libellés des dispositions 1 et 2, opposables aux documents d'urbanisme, de manière à limiter l'étalement urbain au motif de la prévention des inondations,
- de prendre davantage en compte le principe « éviter, réduire, compenser » des espaces naturels pour la construction d'éventuelles digues de protection ;
- de formaliser l'évaluation des incidences au titre de Natura 2000 dans un chapitre spécifique.

Le Préfet de la région Nord – Pas-de-Calais
Préfet du Nord
Préfet coordonnateur du bassin Artois – Picardie
Officier de la Légion d'honneur
Commandeur de l'ordre national du Mérite



Jean-François CORDET