Octobre
2017

Programmes d'actions de prévention
des inondations (PAPI)
Cahier des charges « PAPI 3 » - Guide méthodologique

De l'intention à la labellisation : Constituer mon dossier PAPI

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
ET SOLIDAIRE

Ministère de la transition écologique et solidaire
https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr

SOMMAIRE

05 Contexte
- 06 Objectifs du guide d'accompagnement
- 06 L'appel à projet PAPI
- 07 Cadre d'élaboration des PAPI

11 Elaborer mon dossier PAPI étape par étape
- 12 Etapes et livrables clés d'un dossier PAPI
- 16 La déclaration d'intention
- 19 Dossier PAPI d'intention
- 24 Dossier PAPI

33 Points d'attention particuliers
- 34 Complémentarité entre les axes
- 36 La prise en compte des enjeux environnementaux
- 39 La concertation et la consultation du public
- 42 La prise en compte des inondations par ruissellement
- 44 Les exigences relatives à l'aménagement du territoire et l'urbanisme
- 46 L'AMC et l'ACB

49 Instruction, labellisation et mise en œuvre
- 50 De l'instruction à la mise en œuvre
- 55 Avenants

57 Glossaire

59 Annexes
- 60 Annexe 1 : Planning indicatif de la démarche
- 61 Annexe 2 : Sources d'information mobilisables pour élaborer un dossier PAPI
- 64 Annexe 3 : Mémento des tâches à effectuer dans SAFPA
- 65 Annexe 4 : Grille d'analyse des ACB et AMC
- 66 Annexe 5 : Actions possibles pour les programmes d'action des PAPI d'intention et PAPI et éligibilité aux financements FPRNM et P 181

Contexte

Objectifs du guide d'accompagnement

Ce guide est conçu comme un document d'accompagnement du cahier des charges « PAPI 3 ». Porté par la Direction Générale à la Prévention des Risques, avec le concours d'Algoé, il a été construit avec des services instructeurs en DREAL, des membres de la commission mixte inondation (CMi) et des porteurs de projet pour transcrire les principales questions qui peuvent se poser et partager des retours d'expérience, conseils et bonnes pratiques récoltés grâce aux PAPI précédemment labellisés.

Ce document est pensé comme un **« mode d'emploi »** méthodologique, pédagogique et pratique **de la démarche globale d'élaboration d'un dossier de PAPI.** Il vise à faciliter la compréhension des exigences du cahier des charges, tant par les services de l'État (préfets, DDT-M, DREAL) que par les collectivités locales porteuses de projet.

Il s'agit notamment de **rendre le plus lisible possible le processus d'élaboration d'un dossier PAPI et les modalités d'articulation entre les services de l'État et la structure porteuse,** lors des phases d'élaboration du dossier pour favoriser le bon aboutissement des programmes.

L'appel à projet PAPI

L'appel à projet national permettant la labellisation et le subventionnement par l'État, via le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) et le Programme 181 « **Gestion des risques »**, des programmes d'action de prévention des inondations (PAPI) existe depuis 2002. Il a été renouvelé en 2011. **Le cahier des charges des PAPI de troisième génération (ou « PAPI 3 ») entre en application pour les dossiers déposés en préfecture pour instruction à compter du 1er janvier 2018.**

Pour ce faire, les projets de PAPI doivent s'efforcer de **mobiliser l'ensemble des axes de la gestion des risques d'inondation :** amélioration de la connaissance et de la conscience du risque, surveillance, prévision des crues et des inondations, alerte et gestion de crise, prise en compte du risque inondation dans l'urbanisme, réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens, gestion des écoulements, gestion des ouvrages de protection hydrauliques.

La définition des PAPI suppose la mise en place de **stratégies locales** sur un territoire pertinent vis-à-vis des risques d'inondation, stratégie déclinée en un **programme d'actions** qui définit précisément les opérations à entreprendre. Dans le cas d'un périmètre de PAPI couvrant tout ou partie d'un territoire à risque important d'inondation (TRI), le PAPI décline la stratégie locale de gestion des risques d'inondation (SLGRI) élaborée conjointement par les parties prenantes et l'État. Les PAPI participent ainsi pleinement à la mise en œuvre de la directive « inondation ».

Le dispositif est destiné à tous les territoires à enjeux exposés aux inondations quelle qu'en soit la nature (hors débordements de réseaux) et vise à assurer une prise en compte globale des différents aléas inondation auxquels est soumis le territoire.

Les actions de la démarche PAPI doivent viser la gestion des risques d'inondation, tout en recherchant une **cohérence avec les objectifs des autres politiques publiques** mises en œuvre sur le territoire (aménagement du territoire et développement local, préservation des milieux naturels, du patrimoine culturel, qualité de l'eau...).

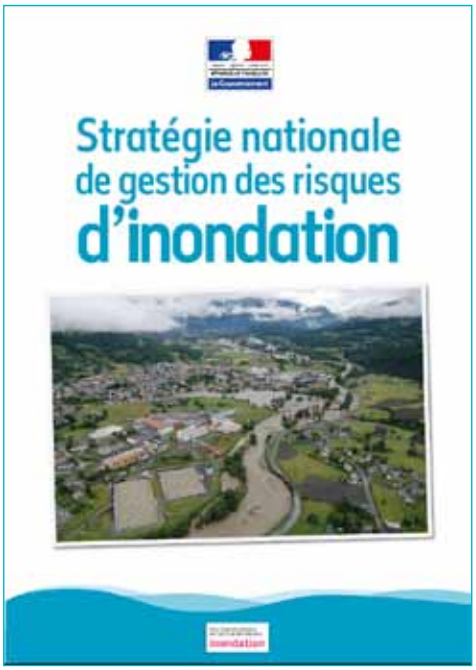
Il convient de souligner qu'en dehors du dispositif PAPI, deux dispositifs de financement par le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) existent :

- Les projets d'endiguement, sans augmentation du niveau de protection d'origine, d'un montant inférieur ou égal à deux millions d'euros hors taxes ;
- Les Plans Grands Fleuves.

Cadre d'élaboration des PAPI

Deux dispositifs structurent particulièrement la mise en place des PAPI

1er La transposition de la directive « inondation » a été l'occasion de fixer un cadre national très structurant pour la politique de gestion des risques d'inondation :



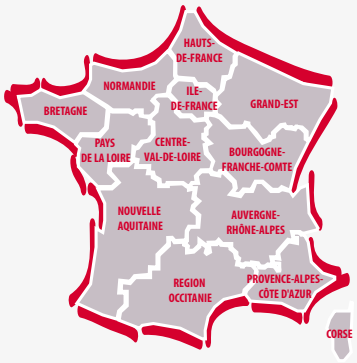
- La *Stratégie Nationale de Gestion des Risques d'Inondation* (*SNGRI*), arrêtée le 7 octobre 2014, fixe les grands objectifs de gestion des risques d'inondation, le cadre d'action, ainsi que les défis à relever pour atteindre les objectifs.
- À l'échelle des grands bassins hydrographiques (Seine-Normandie, Rhône-Méditerranée, Loire-Bretagne...), **122 Territoires à risque important d'Inondation (TRI) ont été identifiés lors du premier cycle de mise en œuvre de la directive « inondation ».** Des cartes des surfaces inondables et des risques d'inondation ont été réalisées sur ces TRI. Les Plans de Gestion des Risques d'Inondation (PGRI) arrêtés par les préfets coordonnateurs de bassin fixent les objectifs en matière de gestion des risques d'inondation concernant le bassin ou groupement de bassins et les objectifs appropriés aux TRI, ainsi que les mesures permettant d'atteindre ces objectifs. Les PAPI doivent être compatibles avec les PGRI.
- **Pour chaque TRI, une ou des Stratégies locales de Gestion des Risques d'Inondation (SLGRI) déclinent les objectifs du PGRI par l'identification d'objectifs et de dispositions à mettre en œuvre sur les TRI.** Les SLGRI sont élaborées conjointement par les parties intéressées et approuvées par l'État. Ces stratégies couvrent souvent des territoires plus larges que les TRI (bassin versant ou autre bassin de risque).
- Les PAPI, en tant que programmes d'action portés par les collectivités territoriales ou leurs groupements et visant la mise en œuvre d'actions concrètes de gestion des risques d'inondation sur un bassin de risque, constituent le mode de déclinaison opérationnelle privilégié des SLGRI.
- **Hors TRI et SLGRI, des PAPI peuvent être portés par les collectivités territoriales,** sur la base d'une stratégie de mise en œuvre partagée avec l'État et les parties prenantes du territoire.

2ème La mise en œuvre de la « GEMAPI » permet l'identification d'acteurs compétents :

1. Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre détiennent la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) de manière obligatoire et exclusive à compter du 1er janvier 2018.
2. Lorsque cela s'avère pertinent pour traiter les risques d'inondation à la bonne échelle et pour conforter les capacités techniques et financières, ces EPCI peuvent transférer ou déléguer cette compétence à des syndicats mixtes (EPTB, EPAGE, autres syndicats mixtes).
3. Le dispositif PAPI peut donc s'appuyer sur l'identification d'acteurs publics disposant de compétences exclusives et des capacités techniques et financières pour la gestion des risques d'inondation. Ces autorités compétentes en matière de GEMAPI ont vocation à assurer le portage des PAPI et des PAPI d'intention **tout en veillant à garantir une coordination entre les différentes structures gémapiennes impliquées pour une gestion solidaire, durable et intégrée à l'échelle du bassin versant.**
4. L'annexe n°1 du cahier des charges précise les éléments attendus en termes d'articulation avec les dispositions relatives à la compétence GEMAPI et au décret n° 2015-526 du 12 mai 2015, pour ce qui concerne les systèmes d'endiguement et les aménagements hydrauliques.

Politique nationale de gestion des risques d'inondation : articulation des dispositifs

Du national...



... Au bassin hydrographique...

... puis au local

Politique nationale de gestion des risques d'inondation (Directive Inondation)

EPRI → SNGRI → PGRI → 122 TRI / Territoires hors TRI → SLGRI / Stratégie locale (volontaire)

Outils opérationnels

Outil opérationnel privilégié :
appel à projet national PAPI donnant droit aux financements FPRNM

Démarche volontaire également ouverte aux territoires hors TRI
Condition d'éligibilité des actions PAPI :
PPRN prescrits/approuvés par l'Etat

PAPI d'intention

PAPI

Mise en oeuvre des stratégies locales et application des PPRI

Autres dispositifs existants

Plan Grand Fleuve

Opération d'endiguement <2M€ (procédure simplifiée)

TÉMOIGNAGES

Témoignage du Syndicat des Rivières Brévenne Turdine
PAPI Brévenne – Turdine (Rhône, 9,1 M€)

« Le Syndicat de Rivière Brévenne Turdine était engagé dans un contrat de Rivière avant de démarrer son PAPI en 2013. Il portait ainsi déjà la double compétence de gestion du milieu aquatique et de prévention des inondations avant l'entrée en vigueur de la GEMAPI. Le PAPI a été la suite logique du contrat de rivière, tout comme la stratégie locale ayant été établie sur cette base.
La structure est ainsi bien identifiée comme gestionnaire globale du sujet « eau » sur le territoire par l'ensemble des acteurs et élus locaux. »

Témoignage de l'Institution d'Aménagement de la Vilaine / PAPI Vilaine (Bretagne-Pays de la Loire, 4,7 M€)

« Sur le bassin de la Vilaine (11 000 km², 535 communes, à cheval entre les régions Bretagne et Pays-de-la-Loire), **une cohérence territoriale est recherchée pour la gestion de l'eau, et en particulier la gestion du risque inondation.**
Les différents dispositifs que sont le SAGE, le PAPI, et plus récemment, la SLGRI sont :

+ Définis sur un territoire (le bassin versant) dépassant largement les limites du TRI de la Vilaine qui ne couvre que 46 communes ;
+ Pilotés par une instance (la Commission Locale de l'Eau du SAGE Vilaine) ;
+ Portés par un établissement (l'Institution d'Aménagement de la Vilaine – EPTB Vilaine).

Le premier PAPI (2003-2011) constituait l'outil principal de mise en œuvre du volet inondation du SAGE Vilaine approuvé en 2003. Toujours sur son volet inondation, la révision du SAGE Vilaine (approuvée en 2015) a été menée conjointement avec l'élaboration du deuxième PAPI Vilaine pour la période 2012-2018.

Source : Institution d'aménagement de la Vilaine

Fort de cette expérience, l'EPTB Vilaine s'est naturellement porté volontaire pour porter la SLGRI dont l'élaboration a fait l'objet d'ateliers de concertation qui ont impliqué 130 personnes. En plus des membres de la Commission Locale de l'Eau du SAGE Vilaine, ces ateliers ont été l'occasion d'associer de nouveaux acteurs : SDIS, porteurs de SCOT, gestionnaires de réseaux, assureurs…

La SLGRI constituera la stratégie du futur PAPI 3 prévu pour la période 2019-2024. »

Illustration : Gorges de la Cèze, Source : Laurent Mignaux

Elaborer mon dossier PAPI étape par étape

Etapes et livrables clés d'un dossier PAPI

Le schéma ci-contre expose un exemple de parcours d'un projet de PAPI, de l'intention au conventionnement. Celui-ci représente une démarche complète de prévention des inondations formalisée dans le cadre du dispositif PAPI : définition de la démarche et des objectifs, cadrage et réalisation des études de diagnostic, formalisation et maturation de la stratégie, élaboration du programme d'actions...

Le délai total entre l'« idée de faire » et le conventionnement d'un PAPI suivant l'ensemble de ces étapes est estimé a priori entre trois et cinq ans environ. Certaines actions dites « non structurelles » (hors travaux et acquisition de biens) peuvent toutefois être mises en œuvre, si cela s'avère pertinent, dès la mise en œuvre du PAPI d'intention, en parallèle de la définition du programme de travaux du PAPI.

Ce processus est cependant à **géométrie variable** selon l'expérience du territoire et les enjeux du PAPI, notamment si les étapes préparatoires et de PAPI d'intention ne sont pas nécessaires dans le cas où la structure dispose d'une expérience et de connaissances suffisantes en matière de risques d'inondation sur son territoire.

Les délais peuvent ainsi être extrêmement variables selon les projets, en fonction de la maturité du territoire, notamment du niveau de connaissance préalable des risques d'inondation, de l'ambition et du niveau d'enjeux du PAPI, mais aussi du portage politique, des moyens disponibles et de l'organisation mise en place. Par ailleurs, le principe de proportionnalité s'applique pour le contenu du dossier et la procédure applicable.

Témoignage du Syndicat Ardèche Claire / PAPI Ardèche (Gard-Lozère-Ardèche, 1,1 M€)

« Labellisé en mars 2017, le PAPI porté par le Syndicat Mixte-EPTB Ardèche Claire est le résultat d'un long processus d'élaboration. Évoquée dès les travaux d'élaboration du SAGE du bassin versant de l'Ardèche en 2007, la volonté de répondre à la problématique des inondations s'est concrétisée en 2012 avec la labellisation d'un PAPI d'intention. 5 ans se sont avérés nécessaires pour achever l'ensemble des études prévues. Ces dernières ont permis de définir un projet pertinent pour le territoire, fondé non pas sur des travaux structurels de protection (qui se sont révélés inadaptés aux caractéristiques des crues et des enjeux), mais sur la mise en œuvre d'actions de réduction de la vulnérabilité, de préparation à la gestion de crise et de sensibilisation au risque.

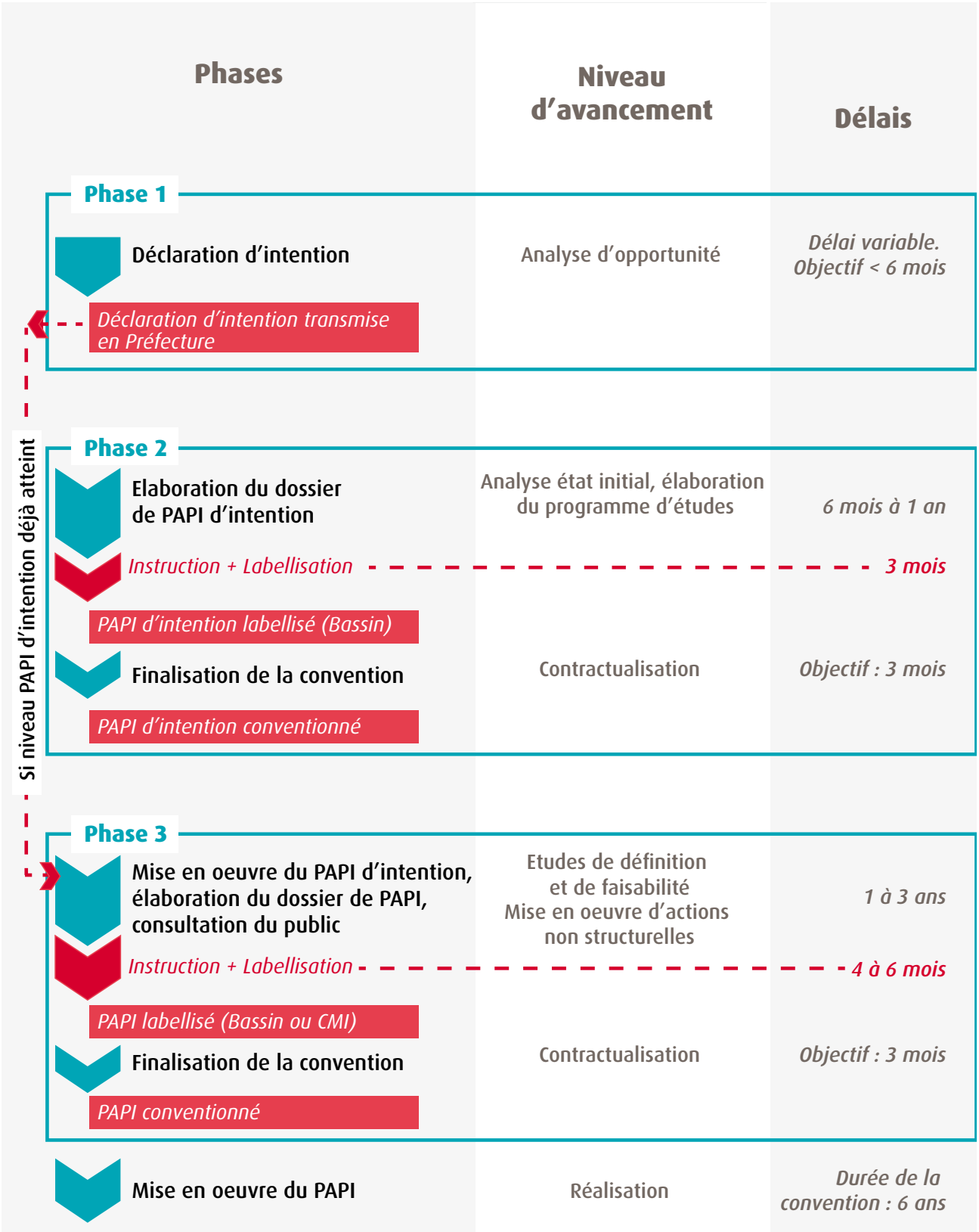
Cette étape préalable de PAPI d'intention, l'intégration le plus en amont possible des analyses coût-bénéfice (ACB) et des analyses multicritères (AMC), ainsi que la nature des actions envisagées ont permis de déposer un dossier solide et bien argumenté. Le dossier de PAPI, déposé pour instruction en décembre 2016, a été labellisé quatre mois plus tard par le comité d'agrément du bassin Rhône-Méditerranée. »

Illustration : PAPI Ardèche, Source : Christophe Trésorier

Les temps purement imputables à l'instruction des dossiers et à leur labellisation peuvent grandement varier selon la qualité du dossier présenté à l'instruction. Un dossier bien consolidé pourra être instruit plus rapidement : environ trois mois pour un PAPI d'intention, et quatre à six mois pour un PAPI. Le délai total d'instruction et de labellisation dépend aussi du calendrier des instances de bassin et de la commission mixte inondation (CMi). Cette dernière se réunit quatre à cinq fois par an.

Les autres délais dépendent en grande partie du porteur de projet, de sa connaissance des risques, de sa stratégie, de son organisation interne et de sa gouvernance, ainsi que de l'ambition du PAPI. **Le principal enjeu pour une structure porteuse d'un PAPI au démarrage de sa mission est d'identifier et d'organiser l'ensemble des tâches à réaliser et de les planifier dans le temps, en tenant compte des ressources internes mobilisables et des contraintes locales.**

Etapes clés d'élaboration d'un dossier PAPI



Synthèse des pièces demandées à chaque étape

Le cahier des charges détaille des livrables attendus (partie V.2 et V.3) dans le dossier de PAPI d'intention et dans le dossier PAPI. Le schéma ci-dessous synthétise ces livrables par étape.

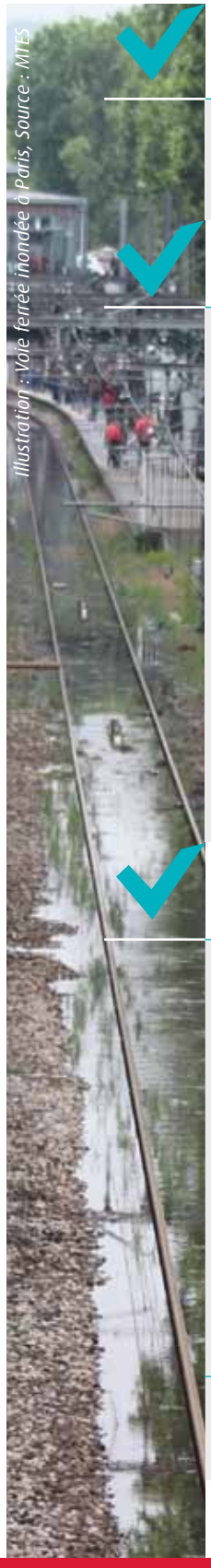


Illustration : Voie ferrée inondée à Paris, Source : MTES

Déclaration d'intention

Obligatoire : **Déclaration d'intention (courrier)**
Facultatif : note préparatoire annexée (Enjeux / objectifs de la démarche; périmètre envisagé ; principes d'organisation et de gouvernance; liste des études envisagées si connue...)

Dossier PAPI d'intention

- **Présentation du porteur du projet**
- **Présentation du territoire**
- **Présentation, notamment cartographique, de la gouvernance du territoire** du point de vue de la gestion des risques d'inondation
- Présentation de la **gouvernance** du projet de PAPI d'intention
- Le cas échéant, **bilan du PAPI précédent**
- Le cas échéant, **rappel du contenu de la stratégie locale du territoire à risque important d'inondation (TRI) ou, hors TRI, rappel des grands objectifs du PGRI et des grands principes de celui-ci,** justifiant la compatibilité du PAPI d'intention avec ces documents ; justification de la **compatibilité du PAPI avec le SDAGE et le SAGE**
- Synthèse des **principaux éléments de connaissance disponibles** en matière de risque d'inondation sur le territoire considéré, permettant de juger de l'intérêt à agir
- **Programme d'études** permettant d'aboutir à la constitution d'un dossier de PAPI (fiches-actions par axe)
- **Plan de financement**
- **Planning de réalisation** des études et de constitution du dossier du futur PAPI
- **Lettres d'intention des maîtres d'ouvrages**
- **Lettres d'engagement des co-financeurs**
- **Projet de convention du PAPI d'intention**

Dossier PAPI

- **Présentation du porteur du projet**
- **Diagnostic approfondi et partagé du territoire** face au risque d'inondation
- **Une stratégie,** compatible avec le PGRI, le SDAGE, le SAGE et, le cas échéant, avec la stratégie locale du TRI (objectifs poursuivis, mesures à mettre en œuvre, justification des choix retenus)
- **Modalités de la gouvernance locale**
- Note relative à l'**intégration du risque dans l'aménagement du territoire et l'urbanisme**
- **Programme d'actions global et transversal, calendrier et plan de financement** dont planification des travaux, démarches administratives (notamment patrimoniales, environnementales et techniques)
- **Analyse multi-critères et/ou analyse coût-bénéfice** (aménagements et travaux des axes 6 et 7)
- **Analyse environnementale du PAPI**
- **Lettres d'intention des maîtres d'ouvrages**
- **Lettres d'engagement des co-financeurs**
- **Projet de convention du PAPI**

- **Un résumé non technique du dossier**
- **Un rapport synthétisant les observations du public et indiquant les suites que le porteur entend donner à ces observations.**

Deux principes clés doivent guider l'élaboration du dossier

1 - L'application du principe de proportionnalité

Le niveau de détail des études et pièces des dossiers est à définir en fonction des enjeux et de l'ambition de chaque projet. Sur cette question, il est conseillé d'échanger, en amont de l'instruction, avec les services de l'État pour les principales pièces et/ou les principales actions du dossier de PAPI. Le contenu du dossier est, cependant, de l'entière responsabilité du porteur de projet.

Notamment, le dossier de PAPI sera très sensiblement simplifié dans le cas où celui-ci ne comporte pas de travaux ou d'aménagements des axes 5, 6 et 7. Il s'agit d'une situation où le porteur de projet dispose d'une stratégie aboutie, en particulier une SLGRI sur un TRI et, au vu de cette stratégie, ne prévoit pas de mettre en œuvre des travaux ou des aménagements.

Dans le cas ci-dessus, le dossier et la procédure seront simplifiés sur les points suivants :

a. Le contenu des parties du dossier relatives aux aspects environnementaux (partie du diagnostic relative à l'environnement, note d'analyse environnementale) pourra être très réduit ;
b. la justification des choix opérés par le porteur (cf. partie V.3.5 du cahier des charges) sera également réduite, en indiquant simplement de manière très synthétique le lien entre les dispositions de la stratégie et les actions du PAPI ;
c. le porteur n'aura pas à réaliser d'analyse coût-bénéfice ou d'analyse multi-critères ;
d. la partie dédiée à la planification des travaux et des démarches administratives préalables ne sera pas nécessaire ;
e. le porteur de projet sera à même de dimensionner en proportion la consultation du public et la concertation ;
f. le passage par l'étape de PAPI d'intention ne se justifiera pas ;
g. de plus, dans le cas général, ces dossiers, dont le montant sera inférieur à 3 M€ hors taxes, seront instruits au niveau bassin.

Les PAPI de ce type intégrant également des travaux dans l'axe 5 pourront se voir appliquer les simplifications mentionnées ci-dessus en fonction de la nature, de l'importance et des impacts de ces travaux.

Dans les autres cas (programmes d'action incluant des travaux dans les axes 6 et 7), et de manière générale, l'ensemble des pièces ci-dessus seront à proportionner en fonction de la nature des travaux, de leur importance, de leurs impacts respectifs et cumulés. Dans tous les cas, le diagnostic du territoire devra permettre de justifier le choix des actions et leur priorisation.

Illustration : Estuaire de la Loire, Source : DDT-M 85

2 - La traçabilité et la justification des choix opérés par le porteur

Le dossier présenté à l'instruction doit permettre de **comprendre le cheminement par lequel est passé le porteur de projet** pour effectuer les choix présentés dans sa stratégie et son programme d'action et pour assurer l'équilibre entre les différents axes. Les analyses multi-critères (AMC), les analyses coût-bénéfice (ACB), la note d'analyse environnementale, la concertation et la consultation du public concourent à assurer cette justification (cf. partie V.3.5 du cahier des charges « PAPI 3 » et partie 3 ci-dessous). **Ce point est central dans l'analyse, par les services instructeurs et les instances de labellisation, de la qualité globale d'un dossier de PAPI.**

La déclaration d'intention

Le porteur de projet transmet au préfet coordonnateur de bassin (PCB) et au(x) préfet(s) concerné(s) un courrier pour officialiser la volonté de la collectivité de s'engager dans le processus de labellisation « PAPI ». Il s'agit de la « déclaration d'intention ».

Cette étape est obligatoire et permet :

- au porteur de projet de bénéficier, le plus en amont possible, de l'appui méthodologique des services de l'État ;
- au PCB de désigner le préfet pilote chargé de suivre le projet, dans le cas où le périmètre du projet concerne plusieurs départements ;
- au préfet pilote de désigner le « chef de projet » (DREAL ou DDT-M) qui suivra le projet pour le compte de l'État ;
- le cas échéant, de déterminer si le porteur de projet peut passer directement par la phase de PAPI et non de PAPI d'intention.

Concernant ce dernier point, il est, en effet, rappelé que, par exception, après consultation des services de l'État, un dossier de PAPI pourra être déposé directement s'il s'avère que les démarches antérieures menées sur ce territoire, telles que SLGRI, contrat de rivière, SAGE, PAPI précédent ou autres, ont permis d'assurer une connaissance du territoire approfondie vis-à-vis du risque d'inondation et des dispositifs de protection existants (cf. actions listées au paragraphe V.2.2 du cahier des charges) et d'identifier et de mobiliser les parties prenantes.

Dans ce cas, un échange entre la DREAL instructrice et la DGPR (dans le cas d'un examen par la CMi) ou la DREAL de bassin doit être prévu afin que ce point soit pleinement acté.

Témoignage d'un service de l'Etat (DREAL)

« Les services de l'État apprécieront si le porteur de projet dispose des éléments de connaissance suffisants lui permettant d'assurer la conformité au cahier des charges « PAPI 3 » afin de passer directement par l'étape du PAPI. Ce peut être le cas notamment sur certains territoires couverts par des SLGRI, certaines de ces stratégies s'avérant très complètes et se rapprochant des critères du cahier des charges PAPI 3 : diagnostic de territoire approfondi, bon état de connaissance des aléas et des enjeux, stratégie et programme d'action bien définis... **Dans le cas où le passage direct par un PAPI est possible, le contenu du dossier pourra être proche de celui de la SLGRI, complété sur certains points spécifiques propres au cahier des charges « PAPI 3 ».** Dans tous les cas, si le porteur de projet souhaite se voir financer les études d'élaboration du PAPI par le FPRNM, le passage par un PAPI d'intention sera obligatoire. »

Le processus d'élaboration d'un dossier PAPI et les délais associés varient selon plusieurs paramètres. **La situation initiale notamment influe fortement sur les premières étapes qui s'appliquent au porteur de projet.** Il est donc nécessaire au démarrage de toute réflexion sur l'opportunité de s'engager dans un projet de **faire le point sur la connaissance disponible et sur le niveau de maturité du territoire sur le sujet,** ainsi que sur la **gouvernance et l'ambition potentielle du projet.**

Le porteur devra notamment s'interroger sur les points suivants :

- La prévention et la gestion des inondations sont-elles des problématiques déjà prises en considération et traitées sur le bassin versant ? Existe-t-il un contrat de rivière ou une autre démarche ?
- Quelles sont les parties prenantes en présence ? Quelle gouvernance actuelle et à venir dans le contexte de la GEMAPI ?
- Quel est l'état de la connaissance des aléas, des enjeux exposés, de leur vulnérabilité, des dispositifs existants de gestion des risques ? Qui détient cette connaissance ?
- Existe-t-il une stratégie locale, ou est-elle en cours d'élaboration ?
- Quelles sont les actions prévues dans le programme de mesures du SDAGE qui pourraient contribuer à la gestion de l'aléa ? Sont-elles mises en œuvre, avec quels outils ?
- Y a-t-il eu des démarches antérieures de gestion des risques d'inondation (du type PAPI d'intention ou ex-PAPI complet) ?

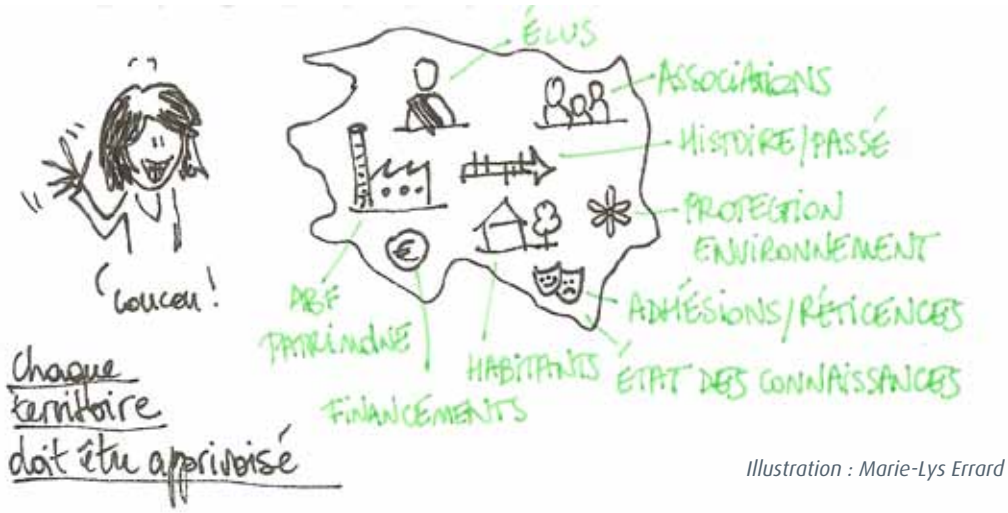


Illustration : Marie-Lys Errard

Afin de formaliser les bases sur lesquelles va s'engager le projet, l'organisation d'une première réunion partenariale entre le porteur de projet et les services de l'État est encouragée. Il est recommandé que cette réunion préalable ait lieu avant la déclaration d'intention.

La rédaction préalable d'une courte note préparatoire par le porteur de projet transmise aux services de l'État en amont de la réunion pour donner une première intention de ses motivations peut constituer une bonne pratique. Cette note peut indiquer : les aléas à prendre en compte, l'état de connaissance des ouvrages et des enjeux exposés, le périmètre envisagé et les liens éventuels avec d'autres territoires.

Le porteur pourra, pour cela, s'appuyer sur un ensemble de données existantes : connaissance des risques liée au TRI, AZI (Atlas des Zones Inondables), PPRN (plans de prévention des risques naturels), EDD (études de dangers), données sur les indemnisations au titre de la garantie sur les catastrophes naturelles (CATNAT), PLU et SCoT locaux, l'historique des inondations…

Témoignage d'un service de l'Etat (DDT)

« Le premier échange doit permettre un partage, entre les services de l'Etat et le porteur, des attentes de chacun sur ce programme et du processus d'élaboration avec son calendrier prévisionnel. »

Les objectifs de la réunion peuvent être les suivants :

- Présentation du dispositif PAPI par les services de l'État et rappel des financements mobilisables et des conditions d'éligibilité (PPR approuvés ou prescrits, etc.),
- Échanges avec l'État sur les éléments exposés dans la note préparatoire,
- S'assurer du bon niveau du pilotage/gouvernance,
- S'assurer de la légitimité de la structure porteuse et de sa compétence,
- Échanges sur les enjeux et les objectifs de la démarche pour le territoire,
- Éventuellement, partage sur les données disponibles et identification des données à acquérir (études à produire).

La communication d'un compte-rendu peut entériner ces échanges et la base de travail esquissée.

Durée estimée

Très variable selon la maturité du territoire et l'organisation de la gouvernance (très rapide voire nulle si déjà structurées). Objectif de six mois maximum.

TEMOIGNAGES

Témoignage du Pays de Lourdes et des Vallées des Gaves / PAPI Gave de Pau (Hautes Pyrénées, 16,1 M€)

« Le territoire du Pays de Lourdes et des Vallées des Gaves a été durement impacté par la crue du 20 octobre 2012, ce qui a conduit les pouvoirs publics et les élus locaux à mettre en place un PAPI. Quelques mois plus tard, la fonte brutale de l'important manteau neigeux tombé au cours de l'hiver 2015-2016 associée à d'intenses précipitations a généré en juin 2016 une nouvelle crue d'occurrence rare du Gave de Pau et de ses affluents et de très importants dommages dans les vallées.

Cet évènement a mis en évidence l'importance d'une solidarité amont-aval pour faire face au risque de crue torrentielle. En effet, les aménagements doivent être pensés dans une logique de bassin versant pour permettre de réduire les risques sur l'ensemble du linéaire sans aggraver la situation par ailleurs. De plus, les travaux pour prévenir les crues futures ont des coûts considérables. Un arbitrage politique est donc nécessaire pour hiérarchiser les interventions selon les dommages qu'elles permettent d'éviter mis en relation avec les coûts d'investissement qu'elles représentent.

Les inondations de 2012 et 2013 ont contribué à ce que les élus, les services de l'Etat, les financeurs et les acteurs locaux se mobilisent fortement, au sein notamment de groupes de travail, dans l'élaboration de la stratégie du PAPI. Celle-ci vise à préserver la mémoire de ces crues pour améliorer la résilience et la gestion de crise, achever les travaux de mise en sécurité des biens et des personnes entamés au lendemain des inondations de 2012 et 2013, et à mener les études nécessaires pour l'identification des nouveaux travaux à réaliser dans le cadre d'un second programme à venir. »

Retour d'expérience de la Communauté d'Agglomération de Nevers / L'engagement et la formalisation d'une démarche, PAPI Nevers (Nièvre, 23,1 M€)

« Contexte d'engagement de la démarche PAPI.
Conscients des enjeux, les élus de Nevers Agglomération ont initié dès 2007, en partenariat avec les services de l'Etat (DDT58, DREAL de bassin, DREAL Bourgogne), l'Etablissement Public Loire et l'Agence de l'Eau Loire Bretagne, « l'Etude Globale du Risque Inondation sur l'Agglomération de Nevers » (EGRIAN), qui a permis d'élaborer une stratégie de réduction du risque inondation validée en novembre 2013.

Conjointement, l'agglomération de Nevers a été classée en TRI de portée nationale en novembre 2012. C'est donc tout naturellement que l'Etat a élaboré une Stratégie Locale de Gestion du Risque Inondation (SLGRI) sur la base de l'Etude EGRIAN (2007-2013), et que la communauté d'agglomération de Nevers s'est positionnée en tant que structure porteuse de la SLGRI. Afin de mettre en oeuvre cette SLGRI, la communauté d'agglomération de Nevers a élaboré en partenariat avec les services de l'Etat un dossier de candidature PAPI déposé début juin 2016 et labellisé en décembre 2016.

Les étapes d'élaboration d'un PAPI
Une démarche territoriale cohérente : Disposer d'une réflexion territoriale cohérente pour la mise en oeuvre du programme d'action du PAPI.
Bien qu'incontournable, le croisement aléa / enjeux ne peut être le seul critère conduisant à la caractérisation du territoire d'action. Par exemple, la mise en place des mesures non structurelles nécessite parfois de réfléchir à l'échelle d'un bassin de vie. La notion de solidarité territoriale prend alors tout son sens en matière de gestion de crise, les communes non impactées venant en aide des communes impactées. Au même titre, l'impact d'une inondation s'affranchit également des seules zones inondables et des frontières communales. Les actions de sensibilisation et de réduction de la vulnérabilité des biens et des personnes doivent aussi porter sur les territoires indirectement impactés.

<u>La mise en place des conditions favorables</u>
+ Se donner le temps d'étudier afin de disposer d'éléments techniques probants et d'associer les acteurs du territoire dans la construction de la stratégie. Les élus disposent ainsi d'un pas de temps suffisant pour se saisir des éléments et mettre en oeuvre des actions qui répondent aux attentes du territoire.
+ Suivre et être force de proposition dans l'élaboration des programmes pluriannuels de financement (type CPIER / POI FEDER / etc.) afin de s'adapter au mieux aux conditions d'éligibilité des soutiens financiers.
+ Réaliser une déclaration d'intention à la labellisation PAPI afin de disposer le plus en amont possible d'un appui technique local des services de l'Etat.

<u>Le processus de labellisation</u>
+ Se préparer à devoir transmettre des compléments.
+ Disposer d'un portage politique fort et d'un binôme élu / technicien en charge de défendre le dossier dans les différentes instances de validation du PAPI : soulignons la forte attente des instances de labellisation sur l'engagement des élus dans la démarche. »

L'élaboration du PAPI d'intention

Le cahier des charges « PAPI 3 » transcrit l'objectif de documenter et concerter en amont, notamment sur la pertinence et l'impact environnemental du programme, afin de gagner du temps dans la phase de réalisation du projet. Cette évolution doit ainsi permettre de limiter les difficultés de mise en œuvre des programmes sur le terrain. Dans cette perspective, l'étape du PAPI d'intention vise à préparer le cadre d'action du PAPI : structure porteuse, gouvernance, connaissance du risque et définition de la stratégie, organisation et planification du projet.

Par ailleurs, l'élaboration du PAPI au travers de la mise en œuvre du PAPI d'intention doit permettre de définir une stratégie et un programme d'actions assurant la cohérence avec les autres politiques publiques, au premier rang desquelles l'aménagement du territoire et l'urbanisme et la gestion des milieux humides.

Conseils des services de l'Etat

« Le cas échéant, le PAPI d'intention doit prendre en compte les actions du « programme de mesures » du SDAGE et des enjeux de restaurations morphologiques des cours d'eau dans la réflexion portant sur la gestion des risques d'inondation ».

À l'exception des cas de figure pour lesquels l'État confirmera qu'un PAPI d'intention n'est pas nécessaire, **le PAPI d'intention devient donc une étape obligatoire en tant que formalisation du cadre d'action du PAPI (stratégie, gouvernance et programme d'études notamment)**. Ce préalable indispensable à l'action, permettant la mise en mouvement, doit rester circonscrit dans le temps.

Le PAPI d'intention apporte notamment l**e programme des études** qui permettront de dresser un diagnostic approfondi du territoire considéré, d'établir une stratégie, un programme d'actions et une méthode de suivi et d'évaluation de la réalisation du programme. Sa labellisation permet de subventionner ces études réalisées ensuite dans le cadre de la mise en oeuvre du PAPI d'intention.

Il doit également permettre d'assurer la concertation et la consultation du public au cours de l'élaboration du dossier de PAPI.

Conseils des services de l'Etat

« L'élaboration du dossier de PAPI d'intention est le moment d'établir le CCTP pour les études du PAPI, il est donc important de bien prendre en compte les spécificités du nouveau CC PAPI 3. Par exemple, il convient d'intégrer le fait que certaines études pourront aller jusqu'à un niveau avant-projet en fonction des enjeux. Cela a un coût et prend du temps, donc à prévoir en amont »

L'exigence d'équilibre entre les axes repose sur les PAPI et non les PAPI d'intention car ces derniers constituent essentiellement des programmes d'études visant à l'élaboration du dossier de PAPI. Cependant, en anticipation sur le PAPI, le PAPI d'intention peut, en sus des études, intégrer des actions des axes 1 à 5 (hors travaux et acquisitions de biens) : cf. partie V.3.4 du cahier des charges « PAPI 3 ».

L'élaboration du dossier de PAPI d'intention doit ainsi permettre de :

- Préciser l'organisation du projet : gouvernance, équipe et moyens mobilisés (humains et financiers),
- Identifier les différentes parties prenantes et les sujets de leur mobilisation,
- Définir les modalités de la concertation (collectivités, associations...) et de la consultation du public,
- Élaborer le programme d'études (dont la note d'analyse environnementale) en cohérence avec l'identification des données disponibles et à acquérir,
- Le cas échéant, élaborer un programme d'actions sur les axes 1 à 5 (hors travaux et acquisitions de biens), dont mise en conformité réglementaire (PCS, DICRIM, réunion d'information préventive biennale, inventaire des repères de crue...).

Conseils des services de l'Etat

« Il faut s'assurer de l'implication des décideurs dans le suivi du PAPI d'intention : réunir régulièrement le comité de pilotage pour décider des orientations stratégiques et garantir l'engagement financier avant la finalisation du dossier PAPI ».

Illustration: Estuaire de la Loire - Source : DDT-M 85

Dès cette étape, le porteur peut ainsi préparer des actions concrètes sur les volets non structurels qui pourront être financées et mises en place dès la labellisation du PAPI d'intention. Cela permet d'engager une action de prévention et de baisse de la vulnérabilité rapide en parallèle de la réalisation des études d'approfondissement de diagnostic et de stratégie préparant le dépôt du dossier PAPI et le lancement des travaux « lourds » après labellisation de ce dossier.

L'annexe n°5 : liste des types d'actions pouvant être inscrites, selon les besoins d'un territoire, dans le programme d'actions d'un PAPI d'intention, ainsi que les règles d'éligibilité au Programme 181 et au FPRNM.

Durée estimée

Six mois à un an d'élaboration du dossier et trois mois d'instruction environ.

TEMOIGNAGES

Témoignage du Syndicat d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SyAGE) de l'Yerres / PAPI Yerres (Ile de France 77, 91, 94 ; 1 230 k€)

« Le passage par un PAPI d'intention a permis notamment **la réalisation d'un diagnostic approfondi du territoire,** qui a été largement partagé avec les élus et les acteurs locaux, et d'acquérir ainsi une connaissance fine du fonctionnement hydraulique du bassin de l'Yerres et de son incidence en contexte de crue.

Sur ces bases, la vulnérabilité des enjeux a pu être appréciée et les estimations des dommages d'une crue majeure ont d'ailleurs été confirmées par les inondations de fin mai-début juin 2016.

Les enseignements du diagnostic ont permis au SyAGE, en concertation étroite avec les partenaires locaux, de **construire la future stratégie d'actions combinant aménagements structurants, actions de proximité et sensibilisation,** qui constituera l'essence même du futur programme du PAPI complet de la Vallée de l'Yerres ».

Témoignage de l'EPTB Seine Grands Lacs / PAPI Seine Troyenne (Aube, 605 k€)

« Le PAPI d'intention de la Seine troyenne s'inscrit en préfiguration de la mise en place d'un PAPI complet, en déclinaison opérationnelle de la Directive Européenne Inondation.

Le PAPI d'intention de la Seine troyenne répond notamment à trois attentes du cahier des charges PAPI :

1. **Être progressif** car au stade d'intention, le PAPI ne vise en particulier qu'un objectif de complément des éléments de connaissance du risque et de diagnostic de territoire,
2. **Être cohérent** en s'inscrivant à l'échelle du périmètre de la stratégie locale de gestion des risques d'inondation définie pour la mise en œuvre des dispositions relatives à la Directive européenne Inondation
3. **Être durable** en réfléchissant à des actions qui allieront l'amélioration de la conscience et de la culture du risque, l'adaptation de l'urbanisme au risque, la préservation, la restauration et la gestion des zones humides, etc. et tout en s'assurant d'agir à une échelle de bassin de risque cohérent. »

Témoignage du Syndicat Mixte d'Etudes et d'Aménagement (SMEA) des Marais du Payré / PAPI d'intention des marais du Payré (Vendée, 398 k€)

« L'élaboration du PAPI d'intention des Marais du Payré a permis de faire un **inventaire des données déjà existantes** sur le territoire en lien avec les risques d'inondation.

Les principales données utilisées sont issues des retours d'expériences de tempêtes (Xynthia, Joachim), de l'Atlas des Zones Inondables, du PPRL ainsi que toutes les études réalisées entre autres par l'État, le BRGM et le CEREMA concernant la gestion du trait de côte et les risques d'inondations. Ces documents ont permis de faire la distinction entre les secteurs exposés aux risques d'inondations terrestres, aux submersions marines et au risque d'érosion.

L'intérêt de réaliser un PAPI d'intention a été de **faire un point sur les données déjà existantes et les données manquantes, de confirmer le périmètre d'action** et de **créer une dynamique** avec les communes et les professionnels concernés. La mise en oeuvre du PAPI d'intention permettra alors ensuite d'acquérir des données sur des secteurs exposés, manquantes ou obsolètes à l'heure actuelle, et ainsi consolider la connaissance scientifique du territoire afin d'aboutir à une stratégie et un programme d'actions adaptés pour les six prochaines années. »

Illustration: Le blog du Talmondais
Source : François Gaulier

Le tableau ci-après indique les objectifs et les préconisations liés à chaque pièce d'un dossier de PAPI d'intention

Préconisations et objectifs de contenu	Document source
Dossier de candidature	
	Cf., de manière générale, la partie V.2.1 du cahier des charges « PAPI 3 » Modèles de documents (convention, lettres d'engagement...) établis par la DGPR et mis à disposition sur le site Internet du ministère en charge de l'environnement
Présentation du porteur du projet	
Présenter les statuts, les expériences dans le domaine de la gestion des inondations et de l'eau : PAPI précédent, SAGE, contrat de milieu...	
Présentation du territoire	
Présenter le territoire physique : localisation du périmètre du projet, géographie physique, réseau hydrographique...	
Présentation, notamment cartographique, de la gouvernance du territoire du point de vue de la gestion des risques d'inondation	
Présenter l'insertion du PAPI par rapport aux structures existantes sur le bassin, ainsi que les principaux acteurs, notamment les autorités GEMAPI, pressentis pour mener des actions dans le cadre du futur PAPI.	- Plaquettes et guides de la DGPR relatifs à la GEMAPI et au décret du 12 mai 2015 - Parties IV.1, IV.3 et V.3.1, annexe n°2 du cahier des charges « PAPI 3 » - Guide CEPRI : « les ouvrages de protection contre les inondations » (s'organiser pour exercer la compétence GEMAPI et répondre aux exigences de la règlementation issue du décret du 12 mai 2015).
Présentation de la gouvernance du projet de PAPI d'intention	
Présenter l'organisation de l'animation du projet par le porteur, la constitution du comité de pilotage, l'organisation de la concertation et de la consultation du public... Préconisations : Charte de la participation du public disponible sur le site Internet du ministère en charge de l'environnement.	Parties IV.1 et IV.3, annexe n°2 du cahier des charges « PAPI 3 ».
Le cas échéant, bilan du PAPI précédent	
Présenter un bilan synthétique du PAPI précédent mettant en évidence : ¬ les principales actions mises en œuvre et les parties du territoire concernées ; ¬ l'évolution de la vulnérabilité du territoire suite à la réalisation du PAPI ; ¬ les difficultés rencontrées et les actions prévues pour y remédier dans le cadre du PAPI d'intention ; ¬ les raisons pour lesquelles un PAPI d'intention est prévu à la suite (actions non réalisées dans le cadre du PAPI précédent, actions prévues dans le cadre de la stratégie de long terme du PAPI précédent...).	Parties II.3, V.3.2 c) et e) et annexe n°5 (annexe) du cahier des charges « PAPI 3 ».
Compatibilité du projet avec les documents de cadrage supérieurs	
¬ Le cas échéant, rappeler le contenu de la stratégie locale du territoire à risque important d'inondation (TRI) ou, hors TRI, rappel des grands objectifs du PGRI et des grands principes de celui-ci, justifiant la compatibilité du PAPI d'intention avec ces documents. ¬ Justifier de la compatibilité du PAPI d'intention avec le SDAGE et le SAGE. Il est rappelé que le cahier des charges « PAPI 3 » vise notamment à promouvoir les actions couplant prévention des risques d'inondation et préservation des milieux aquatiques. Il convient notamment d'examiner les actions prévues dans le programme de mesures du SDAGE permettant éventuellement une réduction de l'aléa.	Le cas échéant, SLGRI du TRI concerné. SDAGE, SAGE. Exemple du bassin Rhône Méditerranée : liste des d'actions des axes 6 et 7 des PAPI pouvant également converger vers des actions DCE dans le cadre des PDM. L'idée est qu'en amont de la réflexion de la stratégie, le porteur identifie les actions MAPI de son territoire pour voir si elles peuvent répondre à la gestion de l'aléa.

Préconisations et objectifs de contenu	Document source
Synthèse des principaux éléments de connaissance disponibles en matière de risque d'inondation sur le territoire considéré	
Le but du PAPI d'intention et d'aboutir à un dossier de PAPI. La synthèse des éléments disponibles doit permettre de juger de l'intérêt à agir sur le territoire considéré au regard des risques en présence, donc tant en termes d'aléas, d'enjeux exposés et de leur vulnérabilité, ainsi que vis-à-vis des dispositifs existants de gestion des risques et de leurs limites. La synthèse doit également permettre d'identifier les besoins d'études complémentaires en vue, le cas échéant, de la déclinaison de la stratégie locale du TRI ou, hors TRI, permettant de proposer une stratégie compatible avec le PGRI. Il n'est cependant demandé, à ce stade, que de valoriser les connaissances disponibles.	EPRI, PPRi, SLGRI, dommages des crues précédentes le cas échéant, retours d'expérience, PAPI antérieurs, SAGE, contrats de rivières...
Programme d'actions	
Le programme d'études doit permettre d'aboutir à la constitution d'un dossier de PAPI. Le dossier doit justifier du besoin d'études complémentaires en termes de connaissance des risques, compte tenu des données et études existantes (critique objective des données, modèles hydrologiques et hydrauliques ou études existantes...). Il convient en effet de valoriser au mieux les connaissances existantes. Le programme d'actions peut comporter des actions non structurelles (axes 1 à 5, hors travaux et acquisitions de biens), suivant les besoins du territoire. Pour chaque axe, les fiches-actions correspondantes décrivent l'action envisagée, sa justification, les financeurs de l'action et le taux de financement sur lequel ils peuvent s'engager.	Partie V.2.2 du cahier des charges « PAPI 3 » Modèle de fiche-action de la DGPR
Plan de financement	
L'annexe financière doit indiquer le plan de financement de chacune des actions du PAPI incluant la part d'autofinancement des maîtres d'ouvrage, la participation de l'État, ainsi que celles des autres financeurs (collectivités, agences de l'eau...). Les cofinancements mobilisables peuvent être assez divers. Différentes collectivités territoriales peuvent concourir au financement de certaines actions, selon les priorités qu'elles définissent (Régions, Départements...). Les Régions, outre leurs propres financements, peuvent également, en tant qu'autorités de gestion, accorder des subventions au titre du FEDER. Les agences de l'eau peuvent participer au financement de certaines actions concourant à la fois à la prévention des inondations et à la préservation des milieux aquatiques. Les règles d'éligibilité dépendent de chaque agence. Il est important de bien estimer les coûts de l'ensemble des études permettant d'aboutir à un dossier de PAPI. C'est sur cette base, notamment, qu'est évaluée la participation des financeurs, notamment celle de l'État.	Modèles de tableaux financiers disponibles sur le site Internet du ministère en charge de l'environnement.
Planning de réalisation des études (et des actions) et de constitution du dossier du futur PAPI	
Ce planning doit intégrer l'ensemble des démarches préalables (marchés publics...) à la réalisation des études et à la réalisation du dossier de PAPI (concertation, consultation du public...).	
Lettres d'intention des maîtres d'ouvrages	
La lettre d'intention formalise la volonté d'un maître d'ouvrage de participer à la démarche PAPI. Il devra justifier des compétences statutaires et techniques, ainsi que des moyens humains et financiers, nécessaires pour pouvoir conduire les actions dont il aura la charge dans les délais qu'il se sera donnés. En ce qui concerne les actions qui, par leur nature, relèvent de multiples maîtres d'ouvrage (PCS, DICRIM par exemple), une lettre d'intention de l'ensemble des collectivités concernées n'est pas obligatoire dès le stade du dossier de candidature. Cependant, la preuve devra être faite d'une concertation préalable au dépôt du dossier de candidature.	Partie IV.2 du cahier des charges « PAPI 3 » Modèle de lettre d'intention de la DGPR
Lettres d'engagement des co-financeurs	
Les co-financeurs signent une lettre d'engagement qui devra être transmise dès que possible au préfet en charge du suivi du PAPI et qui conditionnera la signature de la convention cadre du PAPI d'intention.	Partie IV.2 du cahier des charges « PAPI 3 » Modèle de lettre d'engagement de la DGPR
Projet de convention	
¬ La convention cadre formalise l'engagement du porteur de projet, de l'État et des principaux financeurs pour la mise en œuvre du PAPI d'intention. ¬ Avant signature, cette convention, établie sur la base du modèle de la DGPR, est, le cas échéant, modifiée pour tenir compte des recommandations et réserves de l'instance de labellisation.	Partie VI.3 du cahier des charges « PAPI 3 » Modèle de convention cadre de la DGPR

L'élaboration du dossier PAPI

Le dispositif PAPI vise à promouvoir des programmes d'action :

- appliqués sur un territoire cohérent vis-à-vis des risques d'inondation ;
- fondés sur un diagnostic approfondi du territoire vis-à-vis des risques d'inondation ;
- déclinant une stratégie partagée avec les différentes parties prenantes du territoire et le grand public ;
- recherchant une cohérence vis-à-vis des autres politiques publiques, au premier rang desquelles l'aménagement du territoire et l'urbanisme d'une part et la préservation des milieux aquatiques d'autre part ;
- mobilisant les différents axes de la politique de gestion des risques d'inondation, notamment les axes non structurels (axes 1 à 5) ;
- proportionnés aux enjeux du territoire et aux impacts des actions ;
- dont les grands choix ont été discutés en toute transparence sur la base de critères objectifs (coûts, ACB / AMC, analyse environnementale...) ;
- dont les différentes démarches liées à leur mise en œuvre (marchés publics, études opérationnelles, autorisation environnementale, acquisitions foncières...) ont été anticipées afin d'optimiser leur application sur le terrain après leur labellisation et de s'assurer de leur faisabilité dans le délai de réalisation du PAPI.

Le porteur du projet devra, lors de l'élaboration du dossier de PAPI, **assurer la concertation avec les parties prenantes et la consultation du public,** dans le but d'assurer une participation effective de ceux-ci à la définition du projet. Ce point est développé dans la partie 3 ci-après.

Il convient de noter que le **processus de définition du programme d'action est en fait itératif.** Les différentes études et réflexions menées pour définir le programme d'actions (recherche de solutions alternatives, analyse multi-critères, analyse environnementale...) peuvent, en effet, conduire à réinterroger les objectifs définis par la stratégie.

Dans son dossier, **le porteur présente le cheminement de sa réflexion et les raisons ayant mené au choix de la stratégie et du programme proposé,** retraçant ainsi les étapes de la réflexion, notamment dans le cadre de la concertation des parties prenantes et de la consultation du public (cf. partie IV.3 du cahier des charges « PAPI 3 »).

Source : Pascal Monein

Illustrations : Exercice Sequana mars 2016, Source : Pref. de Police de Paris

L'élaboration du dossier PAPI suppose notamment la formalisation du cadre de référence du projet, c'est-à-dire l'ensemble du volet animation et management de la démarche.

- **La consolidation du dispositif de pilotage :**
  - La confirmation de la gouvernance du projet et de l'équipe mobilisée (structures, ressources...),
  - La confirmation des instances de suivi opérationnelles, stratégiques et décisionnelles, dont comité de pilotage et comité technique, ainsi que, le cas échéant, des instances de concertation.
- **La consolidation des outils de suivi opérationnels de mise en œuvre du programme d'action :**
  - La structuration du programme d'action, l'identification d'un pilote par action et la définition des responsabilités de chaque acteur,
  - La consolidation du planning des procédures et travaux et de l'ensemble des démarches associées.

Durée estimée

Un à trois ans + quatre à six mois d'instruction.

La définition et le partage de ces éléments au sein de la structure pilote donne ainsi la **« feuille de route »** permettant d'organiser l'élaboration du dossier PAPI puis de présenter ces éléments dans le dossier et lors de la labellisation.

L'annexe n°5 : liste des types d'actions pouvant être inscrites, selon les besoins d'un territoire, dans le programme d'actions d'un PAPI, ainsi que les règles d'éligibilité au Programme 181 et au FPRNM.

Conseils des services de l'Etat

Il est important de bien identifier, dès l'établissement du programme d'actions, la réglementation qui va s'appliquer aux projets. Les porteurs sont invités à échanger avec les services de l'Etat en amont des projets, de manière à avoir un premier cadrage des procédures qui pourraient s'appliquer au projet par la suite et des délais impliqués.

TEMOIGNAGES

L'élaboration des diagnostics et de la stratégie

Témoignage de l'EPTB Oise-Aisne / L'élaboration de diagnostics de vulnérabilité du PAPI Verse (Oise, 14,8 M€)

« Dans le cadre de son PAPI Verse (2013-2018), **l'Entente Oise-Aisne a signé une convention avec un bailleur social, l'OPAC Oise, pour mener des diagnostics de vulnérabilité** sur son patrimoine foncier, financés à 40% par l'Etat et 40% par l'EPTB. A ce jour, une vingtaine de diagnostics ont été réalisés, portant sur une quarantaine de logements (immeubles et lotissements). Ces diagnostics ont donné lieu à des **préconisations de travaux de réduction de la vulnérabilité,** dont la mise en œuvre interviendra une fois le PPR approuvé. Le conventionnement avec un bailleur social offre l'avantage de pouvoir intervenir sur un nombre significativement plus important de logements que lorsque les propriétaires sont contactés individuellement. »

Conseils des services de l'Etat

« Lors de l'instruction, les services instructeurs vérifient systématiquement que **l'enchainement diagnostic /stratégie / Programme d'action est respecté et cohérent** sur chaque secteur. Par exemple, si un secteur exposé dans le diagnostic n'est pas protégé dans la stratégie ; ou si des niveaux de protection sont différents alors que l'exposition est la même, etc. Il faut une suite logique dans cette séquence, car on observe trop souvent des PAPI construits pour réaliser tel ouvrage ou confortement conçu avant... et qu'on ne remet donc pas en cause avec les critères plus objectifs du diagnostic, ou le résultat ACB/AMC... »

Témoignage de l'EPTB Charente / Cohérence entre le diagnostic, la stratégie opérationnelle et le programme d'action du PAPI Charente (Charente-Maritime et Charente, 7,8 M€, avenant 39,2 M€)

« Le PAPI Charente & Estuaire a pour particularité de traiter à la fois des inondations fluviales et par submersion marine. Labellisé en 2012, **ce programme d'action « mixte » comprenait d'une part un volet travaux répondant à des impératifs de protection à Port-des-barques et à Rochefort, et d'autre part un important volet d'étude** qui visait à l'élaboration d'un schéma de protection de l'estuaire, basé sur un diagnostic complet du territoire estuarien vis-à-vis de la problématique de la submersion marine. Un avenant au programme a été labellisé par la Commission Mixte Inondation le 7 juillet 2016. Il prévoit une poursuite du PAPI jusqu'en 2022 et l'inscription d'un important programme de travaux issus des études préalables. Cette élaboration en deux temps du programme d'action a permis de garantir une cohérence entre l'état de la connaissance et la stratégie générale à mettre en œuvre sur le territoire concerné. »

Le développement de la culture du risque et la sensibilisation au risque

Le témoignage de la Communauté d'Agglomération de La Rochelle / PAPI Agglomération Rochelaise (Charente Maritime, 30,2 M€)

« **L'agglomération Rochelaise : sensibiliser les enfants à la culture du littoral**

La protection du littoral face au risque de submersion marine représente un défi majeur pour l'agglomération rochelaise. Au regard des conséquences de la Tempête Xynthia de 2010, trois Programmes d'Actions de Prévention des Inondations (PAPI) ont été mis en œuvre sur l'agglomération en concertation avec les acteurs du territoire, pour un budget global de 59,2M d'euros.

Outre les importants travaux de confortement ou création d'ouvrage de protection réalisés, l'Agglomération s'est engagée dans de nombreuses actions de sensibilisation à destination de la population.

Jeu coopératif, La Maison résiliente pour acquérir les bons gestes chez soi

Parmi ces actions, un outil pédagogique à l'usage des enseignants et des acteurs associatifs de l'éducation à l'environnement a été conçu afin de sensibiliser les enfants. Présenté sous la forme de 6 ateliers (intérieur et extérieur), ce dispositif permet d'aborder la notion de risque de submersion par le biais plus large de la culture du littoral. Il regroupe maquettes pédagogiques, livre géant, carnet de terrain enfant, jeux de plateaux comme la Maison résiliente ou la Fabrique du Littoral. »

Jeu de plateau/puzzle associant un scénario à un milieu (6 milieux différents) pour comprendre les notions d'enjeux, risques et protections en cas de submersion.

TÉMOIGNAGES

Témoignage du Syndicat Interdépartemental d'Aménagement du Vidourle (SIAV) / PAPI Vidourle (Hérault et Gard, 43,4 M€)

1. Sensibilisation scolaire au risque d'inondation

Dans la continuité d'une dynamique initiée en 2004, l'EPTB Vidourle, dans le cadre du PAPI 1 et en partenariat avec les Inspections Académiques du Gard et de l'Hérault, a élaboré un programme général de sensibilisation ciblé sur niveaux de classes (CE2, CM1, 5e) et développé des outils pédagogiques pour servir ces interventions (brochures pédagogiques, carnets de terrain, maquette hydraulique 3D...). Il s'appuie, pour la mise en œuvre de cette action, sur un réseau d'animateurs formés aux risques majeurs et à la thématique « Vidourle » par l'EPTB et un prestataire de transports. En retour, il s'assure aussi de la cohérence du contenu des animations par rapport aux objectifs généraux et aux attentes des enseignants. L'opération est reconduite chaque année et bénéficie de subventions à hauteur de 80 % (FEDER, FPRNM), la part restante étant financée par l'EPTB. Cette action, qui à ce jour a permis de sensibiliser 26 000 élèves, doit être menée sur le long terme, à grande échelle et doit toucher en priorité les jeunes générations qui sont les adultes de demain et d'excellents vecteurs vers les parents.

2. Pose de repères de crues

Dans le cadre de son PAPI 1, l'EPTB Vidourle, sur la base d'une étude conduite par les DDTM du Gard et de l'Hérault, a mené une action de valorisation des repères de crues existants et de pose de repères historiques correspondant à la crue exceptionnelle du 9 septembre 2002. En collaboration avec les communes, les élus et les riverains, ce sont 30 sites qui ont été identifiés et marqués. De plus, afin de renforcer l'information et la culture du risque, 3 plaques informatives ont également été posées sur des sites très fréquentés par le grand public dans le cadre d'une journée de sensibilisation scolaire consacrée aux crues historiques du Vidourle.

Illustration : Sensibilisation scolaire / plaques plus hautes eaux connues (phe). Crédit : EPTB Vidourle

Témoignage du Syndicat mixte pour l'aménagement et la gestion des eaux de l'Aa (SmageAa) / Le développement de la culture du risque dans le PAPI de l'Audomarois (Nord et Pas-de-Calais, 24,7 M€)

« Dès 2009, le Smage Aa a initié sur son territoire **une politique de sensibilisation au risque inondation :** pose de repères de crues et d'échelles limnimétriques, accompagnement des communes pour l'élaboration et la diffusion des DICRIM, mise en place d'une photothèque des crues collaborative... **La labellisation du PAPI de l'Audomarois en 2012 a permis de renforcer ce volet,** qui se veut complémentaire du vaste projet de ralentissement dynamique qui constitue le cœur du programme. Une technicienne, recrutée spécifiquement, assure sur les trois-quarts de son temps le volet « sensibilisation au risque inondation » du PAPI.

Depuis 2012, un observatoire des crues a été mis en ligne : outre la photothèque, il comprend un répertoire des repères de crues, une revue de presse des crues et sera enrichi ultérieurement d'un répertoire des grandes crues.
Un important programme de sensibilisation du public scolaire a également été mis en place en partenariat avec l'Education Nationale et le PNR des Caps et marais d'Opale. 18 classes du cycle 3 et 484 élèves ont ainsi bénéficié de ce programme qui sera étendu aux élèves des collèges dans les années à venir.
La révision du PAPI à mi-parcours en 2015 a permis d'inscrire une nouvelle action au programme visant à réaliser une étude sociologique du vécu des inondations dans le secteur spécifique du marais audomarois qui est un marais de 3600 ha historiquement habité et cultivé.

Enfin, en complément des actions inscrites dans le PAPI, le SmageAa a répondu à l'appel à projet du Ministère de l'Environnement en 2016 en proposant **une action innovante de sensibilisation au risque par le biais artistique.** Ainsi 4 artistes animent des ateliers avec 4 groupes de population du territoire en travaillant sur la conscience du risque et la résilience. Les productions seront ensuite diffusées pour une sensibilisation plus large via une exposition itinérante durant 4 mois. »

Le tableau ci-après indique les objectifs et les préconisations liés à chaque pièce d'un dossier de PAPI

Préconisations et objectifs de contenu	Document source
Dossier de candidature	
	Cf. partie V.3.1 du cahier des charges « PAPI 3 »
Présentation du porteur du projet	
Cette partie présente les compétences, le périmètre géographique d'action et l'expérience du porteur dans le domaine de la gestion des inondations.	Parties IV.1 et V.3.1 du cahier des charges « PAPI 3 »
Diagnostic approfondi et partagé du territoire face au risque d'inondation	
Le diagnostic permet d'évaluer la vulnérabilité globale du territoire : enjeux, ouvrages, outils en place..., dans la perspective de préparer la stratégie et le programme d'actions. La connaissance approfondie du territoire n'est pas une fin en soi. Elle doit servir à préparer et à justifier la stratégie retenue et la définition des actions. Il est donc préconisé de faire des liens explicites entre les éléments saillants du diagnostic d'une part et la stratégie et le programme d'actions, d'autre part. Dans le cas où plusieurs données co-existent (EAIP, enjeux PPR, AZI...), une analyse objective en sera faite et le porteur justifiera ses choix dans le dossier. Le cas échéant, le diagnostic inclut un bilan synthétique des réalisations du précédent PAPI. Ce bilan identifie, le cas échéant, les raisons des retards et difficultés constatés dans la mise en œuvre du PAPI et peut chercher à évaluer l'efficacité et l'efficience des actions achevées.	- Partie V.3.2 du cahier des charges « PAPI 3 » - Parties II.3, V.3.2 c) et e) et annexe n°5 (annexe) du cahier des charges « PAPI 3 », pour le bilan du précédent PAPI, le cas échéant - Atlas des zones inondables (AZI), études de dangers (EDD), plans de prévention des risques naturels (PPRN), cartographie pour les TRI, études hydro morphologiques... - ou études spécifiques au PAPI, en tant que de besoin - Guide « Référentiel national de vulnérabilité aux inondations »
Une stratégie	
La stratégie doit accorder une grande attention à la justification des choix retenus par le porteur, notamment concernant les travaux des axes 6 et 7 (cf. partie V.3.5 du cahier des charges). Cette justification s'appuiera notamment sur la faisabilité technique et financière des opérations, l'ACB / AMC et la note d'analyse environnementale. Il convient : ¬ le cas échéant, de rappeler le contenu de la stratégie locale du territoire à risque important d'inondation (TRI) ou, hors TRI, des grands objectifs du PGRI et des grands principes de celui-ci, justifiant la compatibilité du PAPI avec ces documents ; ¬ de justifier de la compatibilité du PAPI avec le SDAGE et le SAGE. Il est rappelé que le cahier des charges « PAPI 3 » vise notamment à promouvoir les actions couplant prévention des risques d'inondation et préservation des milieux aquatiques. Il convient notamment d'examiner les actions prévues dans le programme de mesures accompagnant le SDAGE permettant éventuellement une réduction de l'aléa.	Parties II.1, V.3.3 et V.3.5 du cahier des charges « PAPI 3 » - PGRI, - Le cas échéant, SLGRI, - SDAGE, SAGE, contrat de milieux. - Guide de prise en compte des fonctionnalités des milieux humides dans le cadre d'une approche intégrée de la prévention des inondations, - Guide méthodologique du CGDD « Analyse multicritères des projets de prévention des inondations ». - Guide du CEPRI : « l'ACB : une aide à la décision au service de la gestion des inondations »

Préconisations et objectifs de contenu	Document source
Modalités de la gouvernance locale	
Cette partie permet la présentation : ¬ de la gouvernance du territoire du point de vue de la gestion des risques d'inondation (insertion du PAPI par rapport aux structures existantes sur le bassin), ainsi que des principaux acteurs, notamment des autorités GEMAPI maîtres d'ouvrage d'actions, ¬ de la gouvernance du projet de PAPI (organisation de l'animation du projet par le porteur, constitution des instances de pilotage, organisation de la concertation...).	- Plaquettes et guides de la DGPR relatifs à la GEMAPI et au décret du 12 mai 2015 - Parties IV.1, IV.3 et V.3.1, annexe n°2 du cahier des charges « PAPI 3 » - Guide du CEPRI : « les ouvrages de protection contre les inondations » (S'organiser pour exercer la compétence GEMAPI et répondre aux exigences de la règlementation issue du décret du 12 mai 2015.)
Note relative à l'intégration du risque dans l'aménagement du territoire et l'urbanisme	
La note vise à présenter les choix retenus en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme et notamment à rendre compte du devenir des zones protégées par des ouvrages prévus dans le PAPI (cf. partie 3.6 ci-dessous). Il n'est pas attendu une présentation exhaustive sur l'ensemble du périmètre du PAPI. La note se concentrera sur les communes ou intercommunalités présentant les principaux enjeux exposés aux risques d'inondation.	- Annexe n°5 du cahier des charges « PAPI 3 » - Guide « Référentiel national de vulnérabilité aux inondations » - Note DHUP relative à la prise en compte de l'eau dans les PLUi (à paraître).
Programme d'actions, calendrier et plan de financement	
Programme d'actions : il décline la stratégie de manière opérationnelle en décrivant de manière précise le contenu des actions projetées, l'identité des maîtres d'ouvrage de chaque action, le plan de financement, le calendrier de réalisation, les modalités de suivi et d'évaluation. L'enjeu est notamment de définir un programme d'ensemble équilibré dont les actions répondent les unes aux autres (cf. partie 3.3 ci-dessous). Pour la définition du programme d'actions, un niveau d'étude au moins avant-projet est fortement recommandé lorsque des enjeux sensibles sont identifiés, tels que des enjeux environnementaux : zone Natura 2000, espèces protégées, réserve nationale... ou patrimoniaux : sites classés, ou fonciers : contexte urbain contraint, domaine public maritime... La planification des travaux doit être élaborée notamment en lien avec les impacts de ces travaux identifiés dans la note d'analyse environnementale. Les démarches nécessaires à la mise en œuvre du programme d'actions doivent être identifiées (marchés publics, études opérationnelles préalables aux travaux, autorisations environnementales, acquisitions foncières...). Il convient notamment de : ¬ porter une grande attention à la clarté des cartes (cf. introduction de la partie V.3.4 du cahier des charges) ; ¬ bien détailler les fiches-actions (cf. le modèle de fiche-action annexé à l'instruction du Gouvernement). **Plan de financement :** Les cofinancements mobilisables peuvent être assez divers. Différentes collectivités territoriales peuvent concourir au financement de certaines actions, selon les priorités qu'elles définissent (Régions, Départements...). Les Régions, outre leurs propres financements, peuvent également, en tant qu'autorités de gestion, accorder des subventions au titre du FEDER. Les agences de l'eau peuvent participer au financement de certaines actions concourant à la fois à la prévention des inondations et à la préservation des milieux aquatiques. Les règles d'éligibilité dépendent de chaque agence. Par ailleurs, la caisse des dépôts et consignations peut accorder des prêts aux collectivités territoriales ou à leurs groupements qui financent (en tant que maître d'ouvrage ou cofinanceur) des opérations de travaux de prévention des risques d'inondation	Partie V.3.4 du cahier des charges « PAPI 3 » **Axes non structurels (1 à 5) :** - guide « Référentiel national de vulnérabilité aux inondations » - guides du CEPRI relatifs à la réduction de la vulnérabilité. **Axes 2 et 3 :** Guide méthodologique «Conception et mise en œuvre d'un système d'avertissement local aux crues» du METL / DGPR / SRNH. **Axe 4 :** - Note DHUP relative à la prise en compte de l'eau dans les PLUi (note à paraître). Guide du CEPRI « La prise en compte du risque inondation dans les SCOT » **Axes 6 et 7 :** - Mode d'emploi des aménagements hydrauliques dans le cadre de la GEMAPI et du décret digues - Mode d'emploi des systèmes d'endiguement dans le cadre de la GEMAPI et du décret digues (parties 1 et 2) - Guide « Prise en compte des fonctionnalités des milieux humides dans le cadre d'une approche intégrée de la prévention des inondations » - Guide « Prise en compte de l'activité agricole et des espaces naturels dans le cadre de la gestion des risques d'inondation – volet activité agricole » - Guide « Prise en compte de l'activité agricole et des espaces naturels dans le cadre de la gestion des risques d'inondation – volet milieux naturels » (à paraître) - guide du CEPRI « Gérer les inondations par ruissellement pluvial – guide de sensibilisation »

Préconisations et objectifs de contenu	Document source
Analyse multi-critères et/ou analyse coût-bénéfice pour les aménagements et travaux des axes 6 et 7	
Les analyses multi-critères (AMC) et/ou analyses coût-bénéfice (ACB) sont des outils essentiels pour la justification socio-économique des travaux des axes 6 et 7. Ces outils ne doivent pas être vécus comme un point de passage obligé, mais comme un outil précieux d'aide à la décision, sur la base de critères objectifs. Tous les groupes d'opérations structurelles dont le montant est supérieur ou égal à 2 M€ HT (resp. 5 M€) doivent faire l'objet d'une ACB (resp. AMC). Il doit s'agir des opérations proposées à la labellisation (et non, le cas échéant, de variantes précédemment étudiées), et donc à réaliser dans le cadre du PAPI. Les opérations à réaliser sur plus long terme peuvent, par ailleurs, être insérées dans une ACB/AMC globale (incluant les actions du PAPI et les actions à plus long terme). Cette ACB/AMC globale n'est cependant pas obligatoire. Le porteur de projet peut contacter la DREAL instructrice en cas de doute sur un point méthodologique, en amont de l'instruction proprement dite. Au cours de l'instruction du dossier de PAPI par la DREAL, une expertise de l'ACB/AMC pourra être demandée par celle-ci auprès d'un des experts nationaux (au sein du CGDD, de l'IRSTEA ou du CEREMA) via la DGPR.	- Annexe n°4 du cahier des charges « PAPI 3 » - Guide méthodologique du CGDD « Analyse multicritères des projets de prévention des inondations ». - Guide du CEPRI : « l'ACB : une aide à la décision au service de la gestion des inondations »
Analyse environnementale du PAPI	
Les milieux naturels et les enjeux paysagers doivent être pris en compte le plus en amont possible et tout au long de la définition et de la mise en œuvre de la stratégie et du programme d'actions, selon la séquence « éviter / réduire / compenser ». La note d'analyse environnementale ne fait que retranscrire cette démarche (cf. partie 3.2 ci-dessous). La présente note d'analyse environnementale n'est prévue par aucun texte législatif ou réglementaire. Il ne s'agit donc pas de l'évaluation environnementale telle que prévue au code de l'environnement.	Annexe n°3 du cahier des charges « PAPI 3 »
Lettres d'intention des maîtres d'ouvrages	
La lettre d'intention formalise la volonté d'un maître d'ouvrage de participer à la démarche PAPI. Il devra justifier des compétences statutaires et techniques, ainsi que des moyens humains et financiers, nécessaires pour pouvoir conduire les actions dont il aura la charge dans les délais qu'il se sera donnés. En ce qui concerne les actions qui, par leur nature, relèvent de multiples maîtres d'ouvrage (PCS, DICRIM par exemple), une lettre d'intention de l'ensemble des collectivités concernées n'est pas obligatoire dès le stade du dossier de candidature. Cependant, la preuve devra être faite d'une concertation préalable au dépôt du dossier de candidature. Les lettres d'intention (ou les délibérations) des maîtres d'ouvrage de travaux ou d'aménagements doivent obligatoirement être jointes au dossier. Les autres lettres d'intention doivent être transmises dès que possible et dans tous les cas avant la signature de la convention.	Partie IV.2 du cahier des charges « PAPI 3 » Modèle de lettre d'intention de la DGPR

Préconisations et objectifs de contenu	Document source
Lettres d'engagement des co-financeurs	
Les lettres d'engagement (ou les délibérations) des co-financeurs doivent être transmises dès que possible et dans tous les cas avant la signature de la convention. Il est recommandé que la délibération qui constitue l'engagement de la collectivité à co-financer une action autorise également l'organe exécutif à signer la convention. Cela permet de limiter le délai de signature de la convention par les différentes parties.	Partie IV.2 du cahier des charges « PAPI 3 » Modèle de lettre d'engagement de la DGPR
Projet de convention	
La convention cadre du PAPI est fondamentale car elle permet de formaliser les engagements des différentes parties prenantes (collectivité porteuse du PAPI, État, principaux co-financeurs) ainsi que la gouvernance associée au programme. Elle circonscrit le projet dans le temps et formalise les modalités de suivi et de bilan. La convention intègre les éléments nécessaires pour prendre en compte les recommandations et les réserves émises par l'instance de labellisation.	Partie VI.3 du cahier des charges « PAPI 3 » Modèle de convention cadre de la DGPR
Résumé non technique	
Le résumé non technique doit être rédigé dans le but de rendre accessible à un public non initié, sous un format réduit, les éléments principaux du dossier de PAPI. Il est recommandé de rédiger des versions successives du résumé au fur et à mesure de l'élaboration du dossier, pour les besoins de la concertation et de la consultation du public.	Partie V.3.1 du cahier des charges « PAPI 3 »
Rapport synthétisant les observations du public et indiquant les suites qu'il entend donner à ces observations, en les justifiant	
Ce rapport participe à l'exigence de justifier et de tracer les choix opérés par le porteur de projet, par la transparence assurée sur les suites données aux observations du public.	Parties V.3.1 et V.3.5 du cahier des charges « PAPI 3 »

Illustration : Repère de crue en bordure de Loire à Briare, Source : MTES Terra

Points d'attention particuliers

Complémentarité entre les axes

En sus de l'animation, les actions d'un PAPI sont réparties selon sept axes :

- Axe 1 : amélioration de la connaissance et de la conscience du risque
- Axe 2 : surveillance, prévision des crues et des inondations
- Axe 3 : alerte et gestion de crise
- Axe 4 : prise en compte du risque inondation dans l'urbanisme
- Axe 5 : réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens
- Axe 6 : gestion des écoulements
- Axe 7 : gestion des ouvrages de protection hydrauliques

Cette répartition par axes est commode car elle permet de présenter les actions par grands types de mesures. Il convient cependant de souligner que **le programme d'actions du PAPI constitue un ensemble d'actions qui se répondent les unes aux autres.**

Ainsi, la connaissance des risques d'inondation (**axe 1**) constitue le fondement de toute action de gestion des risques. Elle permet de dresser (dans le cadre des PAPI d'intention) un diagnostic du territoire, base de la stratégie et du programme d'actions.

Par ailleurs, l'amélioration de la conscience des risques (**axe 1** également) permet aux différentes parties prenantes du territoire de connaître les risques auxquels ils sont exposés et d'être des acteurs de la gestion des risques d'inondation, notamment en prenant les mesures pertinentes pour réduire la vulnérabilité de leurs biens (**axe 5**) et en adoptant les comportements adéquats en cas de crise (**axe 3**).

Les dispositifs de surveillance et de prévision des crues et des inondations (**axe 2**) permettent d'organiser et de faciliter l'alerte et la gestion de crise (**axe 3**) et la surveillance des ouvrages (**axes 6 et 7**), tout en améliorant la connaissance des risques (**axe 1**).

Les systèmes d'endiguement (**axe 7**), les aménagements hydrauliques et la mobilisation des fonctionnalités naturelles des milieux humides (**axe 6**) peuvent être mis en place seuls ou en coordination, pour la protection d'enjeux donnés.

La réduction de la vulnérabilité des enjeux (**axe 5**) permet de limiter les dommages aux biens existants compte tenu de leur exposition aux risques d'inondation mise en lumière notamment par les plans de prévention des risques naturels (**axe 4**) et par le diagnostic du territoire du PAPI (**axe 1**). La maîtrise de l'urbanisation en zone inondable (**axe 4**) permet, par ailleurs, de ne pas aggraver les risques, voire de les diminuer sur le moyen-long terme.

Le cahier des charges « PAPI 3 » demande à ce que le porteur assure la complémentarité entre les différents axes. Le porteur doit ainsi s'efforcer de mobiliser, de manière ambitieuse et réaliste, l'ensemble des axes, notamment les axes non structurels (**axes 1 à 5**), après avoir exploré tout le champ du possible. Le programme d'actions ne doit pas ainsi être constitué uniquement ou essentiellement de travaux de protection (**axe 7**) ou d'aménagements hydrauliques. La mobilisation des fonctionnalités naturelles des milieux humides est à rechercher, en complément ou, quand cela est jugé pertinent, en substitution aux travaux de protection et d'aménagements hydrauliques.

Témoignage du Syndicat des Rivières Brévenne Turdine / complémentarité entre les axes du PAPI Brévenne – Turdine, démarche de concertation et de prise en compte des milieux naturels, analyse de variante et adaptation du programme d'action (Rhône, 9,1 M€)

« Dans la continuité du travail engagé via le contrat de rivière, le PAPI Brévenne Turdine, labellisé en 2013, a eu pour volonté de **privilégier les solutions naturelles et d'impacter le moins possible les milieux.** Le bassin ne comprenant pas de digue à l'origine, le choix a été fait de ne pas en construire. Le programme, ne comprenant pas d'axe 7, est ainsi basé sur le principe d'accepter les débordements là où il n'y a pas d'enjeux et de revenir à un fonctionnement naturel des cours d'eau.
La stratégie choisie a en effet **misé sur la prévention du risque auprès de la population :** réalisation d'action de communication (vulgarisation du PPRI, organisation d'un salon tous les 2 ans, plan familial de mise en sureté, réalisation de diagnostics de vulnérabilité gratuits pour les habitants), sensibilisation des élus qui assurent ensuite un rôle de relais, mise en place du réseau « sentinelle » avec des habitants volontaires qui font remonter les informations ou alertes...

Illustrations : mise en place du réseau sentinelle et concertation avec les particuliers, croquis de l'entretien avec le Syndicat des Rivières.

Source : Marie-Lys Errard

Ainsi, la vulnérabilité du territoire a diminué, mais c'est surtout la conscience du risque qui a beaucoup évolué.
La concertation menée notamment avec les riverains et acteurs agricoles, dans **une démarche d'ouverture et de discussion constructive et non informative,** a été un facteur déterminant dans le choix des actions.
Le syndicat a fait appel à un cabinet de médiation et a pu compter sur une forte implication des maires, facilitant le lien avec les habitants.
Des évolutions ont été apportées au programme : choix de deux ouvrages sur les cinq initiaux, baisse de l'impact sur le foncier, appui sur des matériaux naturels, sur-inondation de zones pour protéger l'aval, renforcement de l'action sur le ruissellement. La faisabilité des adaptations a ensuite été revérifiée. »

Retour d'expérience de l'EPTB de la Sèvre Nantaise / La définition d'une stratégie adaptée aux enjeux du PAPI Sèvre Nantaise (Loire Bretagne, 19 actions, 2,965M€ HT, durée : 6 ans après avenant 2012-2018)

« Le bassin versant de la Sèvre Nantaise (2500 km²) est constitué d'un réseau dense de cours d'eau, très réactifs aux précipitations, sur un territoire fortement anthropisé. Au regard des enjeux (environ 870 habitations, 60 entreprises et équipements publics et 40 infrastructures touchés pour une crue centennale), un « petit » PAPI d'un montant de 2,9M€ a été labellisé puis signé le 14 mars 2013.
Une étude menée en 2006 avait en effet montré que des aménagements lourds (retenues sèches, digues, barrages) n'étaient adaptés ni aux caractéristiques du bassin et de ses crues ni à la conservation des fonctions des écosystèmes aquatiques visée par le SAGE Sèvre Nantaise.

Source : EPTB Sèvre Nantaise

Aussi, la stratégie adoptée dans le PAPI est de **permettre aux usagers soumis au risque d'inondation de mieux vivre avec les crues.** Pour cela, les actions du PAPI sont axées sur la sensibilisation et l'information préventive (mémoire des risques notamment), l'anticipation de la gestion de crise (déploiement de réseaux de suivi des niveaux d'eau complémentaires), la prise en compte du risque dans l'aménagement du territoire, la réduction de la vulnérabilité et enfin le ralentissement dynamique des crues par des solutions douces (restauration des fonctionnalités des cours d'eau et de leur lit majeur, notamment en tête de bassin versant). »

La prise en compte des enjeux environnementaux

L'objet du PAPI est de réduire la vulnérabilité, au sens large, d'un territoire aux inondations. Cet objectif peut être atteint de différentes manières, notamment du point de vue des travaux et aménagements des axes 6 et 7. **La prise en compte des enjeux environnementaux dès l'élaboration du dossier de PAPI répond à trois grands types d'enjeux :**

a. De manière générale, inscrire le PAPI dans un projet de territoire intégrant de manière cohérente les différentes politiques publiques, dont l'aménagement du territoire et la préservation des milieux humides, ce qui est un gage de gestion durable des risques d'inondation et d'efficacité de l'action publique ;
b. Prendre en compte, dès l'amont, les fonctionnalités des milieux humides, sous deux aspects : mobilisation des milieux humides pour la prévention des risques d'inondation et limitation des impacts, sur ces milieux humides, des ouvrages prévus, le cas échéant, dans le PAPI ;
c. Anticiper les exigences réglementaires concernant les autorisations environnementales ultérieures relatives aux travaux et aménagements prévus dans le PAPI, de manière notamment à faciliter la mise en œuvre de ces travaux.

Concernant ce dernier point, il convient de souligner que, conformément à l'article R. 181-14 du code de l'environnement, l'étude d'incidence environnementale établie dans le cadre de la demande d'autorisation environnementale, sans être exhaustif :

- **Décrit l'état actuel du site** sur lequel le projet doit être réalisé et de son environnement ;
- **Détermine les incidences directes et indirectes, temporaires et permanentes du projet** sur les intérêts mentionnés à l'article L. 181-3 eu égard à ses caractéristiques et à la sensibilité de son environnement ;
- Présente **les mesures envisagées pour éviter et réduire les effets négatifs notables du projet sur l'environnement et la santé, les compenser s'ils ne peuvent être évités ni réduits et, s'il n'est pas possible de les compenser, la justification de cette impossibilité ;**
- **Précise les raisons pour lesquelles le projet a été retenu parmi les alternatives au regard de ces enjeux ;**
- **Justifie,** le cas échéant, de **la compatibilité du projet avec le schéma directeur ou le schéma d'aménagement et de gestion des eaux et avec les dispositions du plan de gestion des risques d'inondation** mentionné à l'article L. 566-7 et de sa contribution à la réalisation des objectifs mentionnés à l'article L. 211-1 ainsi que des objectifs de qualité des eaux prévus par l'article D. 211-10.

Le cahier des charges « PAPI 3 » anticipe sur le traitement de ces différents points, compte tenu des connaissances disponibles au moment de l'élaboration du dossier de PAPI, afin de faciliter le plus possible la mise en œuvre ultérieure des opérations.

La note d'analyse environnementale d'un dossier de PAPI sert ainsi à faire état des modalités de prise en compte des milieux naturels dans le dossier de PAPI et doit permettre de répondre aux trois enjeux mentionnés ci-dessus. Il ne s'agit pas d'une évaluation environnementale, procédure législative au titre du code de l'environnement pour les projets, plans et programmes.

Il convient de souligner que **la question de la prise en compte des enjeux environnementaux ne doit pas être traitée à la fin du processus d'élaboration du dossier de PAPI mais au contraire tout au long de ce processus, et le plus en amont possible.**

Cette analyse porte sur l'ensemble du périmètre et du projet de PAPI et non par ouvrage ou ensemble d'ouvrages, comme cela pourrait être le cas pour les autorisations environnementales ultérieures. Cette approche globale et anticipée doit ainsi permettre de **justifier les choix opérés par le porteur du PAPI.**

La note d'analyse environnementale présente également comment les milieux humides ont été intégrés dans la réflexion. La mobilisation des fonctionnalités des milieux humides peut notamment être complémentaire, voire peut se substituer dans certains cas, à des ouvrages « en dur ».

Il est rappelé que l'analyse environnementale contient les informations qui peuvent être raisonnablement exigées, compte tenu des connaissances et des méthodes d'évaluation existant à la date à laquelle est élaboré le PAPI, de son contenu et de son degré de précision.

Les services instructeurs et les instances de labellisation jugeront de la qualité de la justification des choix opérés par le porteur et des mesures qu'il prévoit pour mobiliser les fonctionnalités des milieux humides et limiter l'impact des travaux sur ces milieux. Il s'agit d'un premier examen de la « qualité environnementale » du projet de PAPI mais qui ne préjuge pas de l'issue des procédures administratives ultérieures. Cependant, plus le dossier sera de qualité, plus les démarches ultérieures seront aisées à mener à bien.

Documents de référence :

- Plan de la note d'analyse environnementale (annexe n°3 du cahier des charges « PAPI 3 ») ;
- Guide du CEREMA « Recommandations pour la prise en compte des fonctionnalités des milieux humides dans une approche intégrée de la prévention des inondations » ;
- Guide « Prise en compte de l'activité agricole et des espaces naturels dans le cadre de la gestion des risques d'inondation – volet espaces naturels » (à paraître).

Illustration : Erosion dunaire à Saint-Hilaire de Riez, Source : DDT-M 85

Bonne pratique possible au sein des services de l'Etat

Après la labellisation d'un PAPI, mettre en place un suivi interne au sein des services de l'Etat pour assurer la traçabilité des avis et autorisations : transmettre aux services instructeurs des dossiers d'autorisation administratifs (autorisations environnementales, police de l'eau par exemple) les avis préalablement établis par les services ayant instruit les PAPI.

Témoignage de Lorient Agglomération / La prise en compte du changement climatique dans le PAPI Littoral de Lorient (Morbihan, 1,5 M€)

« La gestion intégrée des milieux et des risques littoraux, l'anticipation des évènements à venir avec la prise en compte du changement climatique, sont des enjeux auxquels le PAPI de Lorient Agglomération a permis de répondre. Face aux risques littoraux et à l'élévation croissante du niveau marin, les solutions traditionnelles de protection du littoral ne paraissent plus justifiées dans certains secteurs. **De nouveaux modes de gestion des risques** sont mis en place, comme les **méthodes de protection douce des littoraux** telle que la restauration des cordons dunaires par exemple. Il s'agit d'admettre l'évolution du rivage, de respecter le fonctionnement du littoral et ses transferts intrinsèques afin de ne pas altérer les fonctionnalités de l'écosystème.

Aussi, **la prise en compte du changement climatique a été une notion clef** dans la conduite du « Programme de protection du littoral de l'anse de Kerguelen » (action n°12). Pour lutter contre les risques de submersion sur ce secteur, la solution retenue a consisté à conforter localement le cordon dunaire en rechargeant le haut et l'arrière-dune en sable. Ces travaux se sont déroulés en octobre et novembre 2014. La dune a ainsi conservé son rôle de réserve de sable et de « pare-chocs » naturel contre les assauts de la mer. L'impact de ces travaux a été assez immédiat puisqu'ils ont permis de protéger l'anse de Kerguelen dès l'hiver 2015.
Cette solution de confortement s'inscrit dans une **démarche de gestion souple et durable du trait de côte** dans un contexte de changement climatique. »

TÉMOIGNAGES

Témoignage de l'EPAMA / le PAPI Meuse (Champagne-Ardenne et Lorraine, 63 M€)

« Dans le cadre de son PAPI 2 (2015-2020), l'EPAMA-EPTB Meuse a eu la volonté d'une intégration forte des milieux aquatiques, en plus du volet hydraulique, dans les actions y étant inscrites. A titre d'exemple, la stratégie de connaissance des zones humides sur le bassin versant portée par l'EPTB, la réactualisation des fuseaux de mobilité de la Meuse ou encore une étude sur le transport sédimentaire figurent au PAPI sans demande de financement au titre du FPRNM.

Dans cet esprit et ce depuis 10 ans, **l'EPTB impulse une dynamique de portages de projets dits « mixtes » - d'amélioration des milieux aquatiques et hydrauliques** – dont huit ont été inscrits dans l'axe 6 du PAPI, comme le projet Aménagements Hydrauliques et Environnementaux du bassin de la Meuse Amont (HEBMA) qui allie protections localisées de type risbermes, Zones de Ralentissement Dynamique de Crue, reméandrage, lits d'étiage et diversification des écoulements. De même pour les projets « protection des inondations » inscrits dans l'axe 7, une attention particulière à la non-dégradation voire à l'amélioration des milieux aquatiques est portée, comme en témoignent les travaux menés sur le bassin de la Chiers (54). »

Illustration : La MEUSE, Source : ONEMA-Thomas Schwab

Témoignage de l'Agglomération Valence Romans Sud-Rhône Alpes / Prise en compte des enjeux environnementaux et mobilisation des fonctionnalités naturelles des milieux humides dans le PAPI Joyeuse (Drôme et Isère, 4,9 M€)

« La rivière Joyeuse, soumise à des montées de crues soudaines, a été largement artificialisée et présente des contraintes latérales limitant la dynamique fluviale et la qualité des habitats, ainsi que des obstacles à la continuité écologique. Le second contrat de rivières Joyeuse Chalon Savasse (2013-2017) s'est donné l'ambition de définir **un projet global d'aménagement de protection contre la crue centennale de la Joyeuse qui concilie les objectifs de mobilité des cours d'eau, de préservation des zones humides et de connectivité entre les milieux,** visant à répondre aux OF 6 et 7 du SDAGE Rhône Méditerrannée.
Une maîtrise d'œuvre unique a été confiée à un prestataire externe, qui s'est appuyé sur une connaissance actualisée des crues de la Joyeuse, sur les préconisations de l'étude géomorphologique réalisée en 2012 qui a recensé toutes les pressions anthropiques sur le cours d'eau, et sur un diagnostic des zones humides.

Le projet global « d'aménagement de lutte contre les crues et de restauration physique de la Joyeuse », finalisé en 2014, propose : la création de 4 champs d'inondation contrôlés en amont du bassin versant, la reprise des ouvrages d'art pour en augmenter la capacité hydraulique, la création d'un canal de fuite à l'aval du bassin versant, l'effacement de 1,4 kms de digues, la restauration de 2,9 kms de lit et berge et la suppression de 6 seuils.

L'étude d'impact foncière et agricole menée en 2014 a aussi permis d'analyser les emprises directes des aménagements et d'ajuster le tracé en fonction des contraintes foncières et des enjeux environnementaux. Notamment, les zones humides sur-inondées seront acquises par Valence Romans Agglo, et sur ces secteurs, des plans de gestion seront mis en place afin d'améliorer les conditions écologiques.

Seules les opérations hydrauliques ayant pour vocation principale la prévention des inondations ont été inscrites au PAPI Joyeuse labellisé en mars 2017 et bénéficieront d'un financement au titre du FPRNM. Les autres opérations seront quant à elles financées dans le cadre du contrat de rivières. Toutefois, les procédures administratives, l'aménagement foncier et les travaux seront menées conjointement, afin de conduire une action globale à l'échelle du bassin versant. Le schéma global d'aménagement du bassin de la Joyeuse présente une excellente efficacité hydraulique et efficience économique, et permet aussi de répondre aux objectifs de bon état écologique du SDAGE. »

La concertation et la consultation du public

L'objectif de la concertation et de la consultation du public est de permettre la participation effective des parties prenantes et du public à l'élaboration du projet. Cela constitue un élément clé pour la qualité du projet permettant d'aboutir à un projet partagé, et facilitera sa mise en œuvre et sa portée. La concertation avec les parties prenantes doit ainsi démarrer dès le début du projet pour associer en parallèle les acteurs institutionnels (collectivités territoriales, acteurs économiques dont acteurs agricoles, associations...). L'enjeu sera ensuite de maintenir la mobilisation des acteurs tout au long de la vie du projet.

Les modalités de la consultation du public sont laissées à l'appréciation du porteur de projet. **L'intérêt de cette consultation du public est de permettre au public de participer à l'élaboration du projet de PAPI dans son ensemble.**

Les consultations prévues dans le cadre des autorisations administratives ultérieures ne porteront que sur chaque action individuelle et les grands choix de travaux et d'aménagements auront déjà été opérés, pour l'essentiel, dans le cadre du PAPI. La consultation et la concertation prévues pour l'élaboration du projet de PAPI et les consultations ultérieures dans le cadre notamment des autorisations environnementales sont donc **complémentaires : les grands choix sont discutés dans le cadre de l'élaboration du PAPI sur la base des connaissances disponibles et la définition précise des actions et des mesures environnementales font l'objet des consultations ultérieures.**

Le porteur de projet assurera le recueil des observations du public. Il rédigera un rapport synthétisant les observations du public et indiquant les suites qu'il donne à ces observations, en les justifiant. À cette fin, le rapport rappellera le cheminement de la réflexion ayant conduit à l'équilibre du programme d'actions, vis-à-vis notamment des opérations de travaux et d'aménagement. Ce rapport est inséré dans le dossier de PAPI transmis pour instruction en préfecture.

Sur cette base, les services instructeurs et la CMi examineront si le public et les parties prenantes ont été en mesure de faire part de leurs observations et quelles justifications sont apportées par le porteur pour témoigner de la prise en compte de ces avis dans sa stratégie et son programme d'action.

TÉMOIGNAGES

Témoignage du Syndicat Mixte des Bassins Hydrauliques de l'Isère (SYMBHI) / PAPI Isère Amont (Isère, 83 M€)

« Labellisé dès le premier appel à projet PAPI en 2004, puis renouvelé par la CMi pour la période 2016-2021, le projet Isère Amont, qui vise à protéger le territoire de la vallée du Grésivaudan et de l'agglomération grenobloise des inondations de l'Isère, **a fait de la concertation l'une de ses priorités.**

Quelques 40 réunions publiques, 16 ateliers de concertation et 300 réunions techniques ont été organisées.

La mise en place d'ateliers géographiques avec les habitants volontaires a donné à ces derniers l'opportunité de formuler un certain nombre de propositions sur les aménagements envisagés, dont 75% ont finalement été retenues.

Cette **concertation étroite et continue,** à laquelle s'est ajoutée l'utilisation d'une grande variété de supports de communication (lettres d'information, site internet, magazine), a favorisé la **bonne appropriation du projet** par le public et son acceptabilité sociale. »

Comité de consultation. Source : SYMBHI

Lettre d'information. Source : SYMBHI

Témoignage du Syndicat mixte d'aménagement du bassin de la Bourbre (SMAAB) / Élaboration du Schéma d'Aménagement d'Ensemble du bassin versant de la Bourbre - PAPI Bourbre (Isère, 6,6 M€)

« Le bassin versant de la Bourbre s'étend sur les départements de l'Isère et du Rhône, entre l'agglomération lyonnaise, grenobloise et chambérienne, et regroupe 75 communes. **Le SMABB a sollicité un bureau d'études spécialisé dans les démarches participatives et le dialogue territorial** afin qu'il propose une stratégie de concertation et d'information large pour associer l'ensemble des acteurs du bassin à l'élaboration du Schéma d'Aménagement d'Ensemble, inscrit à son contrat de rivière. Cette stratégie a consisté en l'alternance de temps de concertation large, à l'échelle du bassin versant (mise en place d'un comité de concertation mutli-acteurs) et de temps plus resserrés, offrant des espaces de paroles libres aux acteurs locaux (réunions géographiques, focus groupes « usages »).

Les différentes réunions organisées tout au long de l'étude mettaient en jeu :

+ **Un comité de pilotage** de 23 membres, rassemblant partenaires techniques et financiers, représentants des collectivités (élus et services techniques), SMABB et prestataires, qui s'est réuni 8 fois au cours de l'étude ;
+ **Un comité de concertation** de 38 membres : en plus de ceux du comité de pilotage, des représentants des usagers (chambres consulaires, représentants agricoles, associations d'entreprises, associations environnementales), des élus du bassin versant, le service départemental d'incendie et de secours... Il s'est réuni 3 fois au cours de l'étude ;
+ **Des « groupes focus »** par monde d'usage réunissant élus et acteurs socioprofessionnels (5 groupes focus organisés : monde de l'agriculture, élus de l'amont du bassin, élus de l'aval du bassin, monde de l'aménagement du territoire, monde de la protection de l'environnement) ;
+ **Des réunions géographiques,** (4 réunions organisées à chacune de ces étapes) rassemblant tous les acteurs de 4 zones géographiques ou « sous bassins versants » définis, ouvrant un espace de discussion leur permettant de poser des questions, d'exprimer les enjeux et/ou les attentes spécifiques, mais aussi d'identifier des contraintes locales et de les prendre en compte ;
+ **Des réunions publiques,** ouvertes à tous les habitants, et organisées en fin d'étude à l'échelle des principales collectivités pour rendre compte, de manière simple, des grandes conclusions de l'étude (4 réunions).

L'ensemble de ces 28 réunions a permis d'associer de très nombreux acteurs du territoire : élus, agriculteurs, représentants des services techniques des collectivités, défenseurs de l'environnement ou simples particuliers intéressés par ces questions... Par ailleurs, plusieurs étapes de l'étude ont été alimentées par des remarques et des suggestions faites lors des réunions locales. Cette stratégie de concertation a aussi été ponctuée par de nombreuses publications à diffusion large.

Les propositions du Schéma d'Aménagement d'Ensemble ont alimenté le PAPI Bourbre, porté par le SMABB et labellisé en avril 2016, au titre des axes 6 et 7. La dynamique de concertation s'est aussi poursuivie pour l'élaboration du PAPI, où le comité de pilotage du Schéma d'Aménagement d'Ensemble a été conservé, et un comité technique, composé de 75 personnes, s'est réuni au complet ou sous la forme de 4 ateliers thématiques : « Communiquer » (axe 1), « Surveiller, prévoir, alerter » (axes 2 et 3), « Réduire la vulnérabilité » (axe 4 et 5) et « Réduire l'occurrence des inondations » (axes 6 et 7). »

TEMOIGNAGES

Un acteur spécifique : la prise en compte des enjeux agricoles et concertation des acteurs concernés

Témoignage de l'EPTB Oisne-Aisne / PAPI Verse (Oise, 14,8 M€)

« Dans le cadre du PAPI Verse (2013-2018) l'Entente Oise-Aisne a mené une **large concertation avec les acteurs du monde agricole.** Les 3 ouvrages de régulation des crues inscrits au programme ont fait l'objet de réunions avec les représentants de la Chambre d'Agriculture et de la FDSEA, afin que les contraintes liées à leur positionnement (accès aux parcelles, stockage des récoltes, ...) soient prises en compte. A cela s'est ajouté un travail sur la **mise en place d'un protocole d'indemnisation et sur la recherche de terrains en compensation par le biais d'une convention avec la SAFER.** La localisation et la typologie des aménagements d'hydraulique douce ont également été adaptées afin, tout en gardant leur intérêt dans la lutte contre le ruissellement, de garantir leur acceptation par les exploitants. Des conventions entre les propriétaires, les exploitants et l'Entente ont été signées et les aménagements sont inscrits dans les baux pour en assurer la pérennité. »

Témoignage du Syndicat Intercommunal d'Aménagement du bassin de l'Herbasse / Le PAPI Herbasse : projet d'aménagement pour la protection de Clérieux contre la crue centennale (Drôme, 3,1 M€)

« L'Herbasse, affluent rive droite de l'Isère, a connu ces dernières années des crues très violentes. Le projet d'aménagement inscrit au PAPI Herbasse, porté par le Syndicat Intercommunal d'Aménagement du Bassin de l'Herbasse (SIABH) et labellisé en mars 2016, a pour objectif de protéger le village de Clérieux contre la crue centennale.

Le principe du scénario d'aménagement proposé consiste à limiter le débit maximal de l'Herbasse dans la traversée urbaine de la commune, et ce en accroissant les débordements dans le lit majeur éloigné, depuis l'entrée nord du village et en direction de la plaine agricole.
La conséquence des aménagements proposés pour la protection de Clérieux est la sur-inondation d'une partie de la plaine agricole. La sur-inondation se traduit par une augmentation des hauteurs d'eau (de l'ordre de 20 à 30 cm) et, plus marginalement, des vitesses d'écoulement, par rapport à la situation actuelle. La zone de sur-inondation couvre 89 ha, et concerne 16 exploitants agricoles.

Une étude d'impact agricole du projet de Clérieux, commandée par le SIABH, a été réalisée par la Chambre d'Agriculture de la Drôme. Cette étude visait à faire un état des lieux du contexte agricole, des exploitations et de leurs activités sur le périmètre d'étude, afin d'évaluer les impacts fonciers et financiers du projet sur les parcelles sur-inondées et sur l'exploitation globale. Dans le cadre de cette évaluation, l'ensemble des exploitants a été rencontré individuellement, et le travail a été restitué en « réunion sur invitation » des agriculteurs avec le SIABH. La commission départementale des risques naturels majeurs (CDRNM) s'est réuni en juin 2015, et a acté la mise en place d'une servitude de sur-inondation, qui a ensuite été instaurée par arrêté préfectoral. **Un protocole d'accord cadre décliné en conventions individuelles d'indemnisation** ont aussi été définis de manière concertée, sur la base de l'étude d'impact agricole menée par la Chambre d'Agriculture. Une provision annuelle au budget du SIABH visera à alimenter le fonds d'indemnisation. Le protocole a globalement été bien accepté par les agriculteurs. »

La prise en compte des inondations par ruissellement

La prise en compte des inondations par ruissellement constitue une problématique complexe, en lien particulièrement étroit avec l'aménagement du territoire et l'urbanisme. Les ruissellements ne sont à prendre en compte dans les PAPI que dans la mesure où ils constituent des phénomènes qui sont susceptibles d'induire, sur un territoire donné, des inondations.

Par ailleurs, les inondations par débordements de réseaux d'eau pluviale ne sont pas traitées dans le cadre du dispositif PAPI. Autrement dit, **seules les inondations par ruissellement en amont des réseaux sont à prendre en compte dans un PAPI :** les études ou travaux sur les réseaux ne sont pas éligibles aux subventions du fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM).

La réalisation des zonages pluviaux (3° et 4° de l'article L. 2224-10 du code général des collectivités territoriales), pour ce qui concerne les communes bénéficiant des travaux des axes 6 et 7 d'un PAPI, à défaut d'être déjà effectuée, doit être prévue par les communes ou leurs EPCI. Ces zonages doivent être réalisés dans le cadre de la mise en œuvre du PAPI d'intention, ou à défaut dans le cadre du PAPI si l'étape d'intention n'était pas nécessaire. Cette obligation fait partie des conditions à respecter pour le versement du solde de la subvention du FPRNM pour les travaux des axes 6 et 7.

Quand l'aléa ruissellement est traité, le dossier de PAPI doit clairement **distinguer ce qui relève de la gestion du ruissellement pluvial de ce qui relève de la gestion des inondations par ruissellement liées à des pluviométries exceptionnelles.**

La référence aux pluviométries exceptionnelles vise à bien distinguer, d'une part, ce qui relève des inondations par ruissellement en amont des réseaux, d'autre part, les désordres liés à la gestion courante des réseaux d'eau pluviale.

Le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) peut participer au financement d'ouvrages ou d'aménagements permettant de ralentir les ruissellements relevant de la gestion des inondations par ruissellement liées à des pluviométries exceptionnelles (le financement des réseaux d'eau pluviale étant exclu).

Les ouvrages ou aménagements permettant de ralentir les ruissellements peuvent être très divers en nature comme en importance (bassin de rétention, noues, fascines...). Ils peuvent également être étroitement liés à une opération d'aménagement urbain. Dans ce cas, il n'est pas toujours aisé de distinguer ce qui relève de la gestion des inondations par ruissellement de ce qui relève de l'aménagement urbain, alors qu'une telle distinction est essentielle pour déterminer l'assiette éligible au FPRNM.

Avant le dépôt du dossier PAPI pour instruction, des échanges entre le porteur et les services de l'État sont donc nécessaires pour confirmer l'éligibilité des actions au FPRNM.

Inondations de 1988, source : Ville de Nîmes

Témoignage de l'Etablissement Public Interdépartemental de la Dordogne (EPIDOR) / Le PAPI bassin de la Dordogne (Adour-Garonne, 11 Départements ; 3,5M€)

« Les inondations par ruissellement liées aux pluies intenses peuvent toucher de nombreux secteurs du bassin de la Dordogne. Un premier travail de retour d'expérience avait été engagé en 2010.

Ce genre de phénomène est difficile à appréhender. Si les zones concernées par les débordements des grands cours d'eau sont concernées par des PPRI, il n'y a en revanche bien souvent aucun document de prévention sur les risques d'inondation par ruissellement. L'étude a donc été engagée **pour améliorer cette connaissance.**

Les prestataires ont distingué 3 compartiments dans le phénomène de ruissellement : les zones de production, de transfert et d'accumulation. **Des cartographies ont donc été produites** à l'aide de différents modèles. L'atlas constitué est utilisable à l'échelle du bassin versant de la Dordogne, mais aussi sur de grands territoires de type SCOT pour informer les techniciens et élus dans la prise en compte de cet aléa dans les projets d'aménagement. L'idée serait par la suite de pouvoir engager un rendu individualisé pour les principaux SCOT du bassin versant de la Dordogne. »

Retour d'expérience de la Ville de Nîmes / La prise en compte des inondations par ruissellement et du risque dans l'urbanisme dans le PAPI des Cadereaux de Nîmes (Gard, 104,9M€)

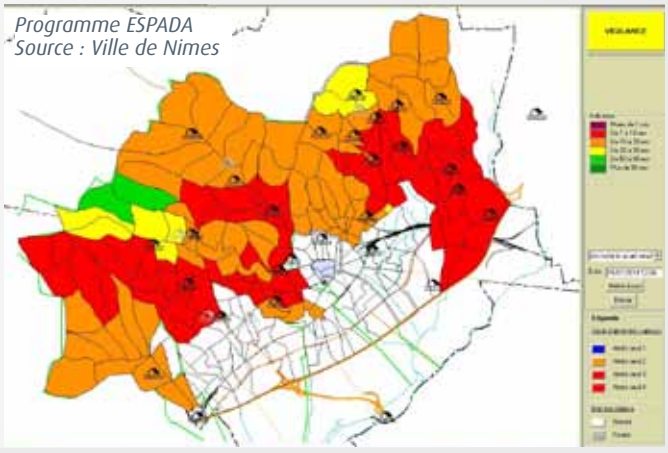
« La ville de Nîmes est un territoire particulièrement exposé au risque inondation, et notamment aux crues torrentielles. Suite aux inondations majeures de 1988, un important programme de travaux (300 à 400M€) a été élaboré avec une réalisation partielle jusqu'en 2006. Ces travaux étaient fortement basés sur la maîtrise de la nature, stratégie qui a montré son efficacité mais aussi ses limites lors d'événements ultérieurs (sept. 2002 et 2005).

Nîmes s'est engagé dans un important travail de prise en compte et de limitation du ruissellement, soutenu par l'Etat étant donné le lien démontré entre ruissellement et inondation sur ce territoire méditerranéen, accompagné d'une action volontaire de maîtrise de l'urbanisation.

La stratégie vise à ralentir les écoulements en amont, faire en sorte que l'eau « traverse » la zone urbaine sans dommages, puis s'écoule dans la plaine. Mais jusqu'en 2006, seuls les aménagements amont et aval étaient financés par l'Etat, et pas les aménagements situés dans le cœur urbain qui étaient alors considérés comme relevant du pluvial (ruissellement urbain). Ces aménagements étant très coûteux, la ville n'avait alors pas engagé d'action sur ce tronçon. Ainsi, le cœur de la problématique **fut de distinguer le pluvial « ordinaire » des crues torrentielles générant l'inondation.**

Il apparait que sur ce territoire méditerranéen, les pluies fréquentes, générant du ruissellement urbain sans gravité ne constituent pas une source d'inondation torrentielle, et n'ont ainsi pas vocation à être financées par le PAPI. En revanche, les pluies d'une intensité forte (période de retour supérieure à 50 à 100 ans) générant des crues torrentielles peuvent être gérées par une double approche : limitation de l'aléa et Anticipation-Supervision-Alerte. **Nîmes s'est ainsi doté d'un système de surveillance et d'alerte précis** dès 2004 (système ESPADA incluant 28 station de mesures et l'utilisation des données radar à haute résolution), permettant de mesurer les précipitations réelles et localisées. Une bonne connaissance de l'aléa par ces mesures réelles (et pas uniquement des modèles théoriques) ainsi que de la capacité d'absorption des sols permet de savoir quand le seuil critique enclenchant l'inondation est atteint, entrainant les débordements et crues torrentielles.

Afin de mettre en œuvre ce programme de travaux conséquent, plusieurs PAPI sont prévus, permettant un découpage par typologie d'enjeu plutôt que par secteur. »



Programme ESPADA
Source : Ville de Nimes

Les exigences relatives à l'aménagement du territoire et l'urbanisme

L'objet du PAPI est de diminuer la vulnérabilité, au sens large, d'un territoire aux inondations. **Cet objectif ne peut être atteint sur le long terme que si l'aménagement du territoire et les projets d'urbanisme intègrent les risques d'inondation.** Ce point pose donc la question de l'évolution du territoire sur le moyen-long terme vis-à-vis de l'exposition aux risques d'inondation. Le PAPI ne saurait être le projet d'une unique collectivité. Il s'agit de promouvoir un projet collectif qui engage une communauté d'acteurs partageant une même vision du territoire et de son évolution.

Le cahier des charges « PAPI 3 » prévoit différentes dispositions permettant soit de donner des gages quant à l'organisation prévue pour assurer l'interface entre prévention des inondations et urbanisme, soit de donner de la visibilité concernant l'évolution du territoire vis-à-vis de l'exposition aux risques d'inondation :

a. La structure porteuse de la démarche PAPI doit être associée et consultée sur les différents projets liés à l'aménagement du territoire sur le périmètre du PAPI, que ce soit les PPRN inondation, les projets de SCOT, de PLU ou de cartes communales. Pour ce faire, les communes ou EPCI bénéficiaires des actions de la démarche PAPI et/ou de ses financements doivent s'engager à associer et à consulter la structure pilote lors de l'élaboration ou de la révision de leurs documents d'urbanisme.
b. Le comité technique du PAPI doit inclure a minima un porteur de SCOT et un responsable de l'urbanisme d'une commune (PLU) ou d'un EPCI (PLUi) pour des territoires choisis en fonction de leur exposition au risque.
c. Une note relative à l'intégration du risque dans l'aménagement du territoire et l'urbanisme doit permettre d'apporter un éclairage sur l'évolution du territoire sur le moyen-long terme vis-à-vis de l'exposition aux risques d'inondation. Cette note est élaborée par le porteur de projet en concertation avec la ou les collectivités compétentes en matière d'urbanisme. Elle se concentre sur les communes ou intercommunalités présentant les principaux enjeux exposés au risque d'inondation dans le périmètre du projet de PAPI.

Les points ci-dessus permettront aux instances de labellisation de juger de la crédibilité de l'engagement des acteurs locaux pour la maîtrise de la vulnérabilité du territoire sur la durée.

Documents de référence :

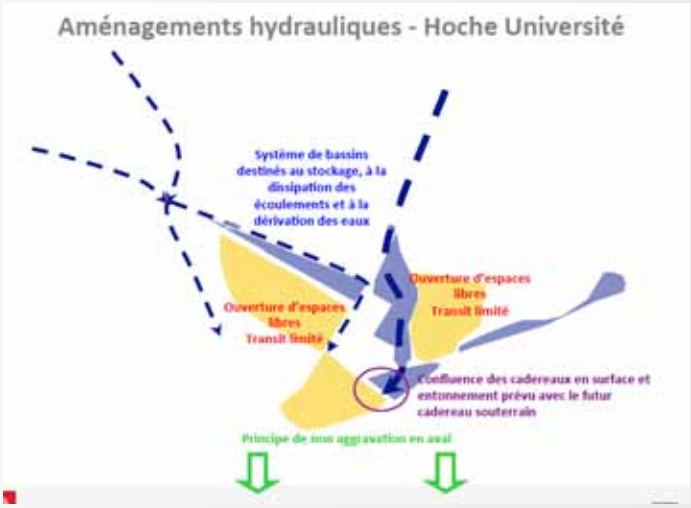
- Annexe n°5 du cahier des charges « PAPI 3 »,
- Guide « Référentiel national de vulnérabilité aux inondations »,
- Note DHUP relative à la prise en compte de l'eau dans les PLUi (à paraître).

Illustration :Dégâts sur ouvrages de défense contre la mer - La Chaume, Source : DDT-M 85

Retour d'expérience de la Ville de Nîmes / La prise en compte des inondations par ruissellement et du risque dans l'urbanisme dans le PAPI des Cadereaux de Nîmes (Gard, 104,9M€)

« En parallèle du travail sur le ruissellement, un travail de maîtrise de l'urbanisation, engagé dès le début des années 2000, se poursuit pour ne pas aggraver l'aléa et limiter la vulnérabilité des habitants. L'articulation entre aménagement du territoire et risque est aujourd'hui intégrée et se décline au travers de plusieurs mesures.

+ **Le PLU** a renforcé les mesures de compensation de l'imperméabilisation et limite les droits à construire pour ne pas augmenter la vulnérabilité.
+ Le public est reçu par les services de la Ville pour **expliquer les mesures du PPRi et leur application.**
+ **Chaque demande d'urbanisme fait l'objet d'une double instruction :** au titre de la réglementation du PPRi (inondation) et au titre de la gestion du ruissellement pluvial urbain (compensation à l'imperméabilisation) ;
+ Pour les projets urbains d'envergure, en plus du programme urbain, une étude hydraulique **cofinancée par le PAPI est mise en oeuvre.** Celle-ci analyse les incidences de mise en place du projet urbain, et propose des mesures d'adaptation du projet urbain aux enjeux (positionnement par rapport à l'aléa).



Principes des aménagements hydrauliques et mise en œuvre dans le plan d'aménagement, Source : Ville de Nîmes

Le projet Hoches Université, situé à l'Est de Nîmes, est ainsi un projet urbain de référence, résilient et adapté. Celui-ci a intégré la prise en compte du caractère inondable du site dès la conception du projet. Les écoulements torrentiels liés aux débordements des cours d'eau sont répartis sur l'ensemble de la trame viaire et des nouveaux espaces publics pour limiter les hauteurs d'eau. »

Témoignage de Lorient Agglomération / La contribution du PAPI Littoral de Lorient à la prise en compte du risque d'inondation dans l'urbanisme (Morbihan, 1,5 M€)

« La prise en compte des risques littoraux dans les projets d'aménagement du territoire a été encouragée par la mise en place du PAPI littoral, dans le respect de la réglementation en matière d'urbanisme et de protection de l'environnement. Véritable outil transversal, le PAPI a permis d'organiser et de coordonner les actions pour inscrire les projets d'aménagement dans un processus commun, en favorisant **un équilibre entre développement économique et durable du territoire, et gestion des risques côtiers.**

La maîtrise de l'urbanisation et la prise en compte des risques dans les zones urbanisées du territoire de Lorient Agglomération, ont été assurées notamment par les actions n°9 - Elaboration des PPRL et n°10 - Proposer des préconisations pour l'adaptation des zones urbaines soumises aux risques.

L'objectif était de préconiser des solutions d'aménagement qui n'augmentent pas la vulnérabilité dans les secteurs à risques. Désormais, pour les élus, les aménageurs et les services d'urbanisme des communes et de l'agglomération, des propositions concrètes pour adapter les zones urbaines face aux risques de submersion marine sont réalisées. Ces préconisations se traduisent via différentes mesures :

+ **La réduction de la vulnérabilité du bâti existant,**
+ **La maîtrise de l'urbanisation** sur des zones comportant un risque pour la sécurité publique,
+ La mise en œuvre d'une **méthodologie dans les projets urbains,** avec une démarche d'adaptation des zones urbaines soumises aux risques.

Un guide d'application de l'article R111-2 du Code de l'urbanisme (doctrine nationale) à l'échelle du territoire de Lorient Agglomération pour la prise en compte du risque de submersion marine a été partagé avec l'ensemble des services urbanismes de l'agglomération (action n°10).

Une formation destinée aux agents de la Direction Environnement et Développement Durable (DEDD), de la Direction de la Planification et du Droit des Sols (DPDS) ainsi que de la Direction de l'Urbanisme Opérationnel (DUO) a également été proposée. »

L'AMC et l'ACB

Les conditions de réalisation d'une analyse coût-bénéfice (ACB) ou d'une analyse multi-critères (AMC) sont précisées en partie V.3.7 du cahier des charges « PAPI 3 », ainsi que dans l'annexe n°4 (cahier des charges pour la réalisation d'une AMC).

Conseil des services de l'Etat

« Les études AMC/ACB sont à mener suffisamment en amont pour contribuer à la définition du programme d'action et éviter une remise en cause trop tardive. Cela a par exemple généré des difficultés pour un projet où des études ACB ont été réalisées tardivement, et qui se sont avérées non rentables pour des projets de zone de rétention. Cela a conduit à réduire le programme d'action (seulement des études d'optimisation de ces aménagements) et à produire de nouvelles ACB : étude et délai supplémentaire à prendre en compte ainsi que report des actions d'aménagements. »

La méthode proposée pour l'AMC/ACB répond ainsi à la nécessité, pour le porteur du PAPI et les maîtres d'ouvrage concernés, de disposer d'éléments objectifs relatifs à l'intérêt des opérations, à présenter aux instances décisionnaires, aux acteurs locaux et aux populations. De plus, l'AMC permet de comparer des variantes envisagées. L'AMC/ACB constitue ainsi un outil précieux d'aide à la décision et de concertation.

L'obligation de réaliser une AMC/ACB pour les opérations sans augmentation du niveau de protection d'origine sera, par ailleurs, applicable une fois la méthode nationale publiée pour ce type d'opérations.

L'absence d'AMC/ACB, alors que le dépassement des seuils les rend obligatoires, ou l'omission d'actions dans ces AMC/ACB remettant *a priori* en cause leurs résultats, rend impossible le passage du dossier en instance de bassin et *a fortiori* en CMi.

L'annexe n°4 détaille la grille d'analyse utilisée par les services de l'État permettant de juger de la conformité des AMC/ACB au cahier des charges « PAPI 3 » et au guide relatif à l'AMC.

La méthode AMC, obligatoire pour les « groupes d'opérations structurelles cohérentes d'un point de vue hydraulique » de plus de cinq millions d'euros hors taxes, vise à apprécier l'efficacité des investissements envisagés au travers de critères monétaires et non monétaires, enrichissant ainsi la justification des opérations par rapport aux seuls critères monétaires de l'ACB. Pour les groupes d'opérations structurelles cohérentes d'un point de vue hydraulique d'un montant compris entre 2 M € et 5 M € HT, seule l'ACB est obligatoire (i.e. les critères monétaires de l'AMC, les autres critères de l'AMC étant facultatifs).

L'avis de la CMi

« Pour les services instructeurs et la CMi, l'AMC/ACB est un outil de compréhension indispensablequi permet de juger de la pertinence socio-économique des opérations au moyen de critères objectifs.

Pourquoi réaliser une AMC lorsque les seuls critères monétaires de l'ACB sont positifs ?

L'ACB permet de juger de l'intérêt des opérations sur la base de critères monétaires. Ces critères, aussi importants soient-ils, ne disent pas tout de l'intérêt des opérations projetées.

D'autre part, la concertation avec les acteurs locaux et la consultation de la population nécessitent de disposer d'informations prenant en compte les différentes dimensions des opérations, en lien avec les préoccupations de ces acteurs et de la population.

L'AMC permet justement d'enrichir la justification des opérations par rapport aux seuls critères monétaires de l'ACB, au moyen de critères non monétaires du type nombre moyen annuel d'habitants soustraits de la zone inondable. L'AMC permet également de spatialiser les impacts positifs et négatifs des opérations, ce qui constitue une information importante pour les populations concernées.

Pourquoi réaliser une ACB/AMC dans le cas où il n'y a pas d'augmentation du niveau de protection d'origine ?

Dans le cadre du cahier des charges précédent, une ACB n'était exigée que dans le cas où les opérations projetées induisaient une augmentation du niveau de protection d'origine. Cette limitation s'expliquait notamment par le fait que la méthode utilisée pour réaliser une ACB ne pouvait être appliquée que dans ce cas.

Or, d'une part, de tels travaux peuvent avoir un coût et des impacts significatifs, ce qui impose, en soi, de s'interroger sur l'efficacité socio-économique de ces investissements.

D'autre part, à compter du 1er janvier 2018, ce sont les autorités compétentes en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) qui définissent, sur leurs territoires, la stratégie de protection contre les risques d'inondation. Le confortement d'un système d'endiguement sans augmentation du niveau de protection d'origine ne constitue qu'une des options possibles pour assurer la protection d'un territoire. L'AMC/ACB doit ainsi permettre à ces autorités de justifier leur stratégie de protection sur la base d'éléments objectifs quant aux avantages et inconvénients des différentes options.

Lorsque des travaux sans augmentation du niveau de protection d'origine sont financés, à quels projets applique-t-on la nouvelle méthode ?

Une fois la méthode nationale publiée pour ce type d'opérations, une ACB/AMC devra être réalisée pour les opérations sans augmentation du niveau de protection d'origine sous réserve du dépassement des seuils de 2 ou 5 M € HT.

Pour s'assurer du dépassement de ces seuils, il convient d'intégrer, dans les groupes d'opérations structurelles cohérentes d'un point de vue hydraulique, les opérations avec et sans augmentation du niveau de protection d'origine.

Pourquoi demander une analyse de variantes quand les critères monétaires ne sont pas favorables ?

Une analyse de variantes (cf. partie V.3.5 du cahier des charges) doit être réalisée et intégrée à l'ACB/AMC dans le cas où la valeur actualisée nette (VAN) d'un groupe d'opérations structurelles s'avérerait négative.

Cette exigence traduit la logique suivante. Une ACB/AMC dont la VAN est négative ne conduit pas nécessairement à écarter l'opération concernée. Celle-ci peut en effet être justifiée par des critères non monétaires (une AMC pourrait d'ailleurs être recommandée dans ce cas, même si le seuil de 5 M € HT n'est pas dépassé). Cependant, une telle justification sur la base de critères non monétaires ne doit pas supprimer la nécessité de la recherche d'une certaine efficacité socio-économique.

L'analyse de variantes, dans le cadre de l'ACB, doit ainsi permettre au porteur du PAPI (d'intention) de montrer la réalité d'une telle recherche.

Quid des opérations dont le montant est inférieur à 2 M € HT ?

Le fait qu'un groupe d'opérations structurelles ait un montant total inférieur à 2 M € HT ne doit pas dispenser de chercher à concilier les objectifs de protection et le coût des opérations. Une justification économique des travaux sera ainsi prévue pour ces opérations, en évaluant le montant des investissements par habitant protégé, ainsi que le montant des investissements rapporté aux montants des dommages estimables et/ou constatés par le passé.

Quand la stratégie du PAPI inclut des actions de long terme, dépassant le cadre des six ans du PAPI, ces dernières peuvent-elles être incluses dans l'AMC/ACB ?

L'instance de labellisation doit être en mesure de juger de la pertinence socio-économique des actions du PAPI proposées à la labellisation, c'est-à-dire des actions qui doivent être engagées dans les six ans du PAPI. À cette fin, seules les actions à engager dans les six ans du PAPI doivent faire l'objet de l'AMC/ACB. Cependant, une AMC/ACB supplémentaire, incluant les actions de long terme, peut être réalisée par le porteur de projet si celui-ci souhaite montrer la pertinence de sa stratégie de long terme.

Documents de référence :

- ↳ Annexe 4 du cahier des charges PAPI 3,
- ↳ Guide méthodologique du CGDD « Analyse multicritères des projets de prévention des inondations »,
- ↳ Guide du CEPRI : « l'ACB : une aide à la décision au service de la gestion des inondations ».

TÉMOIGNAGES

Témoignage de la Communauté de Communes Porte de DromArdèche / L'ACB/AMC et leur intérêt comme outil d'aide à la décision pour le PAPI Valloire-Galaure (Isère et Drôme, 7,7 M€)

« Le PAPI Valloire-Galaure a été labellisé en décembre 2016 par la CMi. Celui-ci présente la particularité de porter sur 4 unités hydrographiques et de nombreuses combes, affluents des cours d'eau principaux, qui se transforment en véritables torrents lors de pluies intenses, mais avec un impact hydraulique spatialement très limité sur la crue du cours d'eau avec lequel elles confluent.

Les enjeux exposés aux inondations sont assez dispersés sur le territoire. La nature de la vulnérabilité des secteurs à enjeux ainsi que les types d'enjeux prédominants (habitats, activité économique, ERP...) sont variables d'un secteur à un autre. Le montant des dommages évalués varie en conséquence.

La configuration topographique et les dynamiques de crues des bassins versants, ainsi que la dispersion des zones à risque sur le territoire, et sans lien hydraulique entre elles, a conduit à définir de nombreux aménagements, de faible envergure, pour traiter localement les zones à risque sur l'ensemble du territoire.

Aucune de ces solutions n'avait obligation à être soumise à une ACB pour répondre aux exigences du cahier des charges PAPI 2 (toutes étant évaluées à un montant inférieur à 2 millions d'euros ou 25 % du montant total du PAPI). Néanmoins, au regard du nombre d'aménagements proposés pour traiter les diverses zones à risques du territoire et la diversité des types de vulnérabilité rencontrés (nature et concentration des enjeux, fréquence de la crue de premier dommage, cinétique de crue, danger pour les vies humaines), pour toutes les solutions d'un montant supérieur à 100 000 euros (21 au total, variantes comprises), les indicateurs synthétiques de l'AMC caractérisant l'efficacité, l'efficience et le rapport coût-efficacité des projets ont été calculés.

Les résultats ont été compilés dans un tableau et validés par l'ensemble des maires de la Communauté de communes. Ensuite, ceux-ci ont été présentés aux différents partenaires du PAPI. **Ce travail a permis, sur la base de critères objectifs et en concertation, de décider des solutions retenues in fine et de hiérarchiser les actions à mettre en œuvre en priorité.** Aussi, les indicateurs synthétiques d'efficacité, d'efficience et de rapport coût-efficacité de l'AMC ont été un véritable outil d'aide à la décision dans le choix des aménagements retenus dans le PAPI Valloire-Galaure et dans la priorisation des opérations à mener. »

Témoignage de Saint Etienne Métropole / La définition de la stratégie du PAPI Gier (Rhône et Loire, 38,6 M€)

« Le bassin versant du Gier, situé entre Lyon et Saint-Étienne, connaît des épisodes de crue fréquents qui provoquent des dégâts conséquents. Le PAPI d'intention Gier a permis de consolider la stratégie issue du contrat de rivières et en particulier de repenser de manière itérative le schéma d'aménagement en confrontant les différents scénarios d'aménagement à la faisabilité et aux études socio-économiques. Ces études ont été un véritable outil d'aide à la décision pour les porteurs de PAPI.

Trois grandes catégories d'aménagement ont ainsi été testées à l'analyse coûts bénéfices durant le PAPI d'intention :

+ L'aménagement de barrages d'alimentation en eau potable en vue de l'écrêtement des crues d'occurrence trentennale,
+ La construction de 8 ouvrages de ralentissement dynamique,
+ Les travaux d'aménagement de 24 tronçons de cours d'eau pour augmenter la capacité hydraulique des cours d'eau (tronçons hydrauliquement indépendants)

Au regard de l'importance des travaux à réaliser sur ces 24 tronçons, les porteurs de projet ont établi une **méthodologie de priorisation pondérée**. Les critères étaient les suivants :

+ Concernant la sécurité des biens et des personnes face au risque d'érosion, les points étaient attribués en fonction du caractère urgent des travaux du tronçon face à l'intégrité d'un ouvrage public (autoroute, route, ERP)
+ Concernant la sécurité des biens et des personnes face au risque d'inondation, les points étaient attribués en fonction des enjeux impactés par la crue centennale (ERP, axe de transport, nombre d'habitations touchées important dès la crue décennale),
+ Concernant le rétablissement du bon fonctionnement écologique du cours d'eau, les points étaient attribués en fonction du potentiel de restauration et de l'état actuel du lit et des berges,
+ Concernant la mise en valeur paysagère et récréative des cours d'eau (thématique moins importante dans la priorisation), le point était attribué en fonction de l'existence d'un projet permettant à la population de se réapproprier les cours d'eau (voie verte par exemple).

Suite à cette hiérarchisation, des études de faisabilité ont été réalisées sur 12 tronçons de cours d'eau (sur les 24) et en parallèle, l'étude ACB a mis en évidence 6 tronçons qui présentaient une très bonne rentabilité économique. Deux scénarios complémentaires ont alors été testés à l'analyse coûts-bénéfices.

Suite à cette analyse, les porteurs ont procédé à une nouvelle **hiérarchisation des aménagements à réaliser selon des critères à la fois techniques mais également stratégiques et financiers.**

Grâce à l'ensemble de ces études et analyses, les porteurs de projet ont pu sélectionner 6 tronçons de cours d'eau à réaménager en priorité, inscrits dans leur PAPI complet. Les analyses coûts bénéfices et les études de faisabilité ont ainsi permis de construire, de manière objective et itérative un scénario d'aménagement, répondant au mieux aux problématiques globales liées au risque inondation sur le territoire : gestion des milieux, érosion, mise en valeur du cours d'eau, ainsi que la pertinence technique et financière de ces aménagements. »

Instruction, labellisation et mise en œuvre

De l'instruction à la mise en œuvre

La procédure d'instruction des dossiers de PAPI est décrite dans l'instruction du Gouvernement du 29 juin 2017 relative au dispositif de labellisation « PAPI 3 », ainsi que dans la note de la DGPR disponible sur le site Internet du ministère en charge de l'environnement.

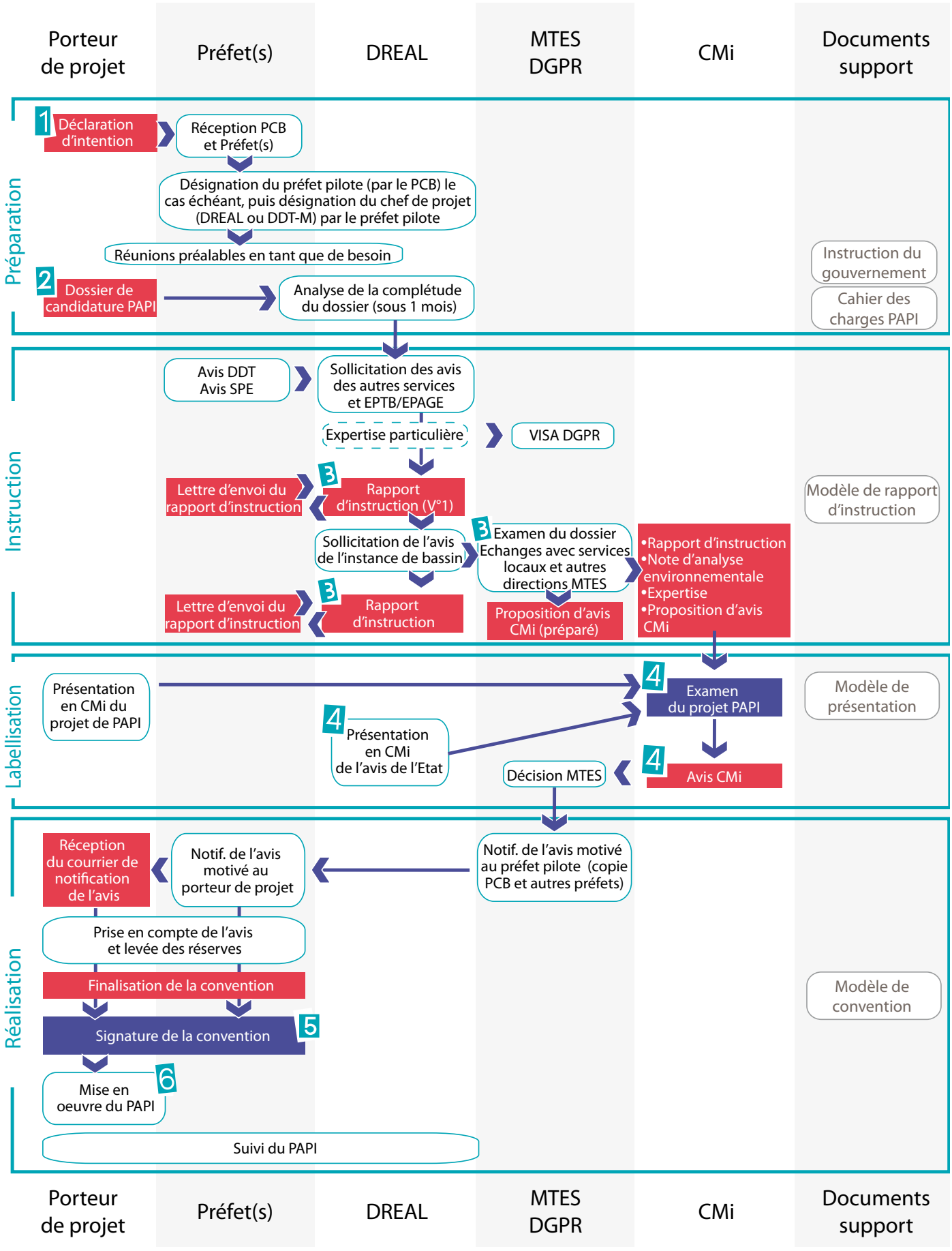
Le schéma ci-après synthétise les étapes de l'instruction des dossiers pour un PAPI devant être labellisé en commission mixte inondation (CMi).

Celui-ci ne détaille pas l'étape de PAPI d'intention. Celle étape suit le même formalisme que celui s'appliquant au dossier PAPI, avec cependant un circuit plus court puisque la labellisation a lieu en instance de bassin (au lieu de l'étape « avis de l'instance de bassin »).

Toutefois, en tant que de besoin, la CMi peut être saisie de l'examen d'un PAPI d'intention par une instance de bassin.

Les PAPI dont le montant est inférieur à trois millions d'euros hors taxes sont également labellisé en instance de bassin, sans passage par la CMi.

Etapes de l'instruction d'un dossier pour un PAPI devant être labellisé en commission mixte inondation (CMi)



1 Déclaration d'intention

L'étape de déclaration d'intention est décrite en partie 2.2 ci-dessus.

Document de référence :

↳ Cahier des charges « PAPI 3 »,

↳ Note de la DGPR disponible sur le site Internet du ministère en charge de l'environnement.

2 Elaboration du dossier de candidature

Le dossier est constitué par le porteur de projet pour obtenir le label PAPI et les subventions de l'État. Suite à la déclaration d'intention du porteur de projet, des réunions peuvent être organisées entre le porteur et les services de l'État (préfecture, DDT-M, DREAL) afin de préciser au mieux les attentes du cahier des charges « PAPI 3 ».

La DREAL qui aura le rôle d'instructeur apporte les précisions utiles, en tant que de besoin, afin de faciliter, autant que possible, l'instruction ultérieure du dossier. Ces échanges ne préjugent pas, cependant, de l'instruction finale ultérieure et la collectivité porteuse reste pleinement responsable de son projet.

Document de référence :

↳ Cahier des charges « PAPI 3 »,

↳ Note de la DGPR disponible sur le site Internet du ministère en charge de l'environnement.

3 Instruction du dossier

L'instruction du dossier de PAPI est assurée par la DREAL du préfet pilote. L'instruction vise à s'assurer du respect des exigences du cahier des charges « PAPI 3 ». La note de la DGPR disponible sur le site Internet du ministère en charge de l'environnement précise les circuits d'instruction et certains points d'attention particuliers pour l'instruction des dossiers.

Le rapport d'instruction est rédigé :

- pour sa partie descriptive, **sur la base du résumé non technique fourni par le porteur de projet,** et validé par la DREAL ;
- pour sa partie d'analyse du dossier, **par la DREAL** après avis des services concernés.

Six semaines avant la séance de la CMi, le dossier de PAPI et le rapport d'instruction sont mis à disposition par la DREAL sur le site extranet de la CMi. A la suite, une « revue de projet » réunissant les services de l'État locaux (DREAL, DDT-M) et centraux (DGPR, CGDD, DEB) permet de faire un point général sur la qualité du dossier présenté. À l'issue de cette revue de projet, la DGPR prépare, en lien avec la DREAL instructrice, un projet d'avis pour la CMi.

A minima, les éléments suivants sont mis à la disposition des membres de la commission mixte inondation (CMi) une semaine avant la séance d'examen des dossiers :

- Rapport d'instruction, complété pour tenir compte de l'avis de l'instance de bassin ;
- Note d'analyse environnementale ;
- Expertises diverses, notamment concernant les analyses coût-bénéfice (ACB) et les analyses multi-critères (AMC) ;
- Annexe financière ;
- Projet d'avis de la CMi proposé par la DGPR, secrétariat de la CMi, en lien avec la DREAL instructrice.

Expertises :

La complexité de certains projets ou de certaines pièces du dossier peut nécessiter le recours à une expertise tierce. De manière générale, il appartient à la DREAL instructrice de juger de la nécessité du recours à de telles expertises. Le cas échéant, la DREAL en informe le plus tôt possible la DGPR et échange avec elle sur les modalités d'une telle expertise.

Compte tenu de l'importance de telles pièces pour l'analyse des dossiers et de leur complexité, le recours à l'expertise des ACB et des AMC est fortement recommandé. Il n'est cependant pas nécessaire quand les résultats d'une ACB ou d'une AMC sont tels qu'ils ne laissent pas de place à l'incertitude (sous la réserve, bien entendu, que la méthode employée respecte les exigences du cahier des charges).

Le délai de réalisation de l'expertise souhaité par la DREAL instructrice pour les ACB/AMC ne doit pas être inférieur à un mois. Un délai de deux mois ou plus permet à l'expert de prévoir des échanges avec le porteur dans le cas où les dossiers mis à disposition initialement ne permettent pas de juger complètement de la conformité des ACB ou AMC au cahier des charges. Cela peut permettre au porteur d'amender son dossier avant le passage en instance de labellisation.

En tant que de besoin, le recours à l'expertise pourra se faire en amont de l'instruction proprement dite, afin d'aider le porteur de projet à stabiliser son dossier. Ce peut être le cas, par exemple, pour une AMC utilisant une méthode particulière du fait de l'aléa traité (ex. : aléa inondation par ruissellement, tant qu'une méthode nationale n'est pas publiée).

Documents de référence :

- ↳ Cahier des charges « PAPI 3 »,
- ↳ Instruction du Gouvernement,
- ↳ Note DGPR disponible sur le site Internet du ministère en charge de l'environnement,
- ↳ Modèles de rapport d'instruction,
- ↳ Guide AMC.

4 Présentation des dossiers en CMi et labellisation du projet

Le porteur de projet est prévenu, par courriel transmis par la DREAL, de l'ordre du jour de la séance de la CMi devant examiner son dossier.

La séance se déroule de la manière suivante :

1. Le porteur présente son projet de PAPI, en respectant le modèle de présentation. La durée de la présentation ne doit pas dépasser 20-25 mn ;
2. Les membres de la CMi échangent avec le porteur en tant que de besoin ;
3. À l'issue de ces échanges, le porteur est invité à sortir de la salle ;
4. La DREAL présente l'avis de l'État sur le dossier en 10 mn environ, en respectant le modèle de présentation ;
5. Les membres de la CMi échangent avec la DREAL en tant que de besoin ;
6. Le projet d'avis est présenté et discuté et, le cas échéant modifié, et est approuvé par vote à main levée ;
7. Le porteur est informé de la décision de la CMi.

La durée totale des étapes ci-dessus ne dépasse pas généralement 1h30.

Dans les quinze jours environ suivant la séance de la CMi, la DGPR transmet aux services de l'État un courrier pour les suites à donner à la labellisation du dossier, accompagné de l'avis de la CMi.

Document de référence :

- ↳ Note DGPR disponible sur le site Internet du ministère en charge de l'environnement

5 Conventionnement

Après la réception du courrier de la DGPR mentionné ci-dessus, le projet de convention relative à la mise en œuvre du programme d'actions, préparé par le préfet pilote dans le cadre de la candidature, est finalisé pour prendre en compte les éventuelles réserves et recommandations de l'instance de labellisation.

Il appartient au préfet pilote, le cas échéant en lien avec les autres préfets de département concernés, de lever les réserves émises par l'instance de labellisation au vu des éléments complémentaires transmis par le porteur de projet. Cette levée de réserve prend la forme d'un courrier transmis au porteur du projet.

Pour ce qui concerne les PAPI labellisés au niveau bassin et les PAPI d'intention, le projet de convention, accompagné du dossier examiné par l'instance de labellisation et de l'avis de cette dernière, est transmis par le préfet pilote à la direction générale de la prévention des risques (DGPR / SRNH) pour validation financière. Cette validation financière constitue une ultime vérification de l'éligibilité des actions au FPRNM et au Programme 181. Elle ne consiste donc pas en une analyse sur l'opportunité et la qualité des actions, ces derniers points ayant été vérifiés au moment de la labellisation.

La convention est signée par le porteur du projet, les principaux cofinanceurs, les préfets de département concernés, le préfet coordonnateur de bassin. Le préfet pilote est chargé du suivi du circuit de signature.

Document de référence :

- ↳ Note DGPR disponible sur le site Internet du ministère en charge de l'environnement

Astuce des services de l'Etat

« Afin de gagner du temps lors de la signature de la convention, il est fortement conseillé, en amont de l'instruction, de faire délibérer les co-financeurs à la fois sur l'accord de principe pour le financement du projet et sur le pouvoir donné à l'exécutif pour signer la convention, une fois le projet labellisé. Cela permet d'éviter une seconde délibération, après labellisation, source de retard, notamment si le nombre de co-financeurs est important. »

6 Mise en œuvre du projet

La gouvernance du PAPI

Le comité de pilotage et le comité technique sont les instances de gouvernance du PAPI. Leurs rôles et leurs compositions sont décrits en annexe n°3 du cahier des charges « PAPI 3 ». Ces instances sont essentielles pour la bonne mise en œuvre du PAPI.

Le porteur du PAPI a pour tâches l'animation, la coordination, le suivi du programme et l'évaluation de la mise en œuvre et de l'atteinte des objectifs. Il est l'interlocuteur privilégié des services de l'État, des maîtres d'ouvrage des actions, ainsi que des partenaires financiers.

Le rôle des services de l'État dans la mise en œuvre du PAPI est décrit en partie 5 de la note DGPR.

Les décisions attributives de subvention de l'État

La convention cadre du PAPI ne constitue pas une décision attributive de subvention de l'État. Pour chaque action du PAPI devant bénéficier de crédits de l'État, une décision attributive de subvention devra donc être prise, suite à la signature de la convention cadre. La période couverte par la convention cadre correspond à la période pendant laquelle les décisions attributives de subvention de l'État peuvent être signées. Par exception, des délégations de crédits peuvent être prévues pour l'animation dès la labellisation des PAPI.

L'attribution de subventions de l'État est encadrée par le décret n° 99-1060 du 16 décembre 1999 relatif aux subventions de l'État pour des projets d'investissement.

L'instruction des dossiers de demandes de subvention réclame notamment un suivi rigoureux des délais de la part des services instructeurs des demandes de subvention.

À titre d'exemple, toute demande de subvention qui n'a pas donné lieu à décision attributive dans un délai de six mois à compter de la date à laquelle le dossier est complet est rejetée implicitement. Dans ce cas, si la demande de subvention est présentée de nouveau, elle constitue une nouvelle demande. Or aucun commencement d'exécution du projet ne peut être opéré avant la date à laquelle le dossier est complet. Par conséquent, si le projet a reçu un commencement d'exécution lors de la première demande, le second dossier de demande de subvention ne peut être que rejeté. **Il est donc impératif d'anticiper la fin du délai d'instruction et, le cas échéant, de proroger le délai de rejet implicite de la demande de subvention avant la fin de ce délai.**

Une fois la subvention accordée, le suivi de la mise en œuvre des actions constitue une exigence réglementaire pour les services de l'État. L'article 16 du décret n° 99-1060 du 16 décembre 1999 prévoit en effet : « L'autorité qui attribue la subvention effectue un suivi régulier de la réalisation du projet et s'assure de la conformité de ses caractéristiques par rapport à la décision attributive. Cette autorité met en place un dispositif d'évaluation des projets réalisés. »

SAFPA

Le comité technique s'assure que l'outil de suivi SAFPA (Suivi Administratif et Financier des PApi) est convenablement renseigné. Cet outil ne constitue pas un outil de gestion des demandes de subventions. Il permet un suivi global de l'état d'avancement des projets et des subventions versées aux maîtres d'ouvrages.

Les porteurs de projets détiennent les informations relatives au plan de financement des actions (TF02) et l'échéancier des engagements des montants des actions (TF01). Ils doivent également détenir les informations relatives à l'avancement physique des actions et aux besoins de crédits pour l'année à venir (TFS).

Le service de l'État instructeur des demandes de subvention peut indiquer dans TFS les subventions de l'État versées aux maîtres d'ouvrage et les échanges avec le porteur de projet doivent permettre de valider les besoins de délégation de crédits pour l'année à venir.

Le renseignement de SAFPA est, par conséquent, issu d'un travail partenarial entre le porteur de projet et les services de l'État.

L'annexe n°3 du présent guide synthétise les actions à entreprendre pour renseigner SAFPA.

Avenants

La mise en œuvre d'un programme d'actions est soumise à différents aléas, une fois confronté à la réalité du terrain. Une gestion de projet efficace doit permettre d'anticiper ces difficultés et de rechercher la réponse adéquate. Dans tous les cas, le cahier des charges insiste sur la nécessité de concevoir un projet qui puisse être mis en œuvre dans les délais prévus initialement grâce à l'anticipation des différentes démarches ultérieures à la labellisation.

Il convient de souligner à ce propos que la période couverte par la convention cadre correspond à la période pendant laquelle les décisions attributives de subvention de l'État peuvent être prises. Certaines actions peuvent donc être achevées, et les subventions versées, après l'échéance de la convention cadre.

Il peut toutefois être nécessaire, dans certains cas, de modifier le projet initial. C'est une décision qui appartient au comité de pilotage, sur proposition du comité technique. Ces modifications doivent alors être inscrites dans un avenant à la convention cadre initiale. L'avenant vise à s'assurer de la traçabilité des modifications prévues et de leur partage avec les différentes parties signataires de la convention cadre, gage d'une bonne gouvernance du projet.

La labellisation d'un projet reconnaît la qualité du programme d'actions dans sa globalité, compte tenu notamment de la complémentarité des actions (et de la nécessité d'un équilibre entre les axes. Dans ce cadre, la gestion des avenants est différente selon que :

a. Les modifications ne remettent pas en cause l'économie générale du programme initial : dans ce cas, les modifications en cause font l'objet d'un avenant « simple », c'est-à-dire sans nouvelle labellisation. Ces avenants sont toutefois soumis à la une validation financière de la DGPR.
b. Les modifications remettent en cause l'économie générale du programme initial (en fonction du volume financier ou de la nature des modifications) : dans ce cas, les modifications en cause font l'objet d'un avenant soumis à une nouvelle labellisation.

Le contenu des dossiers d'instruction des projets d'avenants (respectivement pour validation financière de la DGPR ou nouvelle labellisation) et la procédure d'instruction sont précisés dans la note DGPR (cf. partie 7).

Le tableau ci-dessous dresse une liste de cas « type », pour lesquels des modalités d'avenants privilégiées peuvent s'appliquer, sachant toutefois qu'une analyse systématique au cas par cas devra être réalisée.

Illustration : Inondations à Montargis - Mai 2016, Source : MTES

Nature des modifications		Critères d'analyse	Simple information des co-financeurs	Avenant simple	Avenant avec nouvelle labellisation
Prolongation de la durée du PAPI		Selon le nombre d'année(s), si l'évolution de la stratégie est significative ou non...		X	X
Modification du montant du PAPI	D'une action	Selon le type d'action, l'évolution par rapport au montant initialement prévu et par rapport au montant total du PAPI...		X	X
	De plusieurs actions			X	X
Modification du programme d'action, évolution de la stratégie du PAPI	Ajout d'une ou plusieurs nouvelles actions	Selon l'axe dont relève la ou les nouvelles actions, si cela génère un déséquilibre entre les axes, selon les montants considérés (en relatif et en absolu)...		X	X
	Modification d'une action	En cas de modification du parti pris technique initialement retenu, de modification du tracé d'un ouvrage, de la prise en compte de nouvelles dispositions réglementaires... : selon le degré d'importance de ces critères	X	X	
	Modification du niveau de protection d'un ouvrage	En cas de passage d'un confortement à une rehausse par exemple, entraînant une modification de la zone protégée...			X
	Protection d'un nouveau secteur à enjeux				X
Evolution du porteur de PAPI ou modification du maître d'ouvrage d'une action		Evolution du porteur de PAPI suite à évolution des compétences ou changement de statut	X	X	
		Modification d'un maître d'ouvrage d'une action : en fonction du type d'action	X	X	
		Evolution d'un partenaire signataire de la convention	X	X	
Evolution des co-financeurs		Modification de la part de subvention d'un co-financeur	X	X	
		Adhésion d'un nouveau co-financeur	X	X	

Enfin, concernant la future entrée en vigueur du cahier des charges « PAPI 3 », il est important de noter que :

a. les dossiers d'avenants déposés pour instruction jusqu'au 31 décembre 2017 seront instruits selon le cahier des charges de 2011 « PAPI 2 » ;
b. à partir du 1er janvier 2018, les dossiers d'avenants « simples » sont instruits selon le cahier des charges en vigueur au moment de la labellisation du PAPI (donc pour les PAPI de génération « PAPI 2 », le cahier des charges de 2011 s'applique, et pour les futurs PAPI de génération « PAPI 3 », le cahier des charges « PAPI 3 » s'appliquera) ;
c. toujours à partir du 1er janvier 2018, les avenants avec nouvelle labellisation seront instruits selon les règles du nouveau cahier de charges « PAPI 3 », y compris pour les PAPI labellisés initialement selon le cahier des charges « PAPI 2 ».

Dans ce dernier cas, les porteurs de projet sont invités à prendre l'attache des services de l'État pour déterminer, dans le respect du principe de proportionnalité, les pièces à produire afin d'assurer la conformité au cahier des charges « PAPI 3 ».

Documents de référence :

↳ Cahier des charges « PAPI 3 » (cf. partie VII et annexe n°2)

↳ Note DGPR du 10 mai 2015 mise à disposition sur le site Internet du ministère en charge de l'environnement

↳ Modèle de convention cadre (cf. article 14)

Glossaire

Lié à la stratégie nationale

DI : Directive Inondation

EPRI : Evaluation Préliminaire des Risques d'Inondation

PGRI : Plan de Gestion des Risques d'Inondation

SLGRI : Stratégie Locale de Gestion des risques d'Inondation

SNGRI : Stratégie Nationale de Gestion des Risques d'Inondation

TRI : Territoire à Risque Important d'Inondation

Autres acronymes

ACB : Analyse Coût-Bénéfice

AMC : Analyse Multicritères

CMi : Commission Mixte Inondation

CPIER : Contrat de Plan Interrégional Etat-Région

DCE : Directive Cadre sur l'Eau

DGPR : Direction Générale de la Prévention des Risques (Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire)

FPRNM : Fonds de Prévention des Risques Naturels Majeurs (dénommé « fonds Barnier »)

GEMAPI : Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations

Loi MAPTAM : Loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles

MTES : Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire

PAPI : Programme d'Action de Prévention des Inondations

PPRI : Plan de Prévention des Risques d'Inondation

PGF : Plan Grand Fleuve

SAGE : Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux

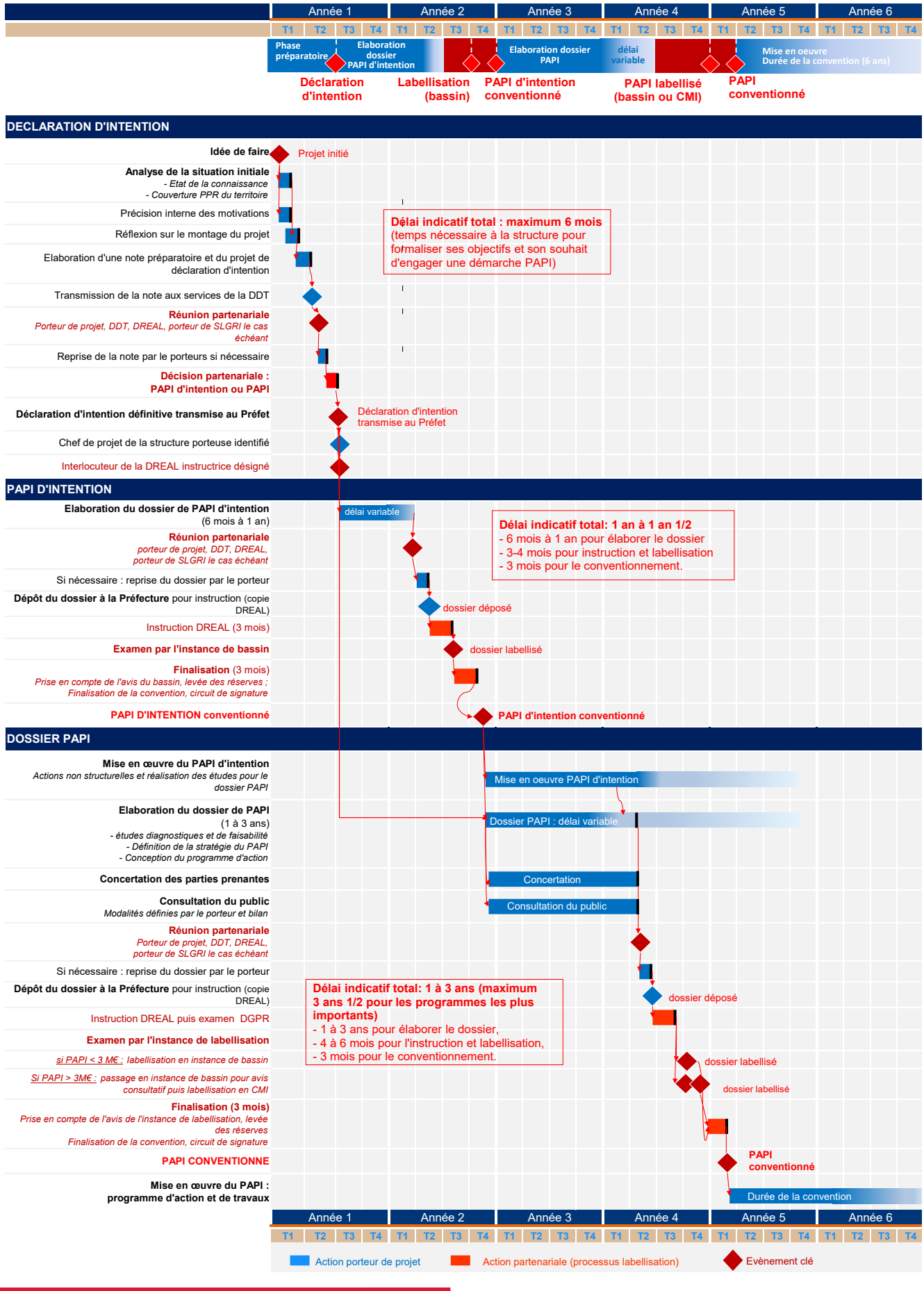
SDAGE : Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux

Illustration : Le Giffre - Dernière rivière en tresse des Alpes du Nord, (ARVE) Source : SM3A

Illustration : Estuaire de la Loire, Le Pellerin/Paimboeuf - Crue Mars 2010, Source : DDT-M 85

Annexes

Annexe 1 : Planning indicatif de la démarche



Annexe 2 : Les sources d'information mobilisables pour élaborer un dossier PAPI

Face aux enjeux liés aux inondations, l'Etat déploie des moyens conséquents notamment via l'octroi des financements liés au fonds Barnier, et y attache une politique ambitieuse, se traduisant dans le cahier des charges PAPI.

Le PAPI étant une initiative locale volontaire, l'Etat souhaite accompagner les porteurs de projet et services instructeurs pour faciliter son appropriation et son application. Pour les porteurs, de nombreux appuis sont également disponibles à l'échelle des bassins et au niveau local. L'objectif est de favoriser le partage d'expérience et renforcer la communauté de pratique, afin de capitaliser sur les démarches précédentes.

Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire / Direction Générale à la Prévention des risques

Subventions du fonds Barnier : les subventions FPRNM, au cœur de l'appel à projet PAPI, constituent la première aide de l'Etat pour permettre aux collectivités locales de bâtir leur stratégie de gestion des inondations et de mettre en place des actions à la hauteur des enjeux. L'annexe 6 du cahier des charges définit les conditions d'éligibilité et l'annexe n°5 au présent guide la précise.

Le site internet du Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire (rubrique « Prévention des Inondations ») :

https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/prevention-des-inondations

Fonctionnement de la CMi : Règlement intérieur de la CMi

Documents supports :

Des documents encadrant l'instruction des dossiers de PAPI sont mis à disposition sur le site Internet du ministère, à l'adresse mentionnée ci-dessus. Ces documents proposent une grille d'analyse « type » pour les services de l'État, facilitant ensuite le processus de labellisation. La mise à disposition de ces documents sur Internet permet aux porteurs de projet de connaître la grille d'analyse des dossiers utilisée par les services instructeurs.

Les documents supports d'instruction sont les suivants :

- Instruction du Gouvernement du 29 juin 2017,
- Note de la DGPR « Le rôle des services de l'État dans le suivi des démarches « PAPI » »,
- Modèle de rapport d'instruction d'un dossier PAPI,
- Modèle de présentation du porteur de projet PAPI en CMi,
- Modèle de présentation de l'avis de l'État en CMi.

Par ailleurs, d'autres documents sont mis à disposition à la même adresse, tels que des documents-types (modèles de convention cadre, de lettres d'intention...) et des guides sur diverses thématiques.

Autres documents ressources : documents listés dans les tableaux récapitulatifs des dossiers de PAPI d'intention (cf. pages 20 et 26).

Formations :

La formation des services instructeurs en DREAL est assurée par la DGPR.

Services de l'Etat (DREAL, DDT-M)

Les DREAL et DDT-M contribuent fortement au dispositif d'accompagnement PAPI. Un certain nombre d'initiatives sont ainsi portées par les DREAL et DDT-M, à l'échelle des Régions et Départements. Celles-ci prennent donc des formes diverses. Le porteur de projet se rapprochera des services de l'Etat concerné pour connaître les outils mis en place sur son territoire.

Les « Club PAPI »

A l'échelle régionale, plusieurs « clubs PAPI » portés par les DREAL ou DDT-M ont été créés de manière volontaire pour favoriser la mise en réseau, l'animation du dispositif et l'échange de pratiques des acteurs engagés dans la démarche. Ceux-ci organisent des rencontres régulières du réseau d'un territoire, permettant des échanges thématiques ou autour de l'actualité, des discussions et retour d'expérience directs entre porteurs de projet, des formations au montage de dossier PAPI.

Formations ou rencontres d'information

Des formations à l'échelle locale ou régionales sont assurées par les DREAL et DDT-M. Cela se fait ainsi par exemple dans le cadre du Club PAPI pour la DREAL PACA.

Club PAPI Charente

Depuis 2012, les porteurs de 8 PAPI du département de Charente Maritime, rejoints par des porteurs de projets vendéens et girondins, se sont rassemblés pour former un club PAPI. A tour de rôle, chaque porteur de projet organise une rencontre sur son territoire, à raison de 2 à 3 réunions par an. L'objectif de ces rencontres est d'échanger sur des problématiques communes rencontrées par les participants et sur des bonnes pratiques, ainsi que sur certains points d'actualité nationale (décret « digues », nouveau cahier des charges PAPI, ...). Pour compléter ces échanges, des intervenants extérieurs (services de l'Etat, Météo France, ...) sont également ponctuellement invités à intervenir. A noter que la forte concentration de PAPI dans cette région a favorisé la mise en place de cette dynamique.

CEPRI (Centre Européen de Prévention et de gestion des Risques d'Inondation)

Le Centre Européen de Prévention du Risque d'Inondation (CEPRI) organise et anime, en partenariat avec la DGPR un réseau national d'échanges à destination des structures porteuses de PAPI et/ou de SLGRI.

Ce réseau constitue un espace de discussion, d'échanges, et de partages d'informations, de documents et de bonnes pratiques en matière de gestion des inondations. L'objectif est de proposer des ressources et un appui méthodologique aux participants pour l'élaboration et la mise en oeuvre des PAPI et des SLGRI. Pour ce faire, les membres du réseau PAPI/SLGRI ont la possibilité d'échanger avec l'équipe du CEPRI par téléphone ou par courrier électronique sur les difficultés qu'ils peuvent rencontrer et les questions qu'ils se posent, ou pour être mis en relation avec d'autres structures confrontées aux mêmes problématiques.

Le CEPRI organise également des rencontres thématiques où les membres du réseau PAPI/SLGRI peuvent échanger avec d'autres représentants de collectivités territoriales, avec les représentants de la DGPR et des services de l'Etat déconcentré (DREAL, DDT(M)) ainsi qu'avec l'équipe du CEPRI sur les actions que chacun mène sur son territoire, les facteurs de réussite et les difficultés rencontrées.

Les participants à ces journées d'échanges bénéficient de nombreuses présentations de la part de la DGPR, du CEPRI, des membres du réseau eux-mêmes, collectivités territoriales et services de l'Etat, et d'intervenants extérieurs.

Après chacune de ces journées, les membres du réseau PAPI/SLGRI reçoivent une synthèse des présentations et des débats accompagnés des différentes présentations faites par les intervenants et le cas échant, de divers documents utiles liés au thème de la journée.

En sa qualité d'organisme de formation professionnelle officiellement déclaré depuis 2014, **le CEPRI organise et assure pour le compte de ses adhérents et de tous les organismes publics intéressés des formations adaptées.** Le CEPRI publie ainsi chaque année un calendrier de formations professionnelles sur des thèmes liés à la gestion du risque inondation et en particulier sur les thématiques correspondant aux axes du cahier des charges PAPI, un complément cohérent à l'édition de nos guides méthodologiques. Cette démarche a pour objectif de permettre de meilleures mises à disposition et appropriation des données par ailleurs détenues dans notre centre de ressources (guides et rapports).

Barème d'adhésion et informations complémentaires : *http://www.cepri.net/reseau-slgri.html*

Publications : *http://www.cepri.net/publications-et-documents.html*

Réseau SLGRI / PAPI : *http://www.cepri.net/reseau-slgri.html*

Catalogue de formations : *http://www.cepri.net/*

Illustration : Inondations de mai 2016 à Paris, Source : MTES

Réseau des EPTB

L'AFEPTB (Association Française des Etablissements Publics Territoriaux de Bassin), est une association d'élus créée en 1997, qui regroupe 32 membres dont 30 EPTB. Elle a pour mission :

- La promotion de la co-construction de l'intérêt général à l'échelle des Bassins Versants ;
- La capitalisation et la diffusion des expériences des EPTB, outils de référence en termes de gestion par Bassin Versant.

Dans ce cadre, l'AFEPTB organise des rencontres au sein de son réseau pour échanger et co-construire sur des thématiques en lien avec l'actualité et les besoins de ses membres, et met à leur disposition de l'information structurée et des outils d'accompagnement.

Elle mène également de nombreux projets partenariaux et organise des évènements à destination de tous les acteurs de la gestion de l'eau, des milieux aquatiques et des risques liés à l'eau.

L'AFEPTB coordonne l'IPANCT (initiative partenariale d'associations nationales de collectivités territoriales) et est structure support de l'Association nationale des élus des bassins (ANEB), constituée le 28 mars 2017, qui vise à organiser une dynamique constructive conduite par les élus, à tous les niveaux de la vie publique, afin de placer la gestion globale de l'eau par bassin versant au cœur de l'aménagement durable des territoires.

Site internet : ***http://www.eptb.asso.fr/***

FNCCR (Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies)

La FNCCR est une association d'élus de collectivités compétentes en énergies, numérique, déchets et cycles de l'eau. Forte de cette pluralité lui permettant de traiter l'ensemble des enjeux de l'eau et leur intégration dans l'aménagement et le développement des territoires, la FNCCR s'attache à représenter les intérêts des collectivités, notamment leurs élus au sein des ministères. Elle assure également une veille technique, juridique, administrative et financière nécessaire à l'appropriation et l'exercice de ces compétences.

Dans les domaines de la gestion des milieux aquatiques et du risque inondation, la Fédération plaide pour une intégration de l'eau, et plus largement des milieux aquatiques, dans les politiques globales d'aménagement, tenant compte du contexte de changement climatique qui impose une gestion quantitative et qualitative des ressources. Ainsi, la FNCCR soutient et accompagne les collectivités engagées dans des programmes d'actions de prévention des inondations. Elle leur propose des réunions thématiques dédiées (groupes de travail ou journées d'études), des formations (la FNCCR est agréée organisme de formation pour les agents des collectivités mais également les élus), des notes thématiques.

Site internet : ***http://www.fnccr.asso.fr/***

Annexe 3 : Mémento des tâches à effectuer dans SAFPA

Les fiches-projets incluses dans SAFPA relatives aux PAPI et aux opérations d'endiguement doivent être publiées lors d'événements précis par les utilisateurs disposant des droits pour ce faire.

1. L'utilisateur de SAFPA ayant le rôle d'instructeur crée et publie la fiche-projet en phase de pré-labellisation dès que le dossier d'instruction pour labellisation est parvenu au service instructeur.

2. L'utilisateur ayant le rôle d'instructeur publie la fiche-projet en phase de finalisation :

a) dès que la décision de labellisation est connue, pour les PAPI, les PAPI d'intention. Il est rappelé qu'après la labellisation d'un projet au niveau bassin, la fiche-projet doit faire l'objet d'une validation par la DREAL de bassin. Après la labellisation d'un projet au niveau national (i.e. par la commission mixte inondation), la fiche-projet doit faire l'objet d'une validation par la DGPR. La demande de validation par le service instructeur doit être faite dès après la labellisation du projet ;

b) ou dès que l'arrêté de délégation de crédits lui est parvenu, dans le cas des « petits systèmes d'endiguement ».

3. L'utilisateur ayant le rôle de chef de projet publie la fiche-projet en phase de réalisation dès qu'a eu lieu la signature de la convention cadre (pour les PAPI, les PAPI d'intention) ou dès que la décision attributive de subvention a été signée (pour les « petits systèmes d'endiguement »).

4. L'utilisateur ayant le rôle de chef de projet publie, chaque début d'année N, selon le calendrier annuel défini par la DGPR, chaque fiche-projet qui se trouve publiée en phase de réalisation, en la dotant d'une situation-projet de l'année de référence (N-1). Cette situation-projet indique l'état d'avancement des actions et la consommation des crédits État et FPRNM au 31 décembre de l'année (N-1), ainsi que les prévisions de besoins de crédits État et FPRNM pour les années suivantes. Il convient d'insister sur le fait que, pour que les données de suivi puissent être exploitées via les synthèses générales, les tableaux financiers de suivi (TFS) doivent être enregistrés en tant que « situation-projet » et la fiche-projet à nouveau publiée.

5. Les avenants simples et les avenants avec nouvelle labellisation sont introduits dans SAFPA par l'utilisateur ayant le rôle d'instructeur lorsque ceux-ci sont respectivement validés par la DGPR ou labellisés. Cela concerne les avenants aux PAPI, aux PAPI d'intention et aux opérations PSR hors PAPI restantes. Dans le cas où, en début d'année N, avant l'échéance fixée par la DGPR, un avenant validé ou labellisé n'est pas encore signé, il convient de renseigner une date fictive de signature de l'avenant afin de publier une fiche en phase de réalisation dotée d'une situation-projet pour l'année de référence (N-1).

Cela doit permettre de prendre en compte l'avancement physique des opérations, les crédits versés aux maîtres d'ouvrage et les besoins de crédits dans les synthèses générales et les synthèses des situation-projets éditées par SAFPA. Une fois l'avenant signé, la vraie date de signature sera indiquée dans une nouvelle version publiée.

Les boutons permettant d'intégrer un avenant avec ou sans nouvelle labellisation sont visibles (à gauche de l'écran) pour l'utilisateur ayant le rôle d'instructeur, sous réserve :

- qu'une fiche au moins ait été publiée en phase de réalisation ;
- que la fiche en cours soit en mode brouillon.

6. Lorsque toutes les actions du projet sont achevées (ou, le cas échéant, pour certaines, abandonnées) et que tous les crédits État et FPRNM ont été versés aux maîtres d'ouvrage de ces actions, l'utilisateur ayant le rôle de chef de projet clôt le projet.

Des publications supplémentaires sont toujours possibles, pour chaque phase, afin de compléter ou amender les données déjà validées. Les informations contenues dans SAFPA doivent toutefois être à jour selon le calendrier défini annuellement par la DGPR.

Les guides utilisateurs disponibles dans la partie « Aide » de SAFPA détaillent les informations nécessaires pour l'utilisation de l'outil selon les types de rôles assignés à l'utilisateur.

Annexe 4 : Grille d'analyse des ACB et AMC

Étape de l'ACB/ AMC	Éléments d'évaluation à produire selon le cahier des charges PAPI	Vérification présence des éléments dans le rapport (Oui/ Non/Partiel)	Critères de conformité avec le cahier des charges (et le guide méthodologique AMC)	"Conformité avec le cahier des charges PAPI"
Identifier le périmètre d'étude	Scénarios d'aménagement et mesures étudiées		Définition précise du scénario de référence et de la présence ou non d'ouvrages existants	
			Description, localisation des aménagements prévus (présence d'une cartographie), phasage éventuel de la mise en œuvre des actions et périmètre d'action des mesures (justification de l'interdépendance des mesures étudiées)	
			Cohérence des actions retenues avec le contenu des fiches-actions du dossier PAPI	
	Périmètre géographique retenu (choix à justifier)		Définition du périmètre géographique retenu (choix à justifier) : a minima celui correspondant à l'emprise maximale des scénarios d'inondation considérés	
			Présence d'une cartographie claire du périmètre d'étude (à rapprocher de la carte d'emprise max. de l'aléa)	
Caractériser les aléas nécessaires à l'étude	Scénarios d'inondation pris en compte (choix à justifier)		"A minima, présence de 4 scénarios d'inondation modélisés : - Événement fréquent (si possible celui créant les premiers dommages) ; - Événement de dimensionnement du projet ; - Événement de probabilité moyenne (T ≥ 100 ans) (l'ouvrage ayant un impact limité) ; - Événement de faible probabilité ou évènement extrême. Les périodes de retour associées doivent être bien précisées."	
			Explicitation de la méthode de caractérisation de la période de retour du scénario des premiers dommages	
			Présence d'une cartographie claire de l'aléa, avant et après projet, pour chaque scénario d'inondation (soit 8 cartes a minima dans le rapport ou en annexe)	
Caractériser l'occupation du territoire	Types d'enjeux considérés		Recensement de 4 catégories d'enjeux a minima (logements, activités économiques, agriculture, établissements publics)	
			Description des sources de données mobilisées pour le recensement des enjeux (bases de données, année)	
			Précisions sur la réalisation d'une visite terrain (méthode, échantillonnage éventuel des quartiers réalisé), particulièrement pour la détermination du niveau de premier plancher	
			Présence d'une cartographie claire de localisation des enjeux sur le périmètre d'étude	
			Présence d'un tableau de recensement des enjeux avant et après projet, par scénario d'inondation (nombre ou surface - pour les 4 catégories d'enjeux)	
Analyse élémentaire du projet	Pour les indicateurs non-monétaires (P1 à P11)		Définition des sources de données utilisées (bases de données, année) et des méthodes de calcul retenues pour les indicateurs élémentaires non-monétaires	
			Présence d'une cartographie claire par indicateur calculé (a minima : représentation de l'indicateur sur le périmètre d'étude, en situation avant et après projet d'aménagement, pour le scénario de dimensionnement du projet)	
	"Pour les indicateurs M1 à M3 : Types de dommages considérés et description des méthodes"		"Estimation a minima des dommages directs tangibles, avec présentation des courbes de dommages directs utilisées (et de leur actualisation éventuelle réalisée, avec l'indice correspondant). Si d'autres courbes de dommages que celles préconisées par la méthodologie nationale sont utilisées, leur méthode d'élaboration doit être précisément explicitée."	
			Si les dommages indirects sont estimés : la méthode d'évaluation retenue doit être précisée (et les dommages indirects, distingués des dommages directs)	
	Pour les indicateurs M5 et M6 : Présentation du coût des mesures de prévention		Pour la situation de référence, en cas d'ouvrages existants : justification de la prise en compte éventuelle des coûts de gestion ou de déconstruction des ouvrages; justification de la prise en compte des coûts des actions prioritaires (devant être réalisées)	
			Pour la situation aménagée : présentation détaillée des coûts d'investissement considérés (par poste : travaux, études, acquisition foncière...)	
			Cohérence des coûts des actions retenues avec les coûts présentés dans les fiches-actions et dans l'annexe financière du dossier PAPI	
			En cas d'actualisation des coûts d'investissement : l'indice considéré doit être précisé	
			Justification des coûts d'entretien retenus (recommandation : 3%)	
Analyse synthétique du projet	Présentation des bénéfices attendus pour chaque catégorie d'enjeux et chaque scénario d'inondation considéré		Présence d'un tableau de synthèse des coûts des dommages calculés par catégorie d'enjeux avant et après projet, par scénario d'inondation	
	Synthèse des indicateurs synthétiques calculés		"Présentation des indicateurs : - d'efficacité :NMA habitants (avant et après-projet), NEMA habitants, NMA emplois (avant et après-projet), NEMA emplois, DEMA/DMA sc. de référence, - de coût-efficacité : C/NEMA habitants, C/NEMA emplois, - d'efficience : DMA (avant et après-projet), DEMA, VAN et rapport B/C"	
			Pour le calcul (exigé) de la VAN et du rapport B/C, en cas d'échelonnement des travaux : détail par année des coûts considérés et bénéfices estimés sur l'horizon temporel de l'étude retenu	
	Présentation du taux d'actualisation retenu		Précisions sur le taux d'actualisation retenu (recommandation CGSP : 2,5% par an)	
	Horizon temporel : choix à justifier		Précisions sur l'horizon temporel de l'analyse (maximum : 50 ans)	
	Analyse de sensibilité des résultats		"Variations des données d'entrée suivantes et effets sur le résultat : coûts des dommages [-50%;+50%], coûts d'investissement [-50%;+50%], coûts d'entretien [1%;5% du Ci]. D'autres paramètres peuvent être testés : période de retour de l'événement des premiers dommages, surélévation du bâti..."	

Annexe 5 : Actions possibles pour les programmes d'action des PAPI d'intention et PAPI et éligibilité aux financements FPRNM et P 181

Nature de l'action	Type de projet concerné	TM*	Source de financement / Mesure FPRNM	Maîtrise d'ouvrage	Conditions d'éligibilité / observations
Animation (recrutement de personnel)	PAPI d'intention ou PAPI	40 %	Programme 181	Collectivités territoriales	Montant des rémunérations <= 60 000 € / an, toutes charges comprises. L'animation recouvre notamment la coordination des actions, leur suivi, l'évaluation de leur mise en œuvre.
Assistance à maîtrise d'ouvrage	PAPI d'intention ou PAPI	50 %	FPRNM - Étude ETECT	Collectivités territoriales	Destiné au porteur du PAPI d'intention ou du PAPI, une fois la convention cadre signée. Aide pour la constitution du dossier de PAPI, dans le cadre du PAPI d'intention, par un prestataire extérieur au porteur. Aide pour la conduite du projet de PAPI dans son ensemble, par un prestataire extérieur au porteur.
/ AXE 1 : AMÉLIORATION DE LA CONNAISSANCE ET DE LA CONSCIENCE DU RISQUE					
Études relatives à la connaissance des aléas, des enjeux, des dispositifs existants de gestion des risques, des retours d'expérience du passé.	PAPI d'intention ou PAPI	50 %	FPRNM - Étude ETECT	Collectivités territoriales	Étude bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé. S'agissant d'études prévues dans le dossier de PAPI, il convient de souligner qu'au préalable, le PAPI d'intention doit toutefois assurer un niveau de connaissance suffisant du territoire ayant notamment permis de prioriser les actions au sein de ce territoire.
Élaboration du dossier de PAPI : Élaboration du diagnostic de territoire (analyse du territoire sur la base des études relatives aux risques d'inondation), rédaction de la stratégie et du programme d'actions, réalisation des ACB / AMC, rédaction de la note d'analyse environnementale et de la note d'intégration du risque dans l'aménagement du territoire et l'urbanisme, concertation et consultation du public, rédaction du rapport relatif à la consultation du public...	PAPI d'intention	50 %	FPRNM - Étude ETECT	Collectivités territoriales	Étude bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé.
Repères de crue (recherche de sites, achat et pose).	PAPI d'intention ou PAPI	50 % ou 40 %	FPRNM - Équipement de prévention ETECT	Collectivités territoriales	Communes couvertes par un PPRN prescrit (40 %) ou approuvé (50 %).
Formation d'élus, techniciens, professionnels, concernant les risques naturels, accompagnant le programme d'actions.	PAPI d'intention ou PAPI	50 %	FPRNM - Étude ETECT	Collectivités territoriales	Personnes à former des communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé.
Actions d'information accompagnant le programme d'actions : réunions d'information, expositions, documents de sensibilisation...	PAPI d'intention ou PAPI	50 %	FPRNM - Étude ETECT	Collectivités territoriales	Information bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé.
Information Acquéreur Locataire (IAL) : Élaboration et mise à disposition des informations sur les risques naturels et technologiques majeurs. Ex. : création et refonte d'un site internet dédié (hors fonctionnement).	PAPI d'intention ou PAPI	100 %	FPRNM – Information préventive IP	État	

Nature de l'action	Type de projet concerné	TM*	Source de financement / Mesure FPRNM	Maîtrise d'ouvrage	Conditions d'éligibilité / observations
Dossier Départemental des Risques Majeurs (DDRM) : actualisation et frais annexes.	PAPI d'intention ou PAPI	100 %	FPRNM – Information préventive IP	État	
Transmission des Informations au Maire (TIM) : transmission des informations nécessaires pour les DICRIM, pour les communes listées par arrêté préfectoral.	PAPI d'intention ou PAPI	100 %	FPRNM – Information préventive IP	État	
Campagne d'information sur le régime CATNAT	PAPI d'intention ou PAPI	100 %	FPRNM - CICAT-NAT	Collectivités territoriales / sociétés d'assurance / État	
Dossier d'Information Communal sur les Risques Majeurs (DICRIM) : élaboration, révision, diffusion	PAPI d'intention ou PAPI	50 %	FPRNM - Étude ETECT	Communes	Communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé
/ Axe 2 : surveillance, prévision des crues et des inondations					
Équipements de surveillance et de prévision des crues : Évaluation des besoins en matière de surveillance et de prévision, conception, mise en place et gestion de systèmes de surveillance et de prévision, ou appui à de telles actions	PAPI d'intention ou PAPI	100 %	Programme 181	État (service de prévision des crues)	Linéaire déterminé par le schéma directeur de prévision des crues (SDPC)
	PAPI d'intention ou PAPI	50 % pour études et équipements	FPRNM - Équipement de prévention ETECT	Collectivités territoriales	Équipement bénéficiant à des communes où un PPRN est approuvé.
	PAPI d'intention ou PAPI	50 % pour études et 40 % pour équipements			Équipement bénéficiant à des communes où un PPRN est prescrit.
/ Axe 3 : alerte et gestion de crise					
Systèmes d'alerte : Évaluation des besoins en matière de systèmes d'alerte.	PAPI d'intention ou PAPI	Actions non finançables par le FPRNM ou le Programme 181		Collectivités territoriales	Cette évaluation des besoins peut se faire en parallèle de la définition des travaux sur les systèmes d'endiguement et les aménagements hydrauliques, le cas échéant dans le cadre du PAPI d'intention. La conception, la mise en place et la gestion de tels systèmes relèverait alors plutôt du PAPI.
Plans communaux de sauvegarde (PCS) : Réalisation de PCS ou appui à leur réalisation.	PAPI d'intention ou PAPI	Actions non finançables par le FPRNM ou le Programme 181		Collectivités territoriales	La réalisation de PCS doit se faire en articulation avec le résultat des études relative à la définition des travaux prévus aux axes 6 et 7.
Autres plans de préparation à la gestion de crise : Réalisation ou appui à la réalisation de plans de préparation à la gestion de crise (hors PCS), du type : plans particuliers de mise en sûreté (PPMS), plans de continuité d'activité (PCA), plans familiaux de mise en sûreté (PFMS).	PAPI d'intention ou PAPI	Actions non finançables par le FPRNM ou le Programme 181		Collectivités territoriales	
Exercices de gestion de crise : Actions visant à l'organisation d'exercices de gestion de crise ou à l'appui à leur organisation.	PAPI d'intention ou PAPI	Actions non finançables par le FPRNM ou le Programme 181		Collectivités territoriales	
		Actions non finançables par le FPRNM ou le Programme 181			

*Taux maximum de subvention

Nature de l'action	Type de projet concerné	TM*	Source de financement / Mesure FPRNM	Maîtrise d'ouvrage	Conditions d'éligibilité / observations
/ AXE 4 : PRISE EN COMPTE DU RISQUE D'INONDATION DANS L'URBANISME					
Élaboration des PPRN	PAPI d'intention ou PAPI	100 %	FPRNM - PPR	État	Étude visant à l'élaboration d'un PPRN, ou permettant de juger de la pertinence de lancer l'élaboration d'un PPRN.
Études relatives à :					
* la prise en compte du risque lors de l'élaboration ou de la révision des documents d'urbanisme.	PAPI d'intention ou PAPI	50 %	FPRNM - Étude ETECT	Collectivités territoriales	Étude portant sur des communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé.
* la définition des conditions d'aménagement, d'affectation et d'usage des terrains en secteur à risque : études permettant d'assurer un aménagement et un urbanisme adaptés aux risques d'inondation.					
* la mise en œuvre d'un PPRN après son approbation.					Étude portant sur des communes couvertes par un PPRN approuvé.
Accompagnement des collectivités pour l'intégration des risques d'inondation dans les documents d'urbanisme, par des actions de formation, de réalisation de guides, d'animation de réunions...	PAPI d'intention ou PAPI	50 %	FPRNM - Étude ETECT	Collectivités territoriales	Étude portant sur des communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé.
Conception et mise en œuvre de formations relatives à la prise en compte des risques inondation à destination des concepteurs de projets d'aménagement.	PAPI d'intention ou PAPI	50 %	FPRNM - Étude ETECT	Collectivités territoriales	Étude portant sur des communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé.
/ AXE 5 : RÉDUCTION DE LA VULNÉRABILITÉ DES BIENS ET DES PERSONNES					
Diagnostics de vulnérabilité et appui au montage des dossiers de demandes de subvention : Réalisation ou appui à la réalisation de diagnostics de vulnérabilité de biens exposés à un risque d'inondation (habitations, activités économiques, bâtiments et équipements publics, réseaux) ; appui et conseil pour le montage des dossiers de demandes de subvention.	PAPI d'intention ou PAPI	50 %	FPRNM - Études ETECT	Collectivités territoriales	Diagnostics relatifs à des biens situés dans des communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé.
Travaux de réduction de vulnérabilité pour des biens à usage d'habitation ou à usage mixte.	PAPI	40 %	FPRNM - ETPPR	Propriétaires des biens	* Mesures rendues obligatoires par un PPRN approuvé, * Études et travaux sur des biens existants, * Dans la limite de 10 % de la valeur vénale des biens, * Déduction est faite du montant des indemnités perçues en application de l'article L. 125-2 du code des assurances.
Travaux de réduction de vulnérabilité pour des biens d'activités professionnelles d'entreprises de moins de 20 salariés.	PAPI	20 %	FPRNM - ETPPR	Propriétaires des biens	* Mesures rendues obligatoires par un PPRN approuvé, * Études et travaux sur des biens existants, * Dans la limite de 10 % de la valeur vénale des biens, * Déduction est faite du montant des indemnités perçues en application de l'article L. 125-2 du code des assurances.
Travaux de réduction de vulnérabilité pour des bâtiments publics (hors réseaux et infrastructures)	PAPI	40 % pour les travaux	FPRNM - ETECT		* Travaux relatifs à des biens situés dans des communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé, * Enjeux concernés à définir en lien avec les services de l'État.
Travaux de réduction de vulnérabilité pour les réseaux (assainissement, pluvial, électricité, télécommunication...)	PAPI	50 % pour les études	FPRNM - ETECT	Collectivités territoriales	Études relatives à des réseaux situés dans des communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé.
	PAPI				Travaux de réduction de la vulnérabilité des réseaux non finançables par le Programme 181 et le FPRNM.

Nature de l'action	Type de projet concerné	TM*	Source de financement / Mesure FPRNM	Maîtrise d'ouvrage	Conditions d'éligibilité / observations
Acquisition amiable des biens en zones à risques, ainsi que les mesures nécessaires pour en limiter l'accès et en empêcher toute occupation et dépenses de prévention liées aux évacuations temporaires et au relogement des personnes exposées.	PAPI	100 %	FPRNM - Acqu m et Evac	Collectivité acquéreuse (État, communes ou leurs groupements)	(procédure portée par l'État) * Risque prévisible de crues torrentielles ou à montée rapide, ou de submersion marine, * Menaçant gravement des vies humaines, * Le prix de l'acquisition s'avère moins coûteux que les moyens de sauvegarde et de protection des populations et n'excède pas le montant des indemnités calculées en matière d'expropriation, * Les biens sont couverts par un contrat d'assurance (L. 125-1 du code des assurances). (* Pour les dépenses d'évacuation et de relogement, nécessité de disposer d'une décision d'évacuation prise par l'autorité de police compétente.)
Expropriation de biens en zones à risques, ainsi que les dépenses liées à la limitation de l'accès et à la démolition éventuelle des biens exposés et dépenses de prévention liées aux évacuations temporaires et au relogement des personnes exposées.	PAPI	100 %	FPRNM - Expro et Evac	Autorité expropriante (État, communes ou leurs groupements)	(procédure portée par l'État) * Risque prévisible de crues torrentielles ou à montée rapide, ou de submersion marine, * menaçant gravement des vies humaines, * le prix de l'acquisition s'avère moins coûteux que les moyens de sauvegarde et de protection des populations. (* pour les dépenses d'évacuation et de relogement, nécessité de disposer d'une décision d'évacuation prise par l'autorité de police compétente.)
Acquisition amiable de biens sinistrés, ainsi que les mesures nécessaires pour en limiter l'accès et en empêcher toute occupation.	PAPI	<= 240 000 € par unité foncière	FPRNM - Acqu s et Evac	Collectivité acquéreuse (État, communes ou leurs groupements)	(procédure portée par l'État) * Biens à usage d'habitation ou utilisés dans le cadre d'activités professionnelles relevant de personnes physiques ou morales employant moins de 20 salariés, * Biens sinistrés à plus de la moitié de leur valeur et indemnisés en application de l'article L. 125-2 du code des assurances, * Le prix de l'acquisition n'excède pas le montant des indemnités calculées en matière d'expropriation, * les terrains acquis sont rendus inconstructibles dans un délai de trois ans. (* Pour les dépenses d'évacuation et de relogement, nécessité de disposer d'une décision d'évacuation prise par l'autorité de police compétente.)
Acquisition préventive de biens exposés à des risques (suppression de biens isolés situés en zone d'expansion de crue).	PAPI	40 %	FPRNM - ETECT	Collectivités territoriales	* Biens situés dans des communes couvertes par un PPRN prescrit, * Biens couverts par un contrat d'assurance (L. 125-1 du code des assurances).
	PAPI	50 %			* Biens situés dans des communes couvertes par un PPRN approuvé, * Biens couverts par un contrat d'assurance (L. 125-1 du code des assurances).

*Taux maximum de subvention

Nature de l'action	Type de projet concerné	TM*	Source de financement / Mesure FPRNM	Maîtrise d'ouvrage	Conditions d'éligibilité / observations
/ AXE 6 : RALENTISSEMENT DES ÉCOULEMENTS					
Études relatives à des aménagements hydrauliques : Définition des travaux à entreprendre pour la réalisation, le confortement ou la hausse du niveau de protection d'aménagements hydrauliques.	PAPI d'intention ou PAPI	50 %	FPRNM - Études ETECT	Collectivités territoriales	Études bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé
Travaux relatifs aux aménagements hydrauliques.	PAPI	50 %	FPRNM - ETECT	Collectivités territoriales	* Travaux bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN approuvé, * Dont études opérationnelles, acquisitions foncières indispensables pour la réalisation de l'opération, ainsi que dépenses de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre.
		40 %			* Travaux bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN prescrit, * Dont études opérationnelles, acquisitions foncières indispensables pour la réalisation de l'opération, ainsi que dépenses de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre.
Études de définition des travaux à entreprendre pour la suppression de points noirs hydrauliques (élargissement de ponts, de buses...), pour le recalibrage de cours d'eau, ainsi que pour la définition des travaux visant à coupler la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, par la restauration de zones naturelles d'expansion des crues, de l'espace de mobilité des cours d'eau, d'annexes hydrauliques, de zones humides, la suppression de seuils...	PAPI d'intention ou PAPI	50 %	FPRNM - Études ETECT	Collectivités territoriales	Études bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé
Travaux relatifs à la suppression de points noirs hydrauliques (élargissement de ponts, de buses...), au recalibrage de cours d'eau, ainsi que travaux visant à coupler la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, par la restauration de zones naturelles d'expansion des crues, de l'espace de mobilité des cours d'eau, d'annexes hydrauliques, de zones humides, la suppression de seuils...	PAPI	50 %	FPRNM - ETECT	Collectivités territoriales	* Travaux bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN approuvé, * Dont études opérationnelles, acquisitions foncières indispensables pour la réalisation de l'opération, ainsi que dépenses de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre, * Assiette subventionnable à définir en lien avec les services de l'État.
	PAPI	40 %	FPRNM - ETECT	Collectivités territoriales	Travaux bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN prescrit, * Dont études opérationnelles, acquisitions foncières indispensables pour la réalisation de l'opération, ainsi que dépenses de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre, * Assiette subventionnable à définir en lien avec les services de l'État.
Travaux visant à limiter les ruissellements par des méthodes douces : noues, fossés, fascines...	PAPI	50 %	FPRNM - ETECT	Collectivités territoriales	* Travaux bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN approuvé, * Dont études opérationnelles, acquisitions foncières indispensables pour la réalisation de l'opération, ainsi que dépenses de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre, * Assiette subventionnable à définir en lien avec les services de l'État.
	PAPI	40 %			* Travaux bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN prescrit, * Dont études opérationnelles, acquisitions foncières indispensables pour la réalisation de l'opération, ainsi que dépenses de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre, * Assiette subventionnable à définir en lien avec les services de l'État.

Nature de l'action	Type de projet concerné	TM*	Source de financement / Mesure FPRNM	Maîtrise d'ouvrage	Conditions d'éligibilité / observations
/ AXE 7 : GESTION DES OUVRAGES DE PROTECTION HYDRAULIQUES					
Études de définition des travaux à entreprendre pour la réalisation, le confortement ou la hausse du niveau de protection de systèmes d'endiguement	PAPI d'intention ou PAPI	50 %	FPRNM - Études ETECT	Collectivités territoriales	* Études bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé * Toutes études nécessaires : étude pré-opérationnelle, étude de dangers, étude d'avant-projet, ACB, AMC, note d'analyse environnementale...
Travaux à entreprendre pour la réalisation, le confortement ou la hausse du niveau de protection de systèmes d'endiguement	PAPI	40 %	FPRNM - ETECT	Collectivités territoriales	* Travaux bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN approuvé, * Dont études opérationnelles, acquisitions foncières indispensables pour la réalisation de l'opération, ainsi que dépenses de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre.
		25 %			* Travaux bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN prescrit, * Dont études opérationnelles, acquisitions foncières indispensables pour la réalisation de l'opération, ainsi que dépenses de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre.
Études de définition des travaux à entreprendre pour la protection de berges (enrochements...)	PAPI d'intention ou PAPI	50 %	FPRNM - Études ETECT	Collectivités territoriales	Études bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé
Travaux à entreprendre pour la protection de berges (enrochements...)	PAPI	40 %	FPRNM - ETECT	Collectivités territoriales	* Travaux bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN approuvé, * Dont études opérationnelles, acquisitions foncières indispensables pour la réalisation de l'opération, ainsi que dépenses de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre, * Assiette subventionnable à définir en lien avec les services de l'État.
	PAPI	25 %			* Travaux bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN prescrit, * Dont études opérationnelles, acquisitions foncières indispensables pour la réalisation de l'opération, ainsi que dépenses de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre, * Assiette subventionnable à définir en lien avec les services de l'État.
Études relatives à la mise en conformité de digues domaniales	PAPI d'intention ou PAPI	100 %	FPRNM - ETDDP	État	* Études et travaux visant le confortement de systèmes d'endiguement * digues appartenant à l'État * jusqu'au 31/12/2019
Travaux relatifs à la mise en conformité de digues domaniales	PAPI				

*Taux maximum de subvention

Le présent guide a été élaboré dans le cadre d'un groupe de travail piloté par la DGPR, incluant les personnes suivantes :

BESSIS, Esther	AFEPTB
BIDAULT, Stéphanie	CEPRI
BOUGUYON, Léa	AFEPTB
DE SOLERE Hélène	DREAL Auvergne-Rhône-Alpes, Délégation de bassin
EL MOUDDEN, Kamel	ALGOE
GOISLOT, Damien	DGPR
GREMILLET, Catherine	AFEPTB
MARCOVITCH, Daniel	Co-président de la CMi
MÉTAYER, Frédéric	DREAL Centre-Val de Loire, Délégation de bassin
MICHEL, Jean-Victor	DGPR
MILLON, Lucie	DREAL Auvergne-Rhône-Alpes
PANNIER, Rodolphe	CEPRI
SEMBLAT, Laure	FNCCR
SERPETTE Geneviève	DDT de la Savoie
SIMON, Étienne	DREAL Pays-de-la-Loire
TIBAYRENC, Coline	ALGOE

Par ailleurs, de nombreux porteurs de PAPI ont bien voulu contribuer au guide en apportant leur témoignage sur des sujets divers. Qu'ils en soient ici vivement remerciés.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
ET SOLIDAIRE

Création graphique : Algoé octobre 2017 / Crédit photo couverture : DRIEE-IF

Algoé consultants