



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Cahier des charges PAPI 3 2021

Table des matières

Introduction	4
1 Les objectifs du dispositif PAPI.....	5
1.1 Un dispositif de gestion du risque inondation mobilisant des axes complémentaires	5
1.2 Une démarche menée à une échelle pertinente vis-à-vis du risque d'inondation	5
1.3 Articulation avec les dispositifs existants	6
2 Le financement du dispositif PAPI	7
2.1 La contribution au financement des PAPI par l'État	7
2.2 Autres co-financements	7
3 L'organisation de la gouvernance	8
3.1 Le porteur de projet	8
3.2 Le référent État du PAPI.....	9
3.3 Les maîtres d'ouvrage des actions et les co-financeurs.....	9
3.4 La concertation et la consultation du public.....	10
4 Le PAPI, une démarche en deux temps	10
4.1 Le lancement de la démarche par une déclaration d'intention	11
4.2 Le programme d'études préalable au PAPI.....	11
4.2.1 Les objectifs du programme d'études.....	11
4.2.2 La phase de pré-cadrage.....	12
4.2.3 La validation du programme d'études préalables au PAPI	13
4.2.4 La mise en œuvre du programme d'études préalables au PAPI	13
4.2.5 La durée du programme d'études préalables au PAPI.....	13
4.2.6 Dérogation à l'étape du programme d'études préalables au PAPI.....	14
4.2.7 Les pièces du dossier du programme d'études préalable au PAPI	14
4.2.8 Modification du Programme d'études préalables.....	15
4.3 Le PAPI	15
4.3.1 La justification et la traçabilité des choix	15
4.3.2 L'analyse environnementale du PAPI.....	15
4.3.3 Le diagnostic.....	16
4.3.4 La définition de la stratégie et de ses objectifs	20
4.3.5 Le programme d'actions	21
4.3.6 L'analyse multicritères et l'analyse coût-bénéfice.....	28
4.3.7 Les pièces du dossier de PAPI.....	30
5 La labellisation du PAPI.....	30

5.1	Les effets de la labellisation du PAPI	30
5.2	Les critères de labellisation	31
5.3	Les modalités de labellisation	31
5.4	La contractualisation du PAPI	31
5.5	La durée d'un PAPI	32
6	Modalités d'application du cahier des charges	33
7	Données	33
8	Publicité	33
	ANNEXE 1 : Articulation entre le dispositif PAPI et la compétence GEMAPI	34
	ANNEXE 2 : La gouvernance du dispositif PAPI	36
	ANNEXE 3 : L'analyse environnementale des PAPI	37
	ANNEXE 4 : les attendus de l'analyse multicritères et de l'analyse coûts-bénéfices dans un dossier de PAPI	39
	ANNEXE 5 : Le financement du dispositif PAPI par l'État	41

Introduction

La protection des territoires contre les inondations s'appuie, depuis le 1^{er} janvier 2018 sur une organisation institutionnelle claire, confiée aux EPCI à fiscalité propre dans le cadre de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI). Les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent structurer leurs démarches de prévention des inondations à l'échelle de bassins de risque dans le cadre de Programmes d'actions pour la prévention des inondations (PAPI). Ce faisant, elles mobiliseront l'ensemble des axes de la gestion des risques d'inondation. En tant que mode de déclinaison opérationnelle des stratégies locales de gestion des risques d'inondation (SLGRI), les PAPI participent pleinement à la mise en œuvre de la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI).

Le présent cahier des charges, dénommé « PAPI 3 2021 » s'inscrit dans une logique d'amélioration continue de l'appel à projet initié en 2002. Il met en œuvre les annonces du gouvernement lors du Conseil de défense écologique du 12 février 2020 en vue de renforcer et accélérer la prévention des inondations. Le plan d'actions qui en découle s'appuie sur le rapport d'octobre 2019 du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et de l'Inspection générale de l'Administration (IGA) relatif à l'évaluation du dispositif des PAPI et de l'efficacité de sa mise en œuvre. Ce rapport considère que le dispositif PAPI est un outil indispensable et globalement efficace pour la mise en œuvre de la politique de prévention des inondations et il appelle à des améliorations pragmatiques du cahier des charges PAPI 3, publié en 2017, afin de lever certains obstacles ou incompréhensions.

La mise en œuvre d'un PAPI passe par deux étapes majeures : le programme d'études préalables au PAPI, dont la durée peut représenter 24 mois, et le PAPI pour la mise en œuvre de la stratégie ainsi élaborée, qui peut aller jusqu'à six ans. Il s'agit de définir un bassin de risque pertinent, d'associer les collectivités et parties prenantes concernées et de mettre en œuvre une stratégie d'ensemble, combinant plusieurs axes complémentaires.

Le cahier des charges est celui d'un appel à projet, au fil de l'eau. Le respect, par la collectivité pétitionnaire, de ce cahier des charges, une fois vérifié, le cas échéant par une commission de labellisation, et validé par l'État, donne accès à un co-financement des actions prévues par le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM).

La révision du cahier des charges en 2020 pour faciliter la démarche PAPI simplifie certaines étapes. Un référent État est désigné pour chaque PAPI comme interlocuteur unique du porteur de la démarche PAPI. Enfin, la première phase du dispositif PAPI, à savoir le programme d'études préalables au PAPI, est désormais validée par le préfet pilote et ne nécessite plus de labellisation. L'intégration de la prise en compte du risque dans l'urbanisme est inscrite dans toutes les phases du PAPI plutôt que dans un document annexe.

Afin de prendre les décisions au plus près des territoires, les PAPI d'un montant inférieur à 20 millions d'euros sont désormais labellisés à l'échelle du bassin hydrographique. Ce seuil qui réserve la labellisation nationale sur les projets de PAPI aux montants les plus importants, sans l'avis préalable de l'instance de labellisation de bassin, contribue à garantir l'équilibre du Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) et au maintien de la doctrine nationale sur les enjeux majeurs. Enfin, l'étape de validation financière par le ministère chargé de l'environnement des PAPI labellisés au niveau local est supprimée.

1 Les objectifs du dispositif PAPI

Il s'agit de favoriser l'émergence de programmes d'actions traitant de façon équilibrée et cohérente tous les axes de la politique de prévention des inondations reposant sur une stratégie de prévention des inondations partagée par l'ensemble des acteurs d'un territoire, établie à partir d'un diagnostic approfondi du risque.

La finalité du dispositif PAPI est de promouvoir une gestion intégrée du risque inondation, à l'échelle d'un bassin de risque cohérent au regard de l'aléa et des enjeux du territoire par la définition de stratégies portées par les élus locaux dans le respect du présent cahier des charges, et l'apport, dans ce cas, d'un soutien financier de l'État.

Le PAPI constitue le cadre d'un partenariat étroit entre l'État et les collectivités en matière de prévention des inondations.

1.1 Un dispositif de gestion du risque inondation mobilisant des axes complémentaires

Le dispositif PAPI vise à mettre en place un programme d'actions intégrant un diagnostic complet du territoire en termes d'aléas et d'enjeux mais aussi d'acteurs. Il vise également à mobiliser l'ensemble des leviers d'actions possibles. A cette fin, les projets de PAPI doivent mobiliser l'ensemble des axes de la gestion des risques d'inondation : amélioration de la connaissance et de la conscience du risque (Axe 1), surveillance, prévision des crues et des inondations (Axe 2), alerte et gestion de crise (Axe 3), prise en compte du risque inondation dans l'urbanisme (Axe 4), réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens (Axe 5), gestion des écoulements (Axe 6) et gestion des ouvrages de protection hydrauliques (Axe7).

Le porteur de projet doit assurer la complémentarité des axes. Il doit s'efforcer de mobiliser l'ensemble des axes, notamment les axes non structurels (axes 1 à 5) et de concerter, le plus en amont possible, du projet avec l'ensemble des acteurs (agriculteurs, associations de riverains, associations de protections de l'environnement, collectivités, gestionnaires de réseaux, etc.).

Sur les territoires qui sont dotés d'une stratégie locale de gestion du risque inondation (SLGRI), les PAPI peuvent en constituer la déclinaison.

1.2 Une démarche menée à une échelle pertinente vis-à-vis du risque d'inondation

Le dispositif a vocation à être mobilisé par les territoires à forts enjeux, exposés aux inondations quelle qu'en soit la nature : débordement de cours d'eau, ruissellement pluvial, submersion marine, remontée de nappe phréatique, crue rapide ou torrentielle, à l'exclusion des inondations dues aux débordements de réseaux. La prise en compte globale des différents aléas inondation auquel est soumis le territoire considéré est demandée par le cahier des charges.

Les démarches doivent être menées sur des bassins de risque cohérents, c'est-à-dire sur des territoires homogènes au regard de l'aléa auquel ils sont soumis : bassin versant ou sous-bassin pour les inondations de cours d'eau, cellule hydro-sédimentaire pour le risque de submersion

marine¹. Le périmètre du bassin de risque doit intégrer les zones d'impact hydraulique et environnemental de l'ensemble des actions du programme.

La démarche PAPI doit concerner des territoires à enjeux (humains, socio-économiques, culturels, environnementaux, réseaux, etc.) d'importance avérée ou particulière au regard du bassin de vie considéré.

1.3 Articulation avec les dispositifs existants

La gestion des risques d'inondation est d'autant plus efficace qu'elle permet la cohérence avec les autres politiques publiques mises en œuvre sur le territoire, en particulier celles concernant l'aménagement du territoire et le développement local, la préservation des milieux naturels et du patrimoine culturel, la qualité de l'eau, l'adaptation au changement climatique ou la gestion du trait de côte.

L'objectif est ainsi d'identifier, dès le diagnostic, les enjeux et contraintes des autres politiques publiques afin de dégager des synergies possibles pour l'élaboration de la stratégie et du programme d'actions, dans une perspective de développement durable du territoire et de mise en œuvre facilitée du PAPI après sa labellisation. L'expérience a montré l'importance et le gain à prendre en compte dès le départ l'ensemble des enjeux et contraintes du territoire. La labellisation du programme d'action ne prévaut pas sur ceux-ci.

Les problématiques de gestion du risque d'inondation, d'une part, et d'aménagement du territoire et d'urbanisme, d'autre part, sont indissociables. Dans cette perspective, les acteurs de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, communes, EPCI à fiscalité propre, syndicats porteurs de SCoT, doivent être étroitement associés à la démarche PAPI, le plus en amont possible, afin d'assurer la prise en compte du risque inondation dans les documents d'urbanisme.

Les projets doivent également promouvoir les actions couplant la prévention des risques d'inondation et la préservation des milieux. Le projet doit justifier de sa compatibilité avec le PGRI, le SDAGE, les SAGE, le SRADDET et les contrats de rivière. Il doit également démontrer sa prise en compte ou sa compatibilité avec les documents stratégiques de façade ou de bassin maritime (L219-4 du code de l'environnement). Les projets concernant les risques littoraux doivent s'articuler avec la politique de gestion intégrée du trait de côte.

Enfin, le PAPI doit promouvoir une véritable gestion intégrée des milieux incluant les enjeux de préservation de la biodiversité. A cette fin, la démarche PAPI, de l'élaboration du diagnostic à la définition de la stratégie et du programme d'actions, doit s'inscrire dans la séquence « éviter / réduire / compenser ».

Sur les territoires des « Plans grands fleuves », les nouveaux projets de prévention des inondations doivent s'inscrire dans le cadre d'une démarche PAPI. Au cas par cas, et par dérogation, les projets éligibles au FPRNM s'inscrivant dans les stratégies du plan Loire ou du plan Rhône peuvent être financées hors PAPI au titre du FPRNM par décision de l'instance de bassin en charge de l'avis de

¹ Pour l'aléa submersion marine, le bassin de risque à privilégier est la cellule hydro-sédimentaire. Toutefois, si plusieurs fleuves côtiers voisins font l'objet de PAPI à l'échelle de leur bassin versant, les sujets relevant de la submersion marine pourront faire l'objet d'une démarche inter-PAPI (ou inter-bassin versant) afin d'assurer une cohérence de projets à l'échelle de la cellule hydro-sédimentaire. L'aléa de submersion marine devra notamment être étudié à l'échelle de la cellule hydro-sédimentaire ; des actions peuvent être envisagées en « tronc commun » pour les PAPI de la cellule hydro-sédimentaire.

labellisation. Cette dernière définit alors la participation financière de l'État, dans la limite des enveloppes inscrites au contrat de projet correspondant. Ces opérations de prévention des inondations financées font l'objet d'un bilan présenté chaque année en CMI.

2 Le financement du dispositif PAPI

Le financement du dispositif PAPI est assuré par l'ensemble des maîtres d'ouvrage des actions.

2.1 La contribution au financement des PAPI par l'État

La contribution de l'État au financement des PAPI s'appuie sur les crédits budgétaires des actions du « programme 181 « Prévention des risques » relatives à la prévention des risques naturels et hydrauliques, et en particulier de son action 14 - FPRNM via des subventions selon les critères législatifs et réglementaires en vigueur.

La validation du programme d'études préalables au PAPI, la labellisation du PAPI ou la signature de la convention du PAPI ne constituent pas une décision attributive de subvention.

Les demandes de subvention doivent être faites, par chaque maître d'ouvrage, une fois le programme d'études préalables au PAPI validé ou la convention du PAPI signée. Elles sont instruites par les services de l'État et les subventions sont accordées dans les conditions prévues par le décret n°2018-514 du 25 juin 2018 relatif aux subventions de l'État pour des projets d'investissement.

Concernant l'animation du dispositif PAPI, la durée du soutien financier de l'Etat est de :

- 4 ans maximum pour la première phase du PAPI, de la déclaration d'intention à la labellisation du PAPI. Une année de soutien financier supplémentaire est possible sur justification, par décision du préfet pilote.
- 6 ans maximum pour la deuxième phase du PAPI, pour la durée de la convention du PAPI. Une année de soutien financier supplémentaire est possible sur justification, par décision du préfet pilote.

Les actions visant à lutter contre l'érosion côtière ne sont pas financées par les crédits du programme 181 Prévention des risques.

Les règles d'éligibilité aux crédits budgétaires de l'Etat sont précisées en annexe 5.

2.2 Autres co-financements

Le porteur de projet doit, dès le lancement de la démarche PAPI, faire le recensement des sources de financement possibles sur son territoire et prendre connaissance des règles de financement propres à chacun de ces co-financeurs.

En fonction de leur politique et dans les limites de leurs compétences, certains conseils régionaux et départementaux peuvent apporter un soutien financier aux porteurs de projets sur la thématique prévention des inondations. C'est le cas, par exemple, de certaines régions dans le cadre des Contrats de Plan État-région (CPER, CPIER), des territoires ultramarins dans le cadre des contrats

de convergence et de transformation (CCT) et de certains départements via leur stratégie départementale.

Des financements européens via le fonds européen de développement régional (FEDER) peuvent également être mobilisés le cas échéant, ainsi que des aides accordées par les Agences de l'eau ou les Offices de l'eau.

Pour des actions visant à lutter contre l'érosion côtière, l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) peut apporter un soutien selon ses propres critères.

Par ailleurs, des prêts peuvent être sollicités notamment auprès de la Banque des territoires (Aqua prêt par exemple).

3 L'organisation de la gouvernance

3.1 Le porteur de projet

Un porteur doit être clairement identifié pour chaque démarche PAPI. Ce porteur de projet a la charge de présenter le dossier de candidature puis, après labellisation du projet, d'assurer l'animation, la coordination et le suivi du programme. Il a la responsabilité, en concertation avec les différents maîtres d'ouvrage, du pilotage du diagnostic, de l'élaboration de la stratégie, de conception du programme d'actions et s'assure de la mise en œuvre opérationnelle des actions ainsi que de leur évaluation. Il est l'interlocuteur privilégié des services de l'État, des maîtres d'ouvrage des actions, ainsi que des partenaires financiers.

Lorsqu'il existe un établissement public territorial de bassin (EPTB) dont le périmètre d'intervention englobe celui du PAPI, cet EPTB est un candidat privilégié pour être le porteur du PAPI. Toutefois, le porteur de projet devant disposer de la légitimité nécessaire pour être reconnu par l'ensemble des acteurs de la démarche PAPI, lorsque les EPCI à fiscalité propre du bassin versant ne sont pas membres de l'EPTB, il est recommandé que ceux-ci délèguent à l'EPTB la mission consistant précisément à porter le PAPI.

Lorsqu'il n'existe pas d'EPTB, un EPCI à fiscalité propre ou un groupement d'EPCI à fiscalité propre compétent en matière de GEMAPI, au moins au titre de la mission 5° visée au I de l'article L211-7 du code de l'environnement (ou le cas échéant au titre de la mission 1° visée au même article), sur un territoire à l'intérieur du bassin versant peut naturellement assurer le portage de la démarche. Cette autorité gémapienne devra toutefois veiller à garantir une coordination entre les différentes autres structures gémapiennes éventuellement impliquées, pour une gestion solidaire, durable et intégrée à l'échelle du bassin versant, lorsque la compétence territoriale en matière de GEMAPI de cette structure porteuse ne recouvre pas l'intégralité du bassin versant. Le dossier détaillera l'organisation mise en place pour assurer une bonne coordination.

L'importance des moyens humains, techniques et financiers mobilisés doit être adaptée à l'ambition du programme d'actions ainsi qu'au nombre d'actions portées directement par le porteur de projet. Cette adaptation des moyens doit être, au regard de l'expérience des projets précédents, un point de vigilance pour les porteurs. L'adéquation de l'équipe à l'ambition du programme doit être dûment explicitée dans le dossier de candidature. En particulier, au vu du temps nécessaire à la coordination des actions, leur suivi et l'évaluation de leur mise en œuvre ainsi qu'à l'exécution des tâches

administratives et financières inhérentes à ce type de programme, le porteur de projet devra justifier de son organisation prévue pour l'animation du dispositif PAPI.

Il est demandé au porteur du PAPI de désigner un élu référent du PAPI et un chef de projet technique pour travailler avec le référent État.

Les modalités de gouvernance de la démarche PAPI du projet sont détaillées en annexe 2.

3.2 Le référent État du PAPI

Afin de réaffirmer l'importance de la parole unifiée de l'État, le préfet pilote (voir 4.1) désigne, par lettre de mission, un référent État pour chaque PAPI. Ce référent État est un sous-préfet, un directeur ou directeur adjoint de DDT(M). En Ile-de-France, pour les départements de la petite couronne, le référent État est un sous-préfet, le directeur ou un directeur adjoint de la DRIEAT. En Outre-mer, le référent État est un sous-préfet, le directeur ou un directeur adjoint de la DEAL.

Le référent État est l'interlocuteur unique du porteur de projet **tout au long de la démarche PAPI**, de l'élaboration du programme d'études préalables au PAPI jusqu'à la mise en œuvre du PAPI et la réalisation des travaux. Il est désigné par le préfet pilote suite à la déclaration d'intention du porteur de projet. La DDT(M) assure l'accompagnement technique du porteur de projet.

Le référent État constitue et anime une équipe projet composée de représentants des services de l'État concernés, en particulier, les services risques, nature/biodiversité et aménagement/urbanisme des DDT(M) et les services concernés de la DREAL¹ et de la DREAL de bassin. Il est garant de la qualité du lien entre tous ces services tout au long de la démarche PAPI.

Il pilote la phase de pré-cadrage en organisant, accompagné de son équipe projet, a minima une réunion avec le porteur de projet. Il est le garant du respect du présent cahier des charges tout au long de la démarche.

Le référent État conseille les maîtres d'ouvrage des actions du PAPI en lien avec le porteur et facilite autant que possible, dans la sphère de compétence « État » les démarches du porteur de projet et répond à ses interrogations. Il ne se substitue en aucun cas au pétitionnaire.

Le référent État concilie et fait la synthèse des conseils des services de l'État pour que ce dernier parle d'une seule voix, de la phase d'élaboration jusqu'à la mise en œuvre, le cas échéant avec l'appui des administrations centrales concernées.

Le référent État identifie et articule, le plus en amont possible l'ensemble des procédures administratives auxquelles peuvent être soumis les projets. Il s'assure de la proportionnalité des études aux enjeux concernés en lien avec les services instructeurs.

Le référent État établit tous les six mois un état d'avancement du projet à destination du préfet pilote et l'instance en charge de la labellisation.

3.3 Les maîtres d'ouvrage des actions et les co-financeurs

Le maître d'ouvrage prévu pour chaque action du programme est identifié. Celui-ci formalise sa volonté de participer à la démarche PAPI dans une **lettre d'intention** qui est produite dans le dossier de candidature. Il doit justifier des compétences statutaires et techniques, ainsi que des moyens humains et financiers, nécessaires pour pouvoir conduire les actions dont il a la charge selon le

¹ Pour l'ensemble du cahier des charges, il convient de lire pour l'Ile-de-France, DRIEAT, et pour l'Outre-mer, DEAL ou DGTM.

calendrier affiché. Il s'agit d'une démarche obligatoire pour toutes les actions (hormis pour les travaux de réduction de la vulnérabilité).

Pour les actions qui relèvent de multiples maîtres d'ouvrage (PCS, DICRIM par exemple), une lettre d'intention de l'ensemble des collectivités concernées n'est pas obligatoire dans le dossier de candidature. Cependant, l'adhésion à l'action doit être attestée dans le dossier de candidature PAPI.

Les co-financeurs produisent une **lettre d'engagement**, accompagnée, lorsqu'elle émane d'une collectivité, de sa délibération autorisant l'opération, qui doit être jointe au dossier de candidature. 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 afin de limiter le délai de signature de cette dernière par les différentes parties.

3.4 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 afin d'aboutir à un projet partagé et de faciliter la mise en œuvre et la portée du PAPI. La concertation avec les parties prenantes doit démarrer dès le lancement de la démarche PAPI pour associer la population et les acteurs institutionnels (collectivités, acteurs économiques dont acteurs agricoles, associations). La participation active des collectivités en charge de l'aménagement du territoire est un enjeu important pour la facilitation de l'intégration de la notion de risque dans les documents d'urbanisme

Les modalités de la consultation du public (réunion publique, consultation internet, etc.) sont laissées à l'appréciation du porteur de projet et sont décrites dans le dossier de programme d'études préalables au PAPI et dans le dossier de PAPI. Une attention particulière sur les actions des axes 6 et 7 doit apparaître. Le porteur de projet peut s'inspirer de la charte de la participation du public du ministère en charge de la Transition écologique (www.ecologie.gouv.fr/charte-participation-du-public). Le recours aux instances de concertation déjà existantes (commission locale de l'eau du SAGE, comités de l'eau et de la biodiversité, comité de rivière, Copil des SLGRI, CDRNM, etc.) est recommandé.

Le porteur de projet assure le recueil des observations du public. Il rédige un rapport synthétisant les observations du public et indiquant les suites données à ces observations, en les justifiant. Ce rapport est annexé au dossier de PAPI.

4 Le PAPI, une démarche en deux temps

Les PAPI visent à protéger les territoires et leurs habitants des effets des inondations. En cela, ils sont nécessairement des projets adaptés et impactant le bassin de risque. D'où la nécessité de mûrir les projets, notamment en prenant le temps de compléter la connaissance du territoire, d'étudier les différentes solutions alternatives et d'en mesurer les conséquences, notamment foncières et environnementales, d'associer les diverses parties prenantes à l'élaboration du projet et de structurer la gouvernance. Ainsi, ils constituent une démarche en deux temps : d'abord la phase du programme d'études préalables au PAPI, puis la phase du programmes d'actions, le PAPI.

4.1 Le lancement de la démarche par une déclaration d'intention

Le porteur de projet transmet au préfet coordonnateur de bassin un courrier pour officialiser la volonté de la collectivité de s'engager dans la démarche PAPI. Il s'agit de la « déclaration d'intention ».

Cette étape obligatoire permet au porteur de projet de bénéficiaire, le plus en amont possible, de l'appui méthodologique des services de l'État. Elle permet également aux services de l'État de s'organiser pour garantir au porteur un accompagnement efficace :

- désignation par le préfet coordonnateur de bassin d'un préfet de département pilote chargé de suivre le projet, dans le cas où le périmètre du projet concerne plusieurs départements ;
- désignation par le préfet pilote du référent État du PAPI.

4.2 Le programme d'études préalable au PAPI

4.2.1 Les objectifs du programme d'études

Cette étape de programme d'études est indispensable au bon déroulement de la démarche PAPI. Son objectif est de réaliser les études nécessaires pour établir un diagnostic approfondi du territoire, définir la stratégie et le programme d'actions du PAPI ainsi que les modalités d'évaluation et de suivi du programme.

En outre, l'intérêt de cette étape est 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 parties prenantes concernées. Le programme d'études préalable au PAPI doit également permettre d'assurer la concertation et la consultation du public au cours de l'élaboration du dossier de PAPI.

Le programme d'études préalable au PAPI peut comporter des actions sur les axes 1 à 5 (actions de sensibilisation, pose de repères de crue, diagnostics de vulnérabilité, etc.) et/ou des études sur les axes 1 à 7. Il ne comporte pas de travaux (ni création d'aménagements, ni travaux sur des ouvrages existants). Ces derniers doivent, en effet, être définis sur la base des études prévues dans le programme d'études préalable au PAPI, permettant une approche globale et transversale (notamment pour étudier l'efficacité socio-économique des projets) à l'échelle du bassin de risque.

De manière dérogatoire, certains travaux peuvent s'inscrire dans le programme d'études préalables au PAPI :

- la pose de repères de crues, l'installation de sondes piézométriques ou d'équipements de surveillance ou d'alerte ;
- la réalisation de travaux de réduction de la vulnérabilité à la condition qu'un diagnostic de vulnérabilité préalable ait identifié les secteurs prioritaires d'intervention sur le territoire et qu'aucun projet de protection collective ne soit prévu sur les secteurs identifiés.

Le programme d'études peut comporter des études avant-projet ou des études indispensables pour les futurs travaux en vue de préparer un dossier d'avant-projet de qualité. Ces études peuvent être par exemple géotechniques, topographiques ou piézométriques.

Ces actions et études sont prévues en nombre compatible avec une mise en œuvre efficace du Programme d'études préalable au PAPI et les moyens humains, techniques et financiers alloués au projet.

4.2.2 La phase de pré-cadrage

Un pré-cadrage est systématiquement organisé après la déclaration d'intention du porteur de projet de se lancer dans la démarche PAPI. Le référent État du PAPI, désigné par le préfet pilote, organise cette démarche formalisée par une à trois réunions avec le porteur de projet.

La réunion de lancement est d'autant plus efficace que le porteur de projet dispose des premiers éléments de connaissance (aléas à prendre en compte, ouvrages et enjeux) et a préparé la liste de ses questions concernant des éléments de méthodes ou de doctrine.

Les objectifs de cette réunion de pré-cadrage sont les suivants :

- présentation du dispositif PAPI par les services de l'État :
 - rappel pédagogique sur le cahier des charges.
 - rappel des conditions de réussite au porteur :
 - implication indispensable des élus ;
 - recherche des financements le plus en amont possible ;
 - nécessité d'une concertation des acteurs impactés et du public tout au long de la démarche PAPI ;
 - assurance d'une bonne maturité de la gouvernance et de l'organisation Gemapi ;
 - adaptation des moyens humains, techniques et financiers (capacité à passer des marchés et à suivre des travaux par exemple) du porteur à l'ambition du projet ;
 - maîtrise foncière et anticipation des DUP ;
 - anticipation des enjeux géotechniques ;
 - anticipation des enjeux agricoles ;
 - anticipation des enjeux environnementaux
 - anticipation des projets sur le territoire.
 - rappel des potentielles procédures environnementales à accomplir lors de la mise en œuvre du PAPI (le label PAPI ne vaut pas autorisation pour les procédures relatives aux actions du PAPI) ;
 - rappel de l'exigence de compatibilité du PAPI avec les PGRI, SLGRI, SAGE et SDAGE ;
 - explication des attentes des potentielles études « analyse multicritères » (AMC) ou « analyse coûts-bénéfices » (ACB) et de la proportionnalité de ces dernières aux enjeux ;
 - retour d'expérience en matière de PAPI déjà réalisés et mise en réseau avec d'autres porteurs de PAPI.
- présentation de la démarche PAPI par le porteur de projet :
 - descriptif du périmètre, de l'organisation du porteur, de la gouvernance et des premiers éléments de diagnostic ;
 - partage sur les données disponibles et identification de celles à acquérir ;

- identification de l'élus référent du PAPI et d'un interlocuteur unique pour le référent État ;
- échanges autour des questionnements identifiés sur des éléments de méthode ou de doctrine.

Ce pré-cadrage est formalisé par le compte-rendu de la réunion signé par le référent État du PAPI.

4.2.3 La validation du programme d'études préalables au PAPI

L'instruction du programme d'études préalables au PAPI est réalisée par le service risques de la DREAL. Ce programme d'études est ensuite validé par un courrier préparé par le référent État sur la base du rapport d'instruction de la DREAL et **signé par le préfet pilote**.

Ce courrier porte une appréciation sur les éléments apportés par le porteur de projet, en particulier l'identification de points de vigilance ou de réserves à lever, en précisant les modalités et le délai.

Le courrier de validation ouvre la possibilité de demander des subventions au titre de l'action 14-FPRNM du programme 181 « Prévention des risques » sans qu'il soit nécessaire d'établir une convention, les lettres d'intention et d'engagement des maîtres d'ouvrage et co-financeurs faisant foi.

4.2.4 La mise en œuvre du programme d'études préalables au PAPI

La mise en œuvre du programme d'études préalables au PAPI permet de constituer le dossier de PAPI soumis à la labellisation (cf.4.3).

Le porteur de 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 et de s'assurer de l'adhésion du territoire.

Le processus de définition du programme d'action est itératif. Les différentes études et réflexions menées pour définir le programme d'actions (recherche de solutions alternatives, analyse multicritères, analyse environnementale, etc.) peuvent, en effet conduire à ajuster les objectifs définis initialement par la stratégie.

Il importe que l'animation se fasse sur le territoire de manière continue entre la mise en œuvre du programme d'études préalables au PAPI et le PAPI lui-même, afin de maintenir une dynamique sur le territoire en matière de prévention des inondations. Le calendrier de mise en œuvre du programme d'études préalables au PAPI doit s'étendre jusqu'à la labellisation du PAPI.

4.2.5 La durée du programme d'études préalables au PAPI

La mise en œuvre d'un programme d'études préalables au PAPI doit s'inscrire dans la durée définie pour la première phase de la démarche PAPI, à savoir quatre ans depuis la déclaration d'intention du porteur de projet jusqu'à la labellisation du PAPI. Par dérogation, une année supplémentaire peut être accordée sur justification.

4.2.6 Dérogation à l'étape du programme d'études préalables au PAPI

Un dossier de PAPI peut être déposé directement en dérogeant à l'étape du programme d'études préalables au PAPI lorsqu'une stratégie locale de gestion du risque inondation (SLGRI) ou un PAPI précédent ont permis d'établir un diagnostic du territoire approfondi, d'asseoir une gouvernance efficace, d'impliquer les acteurs en charge de l'aménagement. Le porteur de projet devra faire la démonstration de l'adéquation entre ses moyens techniques, humains et financiers et les ambitions du PAPI.

Une demande de dérogation est formellement adressée au préfet pilote avec les justifications nécessaires.

Cette dérogation est accordée par le préfet pilote après consultation du service instructeur de la DREAL.

4.2.7 Les pièces du dossier du programme d'études préalable au PAPI

Le dossier de programme d'études préalables au PAPI déposé auprès du préfet pilote pour instruction par la DREAL doit comporter les éléments suivants :

Pièces du dossier	Référence dans le cahier des charges
La présentation du porteur de projet (statuts, compétences dans le domaine de la prévention des inondations et de la gestion de l'eau : PAPI, SAGE, GEMAPI, contrat de rivière, etc.)	3.1
La présentation de la gouvernance du territoire en matière de prévention des inondations et de l'organisation en matière de compétence GEMAPI. Les périmètres des structures doivent être cartographiés.	3.1
La présentation de la gouvernance du projet de programme d'études préalables au PAPI (organisation de l'animation du projet par le porteur, modalités d'association des différents maîtres d'ouvrage, constitution du comité de pilotage, organisation de la concertation)	Annexe 2
Le diagnostic initial du territoire synthétique (une vingtaine de pages maximum) qui doit permettre de faire l'état de la connaissance (aléas, enjeux, démarches engagées, PAPI déjà réalisés, le cas échéant une stratégie déjà réfléchie) et d'identifier les besoins d'études complémentaires	4.2.1
Le programme d'études permettant d'aboutir à l'élaboration d'un dossier de PAPI avec pour chaque axe, les fiches-actions correspondantes. Elles décrivent l'action envisagée, sa justification, le périmètre, le maître d'ouvrage, les financeurs de l'action, le plan de financement de l'action (contribution et taux de financement de chaque financeur) et le calendrier de réalisation	4.2.1
Le plan de financement du programme d'études (au format Excel ou format équivalent), strictement conforme au modèle disponible sous l'outil de suivi des PAPI	4.2.1
Le planning de réalisation des études et d'élaboration du dossier du futur PAPI	4.2.1
Les lettres d'intention des maîtres d'ouvrages	3.3
Les lettres d'engagement des co-financeurs.	3.3

4.2.8 Modification du Programme d'études préalables

La mise en œuvre d'un programme d'études préalables peut nécessiter, dans certains cas, de modifier le projet initial. La décision est prise par le comité de pilotage (cf. annexe 2).

Ces modifications doivent être dûment justifiées dans un dossier soumis à l'instruction de la DREAL.

Le programme d'études préalables au PAPI modifié est validé par un courrier préparé par le référent Etat sur la base du rapport d'instruction de la DREAL et signé par le préfet pilote.

4.3 Le PAPI

4.3.1 La justification et la traçabilité des choix

Le dossier déposé pour instruction doit permettre de comprendre la réflexion élaborée par l'ensemble des acteurs concernés et portée par le porteur de projet pour effectuer les choix présentés dans la stratégie et le programme d'actions. Ces choix sont réalisés en intégrant une pluralité de facteurs tels que les impacts hydrauliques des actions, leurs coûts, l'efficacité socio-économique (démonstrée par l'AMC), leurs impacts environnementaux (analysés dans la note d'analyse environnementale). Il est demandé, en particulier, pour les projets d'ouvrages et d'aménagements hydrauliques de justifier les choix opérés au regard de la séquence « éviter / réduire / compenser ».

Il est rappelé que les axes non structurels (axes 1 à 5) du programme d'actions doivent être impérativement investis car c'est la mise en œuvre de ces axes complémentaires avec, le cas échéant, les axes structurels (axes 6 et 7) qui assure la réussite du dispositif PAPI.

La transparence des choix effectués par le porteur de projet est essentielle à l'acceptabilité locale des actions notamment de travaux et d'aménagement. Cette transparence dans les critères et les choix doit être assurée le plus en amont possible dans la définition du programme d'actions, dans un esprit de co-construction avec les parties prenantes du territoire, au travers du processus de concertation avec les parties prenantes et de la consultation du public.

Cela nécessite notamment d'assurer la traçabilité des choix opérés à chaque étape de la concertation et de la consultation du public. Le rapport de la consultation du public 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.

4.3.2 L'analyse environnementale du PAPI

Les milieux naturels, la biodiversité 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 logique « éviter / réduire / compenser ». Aussi, les enjeux prévisibles des travaux, ouvrages ou aménagements sur les milieux naturels et les paysages doivent-ils faire l'objet d'une analyse circonstanciée des mesures d'évitement, de réduction et, en dernier lieu, si nécessaire, de compensation de ces impacts qui peuvent être identifiées au stade de la labellisation du PAPI. Les études réalisées à l'occasion de l'élaboration ou de la révision des SCoT sur les territoires concernés pourra alimenter l'analyse environnementale du PAPI.

Le diagnostic du PAPI doit établir un recensement cartographié des zonages réglementaires en matière environnementale.

Par ailleurs, le PAPI devant promouvoir une gestion intégrée des milieux, il est attendu une identification de l'espace de bon fonctionnement des cours d'eau lorsqu'il est défini (ou à défaut de l'espace de mobilité), des zones humides et, le cas échéant, des cordons dunaires, qui sont des atouts en matière de prévention des inondations.

L'analyse environnementale (cf. annexe 3 concernant les attendus de cette analyse) doit aider le porteur de projet dans sa réflexion stratégique et ses choix d'aménagement en identifiant les possibilités de s'appuyer sur la biodiversité et les écosystèmes pour réduire l'aléa. Dans la définition des actions des PAPI, les milieux naturels peuvent constituer des atouts pour gérer les risques d'inondation (mobilisation des zones humides, des espaces de bon fonctionnement des cours d'eau, des marais rétro-littoraux, cordons dunaires, etc.).

L'analyse environnementale ne se substitue pas à la potentielle évaluation environnementale demandée dans les dossiers d'autorisation nécessaires aux travaux prévus dans le PAPI ; cette étape à l'échelle du dossier doit faciliter la préparation de l'évaluation ultérieure de ces projets.

4.3.3 Le diagnostic

Le diagnostic a pour objectif d'évaluer la vulnérabilité globale du territoire et de s'assurer de la cohérence des politiques publiques en matière de prévention des inondations. La connaissance approfondie du territoire sert à définir et justifier la stratégie et à construire le programme d'actions du PAPI.

Données mobilisables, notamment :

- résultats de la dernière évaluation préliminaire des risques d'inondation (EPRI) disponible, réalisée à l'échelle de chaque district hydrographique au titre de la directive inondation, ainsi que la cartographie associée ;
- Géorisques ;
- cartes des surfaces inondables et cartes des risques d'inondation des territoires à risque important d'inondation (TRI) ;
- atlas des zones inondables ;
- plans de prévention des risques inondations (PPRI) ;
- études et modélisations hydrauliques réalisées par les services de l'État et/ou les collectivités ;
- études de caractérisation des zones inondées suite à des inondations d'ampleur (« retours d'expérience ») ;
- repères de crues et laisses de mer (base nationale des repères de crues) ;
- Base de Données Historiques sur les Inondations (BDHI) (<https://bdhi.developpement-durable.gouv.fr>)
- observatoires des risques naturels ;
- données relatives aux enjeux environnementaux (inventaires de zones humides, espace de mobilité des cours d'eau, zones Natura 2000, ZNIEFF, etc.) ;

Lorsque plusieurs données coexistent, il est attendu une analyse critique de celles-ci et une justification du choix de données utilisées.

4.3.3.1 L'organisation du territoire en matière de gestion du risque inondation

Le diagnostic présente, à l'échelle du bassin hydrographique le contexte organisationnel dans lequel se situe le projet de PAPI. Les périmètres des différentes structures et outils de gestion (SAGE, contrats, SCoT, etc.) intervenant dans le domaine de l'eau, de l'urbanisme et de la prévention des inondations sont identifiés et cartographiés.

Pour l'aléa submersion marine, le diagnostic est réalisé à l'échelle de la cellule hydro-sédimentaire, en coordination avec d'autres PAPI si nécessaire.

4.3.3.2 Connaissance de l'aléa

Il est attendu une connaissance renforcée des aléas puisqu'elle détermine les actions du programme du PAPI. Le programme d'actions peut prévoir des études complémentaires nécessaires à l'amélioration de la connaissance des aléas présents sur le territoire.

a- Les scénarios d'inondation

Le diagnostic s'appuie sur au moins trois scénarios d'inondation :

- l'évènement fréquent, correspondant à la crue ou la submersion marine ou le scénario d'évènements engendrant les premiers dommages ;
- l'évènement moyen, correspondant à une crue ou submersion marine ou scénario d'évènements de période de retour probable supérieure ou égale à 100 ans. Il est recommandé de retenir l'aléa de référence des PPR inondation ou littoral (plus forte crue ou scénarios d'évènements connus de période de retour supérieure ou égale à 100 ans) ;
- l'évènement extrême, notamment pour réfléchir aux modalités de gestion de crise.

Il convient de noter que la réalisation de l'analyse multicritères (AMC) (4.3.6) demande d'étudier 4 scénarios d'inondation et notamment : le scénario de premier dommage, le scénario de dimensionnement des aménagements et travaux et le scénario de fin d'impact hydraulique de ces aménagements et travaux prévus dans le projet de PAPI et le scénario extrême. Ces scénarios peuvent coïncider avec certains des scénarios indiqués précédemment.

b- Cas de l'aléa inondation lié au ruissellement

Les études concernant l'aléa inondation lié au ruissellement sont attendues à l'échelle du bassin versant. Il est important que les territoires exposés à cet aléa l'étudient afin de mieux appréhender son impact localement et de le prendre en compte de façon proportionnée dans les stratégies d'aménagement.

Le seuil d'une pluviométrie de période de retour 30 ans est retenu pour reconnaître le caractère « exceptionnel », ce seuil correspondant aux impacts élevés selon la norme NF EN 752 et étant un des critères d'éligibilité au FPRNM. Ce seuil de pluviométrie doit être défini sur un pas de temps

adapté (par exemple 3 heures). Il appartient à chaque DREAL de définir la période de référence permettant d'évaluer la pluviométrie de période de retour 30 ans¹.

La stratégie d'aménagement développée pour la prévention des inondations par ruissellement est définie, le cas échéant, à l'échelle du bassin versant afin d'intégrer l'ensemble du processus de ruissellement (production, transfert, accumulation) dans la réflexion globale. Elle distingue la gestion du ruissellement « courant » (de période de retour comprise entre 0 et 30 ans) et la gestion du ruissellement « exceptionnel ». Les actions envisagées sont développées au travers des 7 axes du programme d'action et permettront de réduire la vulnérabilité du territoire face aux inondations causées par du ruissellement direct « exceptionnel ».

c- Cas de l'aléa submersion marine

Dans le cas de la submersion marine ou du débordement de cours d'eau sous influence maritime, il convient de tenir compte de l'élévation du niveau moyen de la mer due aux conséquences du changement climatique. Le diagnostic doit en effet tenir compte de l'évolution des risques d'inondation à plus ou moins long terme, pour appréhender correctement l'exposition du territoire. À l'image des spécifications retenues pour cartographier l'aléa submersion marine dans les PPRi et pour la cartographie du risque inondation sur les TRI, pour chaque scénario d'inondation, une hauteur supplémentaire de 20 cm est intégrée au niveau moyen de la mer, afin de tenir compte de l'élévation du niveau de la mer à court terme. Et pour chaque scénario, en cohérence avec les dispositions prévues pour la submersion marine dans le cadre des PPRi et des cartographies des TRI, une deuxième cartographie devra être réalisée, afin de traduire l'élévation du niveau de la mer à échéance 100 ans. Cet aléa à échéance 100 ans correspond, pour chaque événement, à la prise en compte de l'élévation du niveau de la mer à court terme (20 cm), à laquelle est ajoutée une hauteur supplémentaire d'au moins 40 cm (soit un total d'au moins 60 cm). Dans le cas où la connaissance et les études locales montrent que la hausse du niveau de la mer d'ici 100 ans sera supérieure à 60 cm sur le territoire couvert par le PAPI, une élévation supérieure à 60 cm pourra être retenue pour l'élaboration de la carte d'aléa à échéance 100 ans².

Sur le littoral, l'échelle de la cellule hydro-sédimentaire sera privilégiée, afin d'étudier l'ensemble des phénomènes hydrosédimentaires, et leurs évolutions dans le temps, qui affectent la zone côtière du territoire du PAPI.

4.3.3.3 L'analyse de la vulnérabilité du territoire

L'analyse de la vulnérabilité du territoire doit permettre au porteur de projet de définir la stratégie et le programme d'actions pour permettre un développement du territoire résilient aux inondations.

Pour ce faire, l'analyse de la vulnérabilité doit permettre d'apprécier, de manière qualitative et quantitative, en quoi le territoire peut, en cas d'inondation, faire l'objet d'une mise en péril importante des personnes, de dommages monétaires élevés ou de forts délais de retour à la normale.

Cette analyse de la vulnérabilité peut, le cas échéant, s'appuyer sur le diagnostic de vulnérabilité mené dans le cadre de l'élaboration ou de la révision des SCoT.

¹ Certaines DDT(M) (police de l'eau) disposent d'abaques permettant d'évaluer les pluies correspondant à une inondation de période de retour de 30 ans.

² Il pourra être fait référence aux travaux du GIEC.

En premier lieu, l'analyse des enjeux s'appuie sur le croisement des enjeux avec les différents scénarios d'aléas et leur probabilité d'occurrence. Elle comprend une évaluation quantitative des enjeux situés en zone inondable selon chacun des scénarios d'aléas étudiés.

Les enjeux considérés sont la population, l'habitat, les activités économiques, les enjeux agricoles, les infrastructures (équipements publics, réseaux, station d'épuration, sites de traitement des déchets, centres de secours, etc.) ainsi que les enjeux environnementaux et patrimoniaux.

Le cas échéant, un recensement des enjeux situés hors de la zone inondable mais qui peuvent être touchés indirectement par une inondation (coupures de l'alimentation en électricité ou en eau potable, des télécommunications, du réseau routier, etc.) est réalisé.

Cette réflexion intégrera l'évolution prévisible des aléas dans le contexte du changement climatique.

A partir de cette analyse des enjeux, il est attendu un diagnostic de la vulnérabilité du territoire sur le périmètre du PAPI. L'utilisation du référentiel national de vulnérabilité à cette fin est recommandée. Le résultat de ce diagnostic de vulnérabilité est cartographié.

Le cas échéant, une évaluation des dommages potentiels pour chaque type d'évènements peut compléter cette analyse de la vulnérabilité.

4.3.3.4 Le recensement et l'analyse des ouvrages de protection existants dont les systèmes d'endiguement

Le diagnostic comprend un recensement des ouvrages de protection contre les inondations qui sont présents sur le périmètre du PAPI, ainsi que des autres ouvrages qui n'ont pas été construits initialement à cette fin mais qu'il est prévu de faire contribuer à cette mission de protection moyennant le cas échéant quelques adaptations. Une description détaillée des caractéristiques techniques et administratives des ouvrages (localisation, dimension, état des ouvrages, estimation de la population de la zone protégée lorsqu'il s'agit d'un système d'endiguement et indication du niveau de la protection au sens de l'article R. 214-119-1 de l'environnement lorsqu'ils sont connus, identification du gestionnaire gémapien ou du propriétaire ou de l'exploitant lorsqu'ils sont différents du gémapien, les différentes fonctions de l'ouvrage) est demandée.

Parmi les digues existantes sur le périmètre du PAPI, il sera distingué celles que le gémapien souhaite pérenniser par intégration dans un système d'endiguement des autres qui devront être neutralisées conformément aux obligations légales fixées par les articles L562-8-1 et L181-23 du code de l'environnement.

Ce recensement des ouvrages est cartographié.

4.3.3.5 L'analyse des dispositifs existants

Une description des actions de prévention et de gestion de crise déjà réalisées (organisation de la prévision des crues, information préventive, PCS, systèmes d'alerte, etc.) est demandée. L'ensemble des démarches et des dispositifs susceptibles d'avoir un impact sur la prévention des inondations et la réduction de la vulnérabilité du territoire est recensé, comme les dispositifs de gestion liés à l'eau et aux milieux aquatiques (SAGE, contrats de rivière, contrats de baie, contrats littoraux, etc.), au développement durable au plan local (Agenda 21, charte de l'environnement, etc.),

à la gestion des phénomènes d'érosion (stratégies locales, plans plages...) ou à l'entretien des ouvrages hydrauliques.

Pour les territoires ayant antérieurement bénéficié d'un PAPI, un bilan synthétique des réalisations est intégré au diagnostic de territoire.

L'identification des milieux humides et leur contribution au titre de la prévention des inondations est demandée. Il est recommandé d'associer les structures en charge des SAGE et des SDAGE pour réaliser ce diagnostic et identifier les solutions fondées sur la nature.

4.3.3.6 La prise en compte du risque inondation dans l'aménagement et l'urbanisme

L'intégration de la problématique des risques naturels dans les politiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme constitue une priorité dans la démarche PAPI.

Cette intégration s'inscrit dans le cadre d'un partage des compétences entre les différents acteurs et repose sur des actions de plusieurs natures :

- l'État est responsable des plans de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN) dont la mise en œuvre est un objectif clé de sa politique dans les secteurs à enjeux.
Un état des lieux de la couverture du territoire par les PPRN est demandé dans le diagnostic.
- les collectivités territoriales doivent prendre en compte les risques d'inondation dans les documents d'urbanisme (SCoT, PLU, cartes communales), et annexer le PPRN aux PLU et aux cartes communales. Une analyse, proportionnée aux enjeux, de la prise en compte du risque inondation dans ces documents d'urbanisme est demandée.

Les démarches de limitation de l'imperméabilisation des sols sont, le cas échéant, recensées.

Une analyse prospective, proportionnée aux enjeux, intégrant les zones constructibles des documents d'urbanisme, les zones de développement économique ou encore des zones à forte pression foncière du territoire est également attendue.

Cet état des lieux des documents d'urbanisme et des modalités de prise en compte du risque inondation dans l'urbanisme est dûment cartographié.

4.3.4 La définition de la stratégie et de ses objectifs

A l'issue du diagnostic, le porteur doit prendre la mesure du risque sur le territoire et identifier les manques et les priorités d'actions en matière de prévention.

La stratégie qui en résulte prend en compte ce diagnostic pour hiérarchiser et combiner les actions les plus pertinentes sur les principaux axes de prévention. Elle définit les objectifs visés par le programme d'actions en affichant les priorités mais en privilégiant une approche transversale à moyen terme (de l'ordre de 10 ans). La stratégie inclut une vision de long terme intégrant les enjeux du changement climatique, selon les données disponibles, notamment dans le cas de l'aléa submersion marine. Elle est élaborée par le porteur de projet avec l'ensemble des acteurs concernés.

La stratégie doit promouvoir une véritable gestion intégrée des milieux incluant les enjeux de préservation de la biodiversité. Ainsi, les solutions s'appuyant sur la biodiversité et les écosystèmes pour réduire l'aléa seront systématiquement envisagées, notamment la préservation et la restauration d'espaces de bon fonctionnement de cours d'eau et la valorisation des espaces naturels dans la gestion du risque d'inondation

La première phase de définition de la stratégie consiste à sélectionner, sur la base du diagnostic, le ou les territoire(s) où seront menées les interventions et les bénéficiaires des mesures de prévention, en fonction de leur vulnérabilité.

La seconde phase définit les objectifs de la stratégie en cohérence avec les moyens disponibles et les contraintes et enjeux (territoriales, réglementaires, socio-économique, etc.) à prendre en compte. Elle renseigne également sur les alternatives possibles (et leur coût) face aux enjeux.

Dès lors que le périmètre est couvert par une stratégie locale de gestion du risque inondation (SLGRI), cette dernière sert de socle à la stratégie du PAPI.

Il convient de souligner que la séquence « éviter/réduire/compenser » doit être prise en compte tout au long de la définition de la stratégie.

La stratégie doit également permettre de concilier le développement et l'aménagement du territoire, d'une part, et la non-augmentation de la vulnérabilité du territoire aux risques d'autre part, en particulier pour les zones à forte pression foncière.

4.3.5 Le programme d'actions

La définition du programme d'actions constitue la troisième étape dans l'élaboration du dossier de PAPI, après l'élaboration du diagnostic et de la stratégie. Ce programme précise les mesures retenues pour atteindre les objectifs fixés dans le cadre de la stratégie accompagnées d'un calendrier de mise en œuvre.

Le programme d'actions est décliné sous la forme de « fiches-actions » s'insérant chacune dans l'un des 7 axes ci-dessous. Pour chacun des axes, ces fiches décrivent l'action envisagée, sa justification, son coût estimé, le maître d'ouvrage, le périmètre, le plan de financement, le calendrier de réalisation ainsi que les modalités de suivi et d'évaluation.

Il est rappelé que tous les axes non structurels (axes 1 à 5) doivent être développés au sein du programme d'actions.

Pour les actions relatives à des travaux d'aménagement ou de protection, les fiches-actions incluent une partie dédiée à la planification des travaux et des démarches administratives, notamment patrimoniales, foncières, environnementales et techniques, permettant d'anticiper l'ensemble des démarches préalables, de s'assurer de la faisabilité du programme dans les délais impartis et d'identifier les facteurs de risque dans la conduite de projet. L'expérience a montré toute l'importance de cette phase de retro-planning avant travaux et de concertation. Un calendrier de réalisation en cohérence avec la durée de mise en œuvre du PAPI est demandé. Cela doit permettre d'anticiper les études et procédures à mettre en œuvre pour faciliter la délivrance des autorisations environnementales requises.

Le programme d'actions est clairement cartographié à l'échelle du territoire afin de mettre en évidence la localisation et la complémentarité des actions prévues pour l'atteinte d'un objectif de protection d'une zone donnée, notamment pour ce qui concerne les axes 5, 6 et 7.

Axe 1 : l'amélioration de la connaissance et de la conscience du risque

Cet axe d'amélioration concerne deux types d'actions pour aider les collectivités à sensibiliser le grand public et à préparer au mieux les mesures de réduction de la vulnérabilité du territoire.

D'une part, l'amélioration de la conscience du risque par :

- l'élaboration d'actions de sensibilisation accompagnées de messages incitatifs pour impliquer réellement toutes les catégories d'acteurs (élus, scolaires, acteurs économiques, etc.) et les préparer à faire face à un risque majeur ;

- la mise en œuvre des obligations en matière d'information préventive :

- la réalisation et la mise à jour des documents d'information communaux sur les risques majeurs (DICRIM). Élaboré par le maire, le DICRIM a pour but d'informer le citoyen sur les risques naturels et technologiques auxquels est soumise la commune et sur les mesures de prévention, d'alerte, de protection et de sauvegarde mises en œuvre conformément à la réglementation relative à l'information préventive ;

- la tenue d'une réunion d'information tous les deux ans sur les risques naturels dans les communes sur le territoire desquelles a été prescrit ou approuvé un plan de prévention des risques naturels prévisibles ;

- la pose de repères de crues ou de laisses de mer, qui est également demandée, en particulier sur les bâtiments publics. Une action de communication grand public peut opportunément accompagner et valoriser cette pose de repères.

D'autre part, l'amélioration de la connaissance du risque inondation peut être nécessaire lorsque des manques concernant l'aléa ou les enjeux sont identifiés dans le diagnostic. Les études de cartographie de l'aléa d'inondation menées dans le cadre du PAPI doivent être rendues compatibles avec celles menées dans le cadre de l'élaboration d'un PPRI. De manière plus générale, une uniformisation des standards de la connaissance du risque doit être recherchée en particulier concernant l'événement de référence lorsqu'il est étudié.

La mise en place d'une organisation des retours d'expérience peut, par exemple, être prévue afin d'enrichir la connaissance des phénomènes et de suivre la mise œuvre des actions correctives après exercice ou crise réelle.

Axe 2 : la surveillance, la prévision des crues et des inondations

Les outils éventuellement développés par les collectivités territoriales seront les plus réactifs possibles et cohérents avec le système de prévision des crues mis en place par l'État. Ils pourront compléter les services d'avertissement APIC et Vigicrues Flash. Des développements partenariaux sont encouragés, afin de déployer entre collectivités et services de l'État, des dispositifs complémentaires au profit des zones d'enjeux identifiées sur le territoire du programme PAPI.

Diverses pistes de progrès peuvent être explorées par les collectivités avec l'appui des services de prévisions des crues ou des cellules de veille hydrologique en outre-mer pour améliorer la

connaissance de phénomènes locaux et disposer d'outils de mesure et d'anticipation mettant à disposition de la donnée et permettant d'enrichir les informations produites par le réseau Vigicrues.

Pour les bassins à réaction rapide notamment, les collectivités peuvent étudier la possibilité de s'équiper de systèmes d'alertes locaux (SDAL), sur le réseau non surveillé par l'État, afin d'anticiper les conséquences des éventuelles crues. Pour cela, elles doivent se référer au guide national des SDAL produit par le réseau Vigicrues (novembre 2016) et se rapprocher des services de prévision des crues compétents ou des cellules de veille hydrologique en outre-mer. Les équipements de matériels proposés par les collectivités pourront être éligibles au FPRNM (pour ce qui concerne la surveillance et la prévision) dans le cadre du programme PAPI et de la prise de compétence GEMAPI.

L'acquisition, la collecte, les échanges et la bancarisation des données, compatibles avec les outils de l'État, sont encouragés et contractualisés dans le cadre du programme PAPI. Les accords peuvent porter sur les pratiques en termes d'acquisition et d'échange de données hydro standardisées (SANDRE) et sur les mesures hydrométriques, au regard de la charte Qualité Hydrométrie de janvier 2017, sur la diffusion en temps réel des données dans Vigicrues et les modalités d'appui technique et méthodologique des services de l'État (maintenance, collecte, jaugeages, etc.) et sur les conditions techniques et financières de mise en place du réseau et de son exploitation. Les modalités pratiques de ce partenariat doivent faire l'objet d'une convention avec les services de l'Etat pour les activités concernées.

De manière générale, à l'échelle du PAPI et du bassin de risque, la mutualisation des actions doit être recherchée. Elle peut ainsi contribuer à une consolidation des missions de prévision des crues au sens large. Les documents réglementaires, que sont le schéma directeur de la prévision des crues à l'échelle d'un bassin hydrographique et le règlement de surveillance et de prévision des crues et de transmission de l'information à l'échelle d'un territoire de compétence d'un service de prévision des crues, explicitent l'organisation globale de ces missions sur ces périmètres d'actions.

Axe 3 : l'alerte et la gestion de crise

Dans les communes dotées de PPRN approuvés, les plans communaux de sauvegarde (PCS) doivent être élaborés (décret n°2005-1156 du 13 septembre 2005). Il est recommandé de les élaborer également dans les autres communes exposées au risque d'inondation. Des PCS intercommunaux ou une coordination de PCS communaux sont encouragés en zone urbaine pour optimiser l'organisation des secours et mutualiser les moyens. Le porteur de PAPI peut exercer une mission d'appui aux collectivités concernées, sans remise en cause des compétences de chacun.

Les communes sont fortement encouragées à programmer des exercices de gestion de crise.

En lien avec les PCS, l'élaboration et l'amélioration continue de différents plans de gestion de crise tels les plans de continuité d'activité des entreprises, les plans particuliers de mise en sûreté des établissements d'enseignement, les plans familiaux de mise en sauvegarde et les cahiers des prescriptions spéciales des campings sont recommandés.

Axe 4 : la prise en compte du risque inondation dans l'aménagement et l'urbanisme

Choix retenus en matière d'urbanisme et d'aménagement

Les choix retenus en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, compte tenu des opérations prévues dans le projet de PAPI et de l'existence des PPRN, sont présentés à l'aide de cartographies ou de schémas au vu des éléments du diagnostic et des contraintes liées au contexte local.

Le programme de réalisation des PPRN sur le territoire du PAPI, concerté avec les services de l'État doit être rappelé dans le projet, s'il est connu du porteur de projet de PAPI.

Enfin, il est précisé que les ouvrages de protection prévus par le PAPI (qu'ils soient financés ou non par le FPRNM) ont vocation à protéger les populations et bâtiments existants et non à permettre une urbanisation nouvelle (cf. articles R562-11-3 et R562-11-4 du code de l'environnement).

Concertation

Il est recommandé au porteur de projet de veiller à être associé et consulté 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 par les communes ou EPCI bénéficiaires des actions du dispositif PAPI et/ou de ses financements ou situées dans le périmètre du PAPI.

Le porteur de projet informe les collectivités ayant la compétence urbanisme des actions et, le cas échéant, des travaux qui peuvent avoir un impact sur les politiques d'aménagement du territoire.

Actions possibles

Un certain nombre d'actions en lien avec l'urbanisme et l'aménagement peuvent être prévues dans le dossier de PAPI, notamment, en fonction des problématiques du territoire :

- identification des acteurs clefs de l'urbanisme / aménagement sur le territoire, acculturation de ces acteurs au risque inondation et implication de ces acteurs dans les actions du PAPI ;
- anticipation foncière / gestion de réserves foncières (zones d'expansion des crues, trame verte et bleue, espace de bon fonctionnement des cours d'eau, reculs inconstructibles vis-à-vis de l'axe des vallons ou servitude de sur-inondation pour les ouvrages hydrauliques...) ;
- dispositions à prendre dans le(s) SCoT et dans les PLU, notamment pour les communes sans PPRN ou avec PPRN prescrits uniquement ;
- avis / conseil formalisé de la structure de gestion des inondations (porteur de PAPI ou autre) sur les projets d'aménagement (ayant un impact potentiel de modification des aléas) ;
- réalisation des zonages pluviaux ;
- dispositions concernant le ruissellement à différentes échelles (parcelle, quartier, projet, vallons / talwegs, etc.) et/ou concernant le ressuyage derrière les digues ;
- mission d'assistance aux autorités compétentes en matière d'urbanisme pour l'intégration du risque inondation dans les documents d'urbanisme.

Axe 5 : la réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens

Les travaux de réduction de la vulnérabilité des biens constituent un axe de la politique nationale de gestion du risque d'inondation. Il s'agit d'un complément ou d'une alternative possible aux ouvrages de protection ou de ralentissement dynamique.

Les actions incluses dans cet axe visent à réduire la vulnérabilité des habitations, des entreprises et des bâtiments publics existants, en cohérence avec l'analyse de vulnérabilité du territoire réalisée dans le cadre du diagnostic et avec le programme de travaux des axes 6 et 7.

La première étape, si elle n'est pas déjà réalisée dans le cadre du programme d'études préalables au PAPI, peut consister en la réalisation de diagnostics de vulnérabilité pour les cibles mentionnées ci-dessus, ainsi que pour les réseaux (assainissement, énergie, communication, etc.) situés sur les secteurs identifiés comme prioritaires par le diagnostic de vulnérabilité du territoire.

La réalisation d'un diagnostic de vulnérabilité suppose la connaissance fine de l'aléa auquel est soumis le bien considéré et une visite par le prestataire en charge du diagnostic permettant de connaître les caractéristiques des biens et les conditions d'occupation des lieux.

Le but du diagnostic de vulnérabilité est de proposer aux propriétaires, exploitants et utilisateurs des travaux de réduction de la vulnérabilité adaptés aux biens considérés. Le diagnostic peut, le cas échéant, proposer des mesures d'organisation permettant d'anticiper la survenue d'une crise ou de faciliter le retour à la normale.

Les travaux prévus dans le PAPI qui seront éligibles au FPRNM après labellisation du PAPI sont ceux identifiés par les diagnostics de vulnérabilité conduits sous la maîtrise d'ouvrage d'une collectivité et appartenant à l'une des catégories fixées par l'Etat, qui établit la liste des types de travaux de réduction de la vulnérabilité. Ils doivent être cohérents avec le programme de travaux des axes 6 et 7.

Il est recommandé de privilégier les opérations globales sur au moins un quartier (par exemple dans le cas de la rénovation urbaine) avec un opérateur qui anime et suit sa réalisation. L'articulation avec les outils d'amélioration de l'habitat existants (PIG Habitat, OPAH...) doit être privilégiée pour favoriser la cohérence des politiques publiques et leur efficacité. La mobilisation des opérateurs de réseaux doit être recherchée.

Des objectifs quantifiés de diagnostics et de travaux sont demandés. Une priorisation des secteurs de diagnostics et de travaux de réduction de la vulnérabilité en cohérence avec le diagnostic de vulnérabilité du territoire et le programme de travaux des axes 6 et 7 est demandée. Une cartographie est jointe à la fiche action.

Par ailleurs, une mobilisation des opérateurs de réseaux doit être recherchée afin de diagnostiquer et étudier les possibilités d'actions afin de réduire la vulnérabilité des réseaux essentiels (AEP, assainissement, électricité, communication, transports) tant ils sont présents et indispensables à la vie quotidienne, tant en période de crise que lors du retour à la normale.

Des acquisitions des biens en zones à risques, ainsi que les mesures nécessaires pour en limiter l'accès et en empêcher toute occupation peuvent également être prévues dans le PAPI pour le cas de risque prévisible de crues torrentielles ou à montée rapide, ou de submersion marine menaçant gravement des vies humaines. Ces acquisitions ne sont possibles que si le prix de l'acquisition s'avère moins coûteux que les moyens de sauvegarde et de protection des populations.

Axes structurels 6 et 7

La réglementation applicable aux ouvrages de prévention des inondations identifie deux familles d'ouvrages :

- les systèmes d'endiguement qui protègent les territoires des risques d'inondation ou de submersion marine au moyen de digues
- les aménagements hydrauliques qui permettent de stocker provisoirement des écoulements provenant d'un bassin, sous-bassin ou groupement de sous-bassins hydrographiques ou

encore qui permettent, en matière de protection contre les submersions marines, le ressuyage de venues d'eau en provenance de la mer.

Un territoire donné peut être protégé soit à l'aide d'un système d'endiguement, soit à l'aide d'un aménagement hydraulique, soit par une combinaison de ces moyens de protection.

Le système d'endiguement est défini en référence à un niveau de protection et à une zone protégée. Il comprend une ou plusieurs digues ou ouvrages assimilés pouvant en faire office eu égard à leur localisation et à leurs caractéristiques¹, ainsi que tout ouvrage nécessaire à son efficacité et à son bon fonctionnement, notamment des dispositifs de régulation des écoulements hydrauliques tels que vannes et stations de pompage. Il convient donc de souligner que les travaux sur digues prévus dans le PAPI doivent désormais s'inscrire pleinement dans une logique de mise en place de systèmes d'endiguement et des aménagements hydrauliques.

A ce titre, afin de bénéficier des crédits du FPRNM, les aménagements hydrauliques et les systèmes d'endiguement créés *ex nihilo* ainsi que les systèmes d'endiguement composés essentiellement d'ouvrages non précédemment classés « digues » au titre du décret de 2007 et faisant l'objet de travaux dans le cadre du PAPI devront, ultérieurement à la labellisation du PAPI, être classés au titre de la rubrique 3.2.6.0 du tableau annexé à l'article R214-1 du même code, ce qui implique l'obtention d'une autorisation environnementale (loi sur l'eau) pour les travaux subventionnés dans le cadre du PAPI.

Il convient de souligner que l'attribution du label PAPI ne vaut pas autorisation environnementale.

L'attention des maîtres d'ouvrage est particulièrement appelée sur les points suivants:

- 1) la vérification de la constitution du système d'endiguement et/ou des aménagements hydrauliques et de leurs principales caractéristiques réglementaires : il s'agit de porter attention à la complétude du système, compte tenu du niveau de protection avant et après travaux, de la zone à protéger (pour les systèmes d'endiguement) et des différents éléments constitutifs du système, ainsi qu'aux impacts hydrauliques des travaux qui pourraient le cas échéant présenter des inconvénients contrebalançant les bénéfices attendus (par exemple, aggravation du risque d'inondations pour certaines portions de territoires);
- 2) la vérification de la pertinence socio-économique via l'analyse multicritères (AMC) ou l'analyse coûts-bénéfices (ACB) pour les aménagements et travaux structurels nécessitant un investissement important (cf. partie 4.3.6 ci-dessous) ;
- 3) la vérification de la faisabilité du projet : planning de réalisation des opérations compatible avec l'échéance prévisionnelle du programme, vérification du déroulement des phases administratives et techniques, intégrant notamment les enjeux environnementaux et patrimoniaux identifiés dans le cadre de l'analyse environnementale du PAPI. L'ensemble des étapes nécessaires à la réalisation des travaux sont à prendre en compte, telles que la mise en place de mesures compensatoires hydrauliques ou environnementales, de zones d'emprunt des matériaux et la maîtrise du foncier, particulièrement en zone naturelle ou patrimoniale sensible ou lorsque les travaux doivent concerner des ouvrages relevant de propriétaires divers.

¹ C'est-à-dire des ouvrages qui, à l'origine, n'ont pas été conçus en tant que digues mais qui peuvent remplir cette fonctionnalité, moyennant le cas échéant quelques adaptations, conformément aux dispositions du II de l'article L566-12-1 du code de l'environnement (notion d'ouvrages « contributifs »).

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, contexte urbain contraint, domaine public maritime.

Les coûts prévisibles relatifs à la gestion, la surveillance et l'entretien annuel de l'ouvrage sont à intégrer au dossier, étant souligné que la bonne estimation de ces coûts constitue un gage pour la pérennité des ouvrages. Un coût d'entretien annuel égal à 3 % de la valeur des ouvrages neufs peut, dans le cas général, être considéré comme un montant minimum (les ouvrages de protection contre les submersions marines nécessitant généralement un coût d'entretien supérieur).

Aucuns travaux sur des digues nouvelles ou existantes, ou sur des aménagements hydrauliques nouveaux ou existants, ne pourront être labellisés pour ouvrir à l'urbanisation de nouveaux secteurs.

Axe 6 : la gestion des écoulements

Les porteurs de projet doivent rechercher des solutions intégrant une stratégie de ralentissement dynamique. Les actions concourant au ralentissement des écoulements sont multiples et peuvent faire l'objet de combinaisons (y compris avec des actions de l'axe 7) : rétention des eaux à l'amont, restauration des champs d'expansion de crues, aménagement de zones de sur-inondation, revégétalisation des berges, reméandrage des cours d'eau, restauration des espaces de bon fonctionnement des cours d'eau, etc.

Les projets de transfert d'exposition aux inondations doivent être assortis d'une étude agricole permettant d'évaluer les impacts pressentis de ce type d'action sur l'activité agricole. Cette étude détaille le nombre d'hectares de cultures surinondées selon les types de culture et le temps de retour des inondations avant et après projet. Les zones de surinondations pour la crue de projet sont délimitées par une cartographie adaptée.

Un protocole d'indemnisation, prenant en compte les résultats de l'étude agricole, devra, suite à la labellisation du PAPI, être élaboré pour indemniser les préjudices causés par ces aménagements.

Axe 7 : la gestion des ouvrages de protection hydrauliques

Les questions de gouvernance de la compétence GEMAPI doivent être traitées de façon à ce que la maîtrise d'ouvrage des travaux projetés sur un système d'endiguement ou un aménagement hydraulique soit compatible avec la composition du système d'endiguement ou de l'aménagement.

Pour un système d'endiguement, c'est sur la base d'un diagnostic complet de l'état des ouvrages qui le composent, de son niveau de protection avant et après travaux et de la détermination de la zone effectivement protégée que la démarche et le programme sont établis. Ce programme consiste à renforcer ou à réaliser des ouvrages pour un aléa et un niveau de protection déterminés, étant entendu que seul fait foi le niveau de protection associé à l'autorisation environnementale du système d'endiguement.

Sur le littoral, les cordons dunaires constituent des objets spécifiques. Ils ne sont pas considérés comme des ouvrages mais comme des éléments naturels et ne peuvent pas être intégrés en tant que tels dans un système d'endiguement. Un système d'endiguement peut toutefois s'appuyer sur un ou plusieurs cordons dunaires, dont le comportement doit être analysé dans le cadre de l'étude de dangers du système d'endiguement (afin d'identifier d'éventuels points de fragilité du système). La pérennité et l'efficacité en termes de protection de ces éléments naturels constituent, en effet,

un élément d'appréciation qui peut être fondamental pour l'analyse de l'ensemble du système d'endiguement, bien que ces éléments naturels ne soient pas inclus dans le système d'endiguement.

Des travaux d'investissement visant à assurer la pérennité et l'efficacité des cordons dunaires contribuant à la réduction du risque de submersion marine peuvent être éligibles au FPRNM, sous réserve d'une analyse au cas par cas par les services de l'État visant à s'assurer de la viabilité à long terme, hydraulique et financière, de la stratégie de protection de la zone et de la cohérence vis-à-vis des autres politiques publiques (aménagement du territoire, gestion du trait de côte, préservation des milieux naturels...). Les travaux concernant ces éléments naturels doivent privilégier les aménagements légers respectant les milieux naturels.

Les scénarios d'effacement de certains ouvrages peuvent également être étudiés dans le cadre du présent axe si cet effacement est couplé à la réalisation d'autres ouvrages de protection en recul, ou dans le cadre de l'axe 6 si cet effacement est prévu essentiellement pour permettre de restaurer l'espace de bon fonctionnement d'un cours d'eau.

Les travaux de stabilisation de berges permettant de protéger des enjeux bien identifiés peuvent être inclus dans cet axe, étant souligné que les travaux d'entretien de berges ne sont pas éligibles au fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM).

Les travaux de gestion du trait de côte qui ne participent pas à la prévention des risques de submersion marine ne sont pas éligibles au FPRNM, mais ils peuvent être indiqués dans cette partie afin de mettre en évidence la cohérence de l'ensemble des actions prévues sur le littoral.

4.3.6 L'analyse multicritères et l'analyse coût-bénéfice

Intégrées dans le processus de diagnostic et de définition de la stratégie puis du programme d'actions et valorisant les données recueillies dans ce cadre, les analyses multicritères (AMC) et les analyses coûts-bénéfices ont pour but d'apprécier l'efficacité des investissements envisagés (travaux des axes 6 et 7) sur le plan socio-économique.

Une AMC doit obligatoirement être réalisée quand le coût total d'un groupe d'opérations cohérentes d'un point de vue hydraulique est supérieur à 5 M € hors taxes. Pour les groupes d'opérations cohérentes d'un point de vue hydraulique d'un montant compris entre 2 M € et 5 M € HT, une AMC simplifiée ou analyse coûts-bénéfices (ACB) est obligatoire (dans ce cas, les indicateurs non monétaires d'efficacité (exposition des enjeux) et de coût-efficacité sont facultatifs).

Les opérations concernées sont les opérations structurelles, à savoir, les travaux, ouvrages ou aménagements qui modifient l'aléa, ainsi que les opérations sans changement du niveau de protection. À titre d'exemple, une opération de restauration d'endiguements avec augmentation ou non du niveau de protection d'origine ou l'aménagement de zones de ralentissement dynamique sont des opérations à prendre en compte dans l'AMC/ACB. A contrario, des opérations visant uniquement la stabilisation de berges de cours d'eau (protégeant des enjeux) ne sont pas ciblées.

Les opérations des axes 6 (Gestion des écoulements) et 7 (Gestion des ouvrages de protection hydrauliques) évaluées doivent être cohérentes d'un point de vue hydraulique, c'est-à-dire que les effets hydrauliques doivent être examinés conjointement.

AMC et ACB sont succinctement décrites dans le document court suivant : L'évaluation socio-économique des projets de prévention des inondations en France, Thema Essentiel, Juin 2019, CGDD.

Un guide méthodologique national est aussi disponible sur le site du MTE, dans la rubrique « L'évaluation économique des projets de gestion des risques naturels ». Il décrit les étapes à suivre pour réaliser une AMC, à savoir :

1. Scénarios d'aménagement et mesures faisant l'objet de l'AMC présentée ;
2. Périmètre d'étude ;
3. Caractérisation des aléas ;
4. Caractérisation de l'occupation du territoire ;
5. Analyse élémentaire : calcul des bénéfices (monétaires et non monétaires) et des coûts ;
6. Analyse synthétique : calcul des indicateurs d'efficience, d'efficacité et de coûts efficacité ;
7. Conclusion.

Ce guide méthodologique AMC est accompagné d'annexes techniques constituées de fiches indicateurs pour chaque indicateur non monétaire à renseigner et d'une description des fonctions de dommages à utiliser pour l'évaluation des dommages monétaires.

L'AMC présentée par le porteur de projet doit suivre la méthode nationale et utiliser les outils mis à disposition dans les annexes techniques.

Pour la réalisation d'une ACB, le porteur de projet appliquera le guide méthodologique de l'AMC, en ne retenant que les indicateurs d'efficience (qui reposent sur les coûts et les bénéfices uniquement monétaires et les indicateurs d'efficacité monétaires (dommages monétaires évités).

Il est demandé de présenter un rapport d'AMC/ACB :

- dont la structure suit les étapes ci-dessus afin de faciliter sa réalisation et son exploitation ;
- qui précise quelle version du guide méthodologique national est utilisée. En effet, dans une logique d'amélioration continue, des réflexions sont en cours pour améliorer la méthode d'élaboration des AMC/ACB et compléter le guide ;
- dans lequel l'ensemble des hypothèses et étapes de calculs sont exposées ;
- dont la conclusion offre un avis synthétique sur le projet et sur ses variantes du point de vue socio-économique. Elle devra se baser sur les résultats des indicateurs synthétiques obtenus et, le cas échéant, d'éléments plus qualitatifs issus de l'analyse effectuée en amont (répartition des bénéfices / pertes géographique et par nature d'enjeux, critères qualitatifs venant compléter les indicateurs élémentaires, etc.) ;

Les attendus de l'étude AMC/ACB sont décrits en annexe 4.

La complexité de certains projets ou de certaines pièces du dossier peut nécessiter le recours à une tierce expertise pendant l'instruction. Cette expertise, à la charge de l'État, est demandée par le service instructeur de la DREAL en concertation avec le ministère chargé de l'environnement.

Une plateforme à destination des utilisateurs de la méthode nationale AMC/ACB (bureaux d'études, porteurs de projets, DREAL, etc.) est disponible et regroupe de nombreuses fonctionnalités (foire aux questions, espace documentaire, boîte à outils, etc.). La demande d'inscription se fait à l'adresse mail experts.amc@developpement-durable.gouv.fr

4.3.7 Les pièces du dossier de PAPI

Le dossier de PAPI, issu des études et analyses réalisées lors du programme d'études préalables, déposé pour instruction doit comporter les éléments suivants :

Pièces du dossier	Référence dans le cahier des charges
La présentation du porteur de projet (statuts, compétences dans le domaine de la prévention des inondations et de la gestion de l'eau : PAPI, SAGE, GEMAPI, contrat de rivière, etc.)	3.1
Le diagnostic approfondi et partagé du territoire, issu du programme d'études préalables au PAPI ou d'une SLGRI suffisamment détaillée	4.3.3
Une stratégie adaptée aux problématiques identifiées présentant les objectifs poursuivis à l'échelle du territoire	4.3.4
L'organisation de la gouvernance du projet (pilotage, concertation, etc.)	
Le programme d'actions avec pour chaque axe, les fiches-actions correspondantes. Elles décrivent l'action envisagée, sa justification notamment au regard des alternatives possibles pour les actions de travaux, les communes concernées, les financeurs de l'action ainsi que le taux de financement de leur contribution à l'action, le calendrier de réalisation et la planification des travaux et démarches administratives	4.3.5
Le plan de financement du programme d'actions (au format Excel ou format équivalent), strictement conforme au modèle disponible sous l'outil de suivi des PAPI	4.3.5
L'analyse multicritères ou l'analyse coûts-bénéfices, le cas échéant, pour les aménagements et travaux des axes 6 et 7	4.3.6
L'analyse environnementale	4.3.2
Les lettres d'intention des maîtres d'ouvrages	3.1
Les lettres d'engagement des co-financeurs.	3.1
Le projet de convention du PAPI établie par le porteur de projet	5.4
Un résumé non technique du PAPI	
Un rapport synthétisant les observations du public et les suites apportées	3.4

5 La labellisation du PAPI

5.1 Les effets de la labellisation du PAPI

La labellisation du PAPI est une validation de la stratégie et du programme d'actions par l'État sur avis d'une instance partenariale nationale pour les PAPI dont le montant est supérieur à 20 millions d'euros (HT) et de bassin pour les PAPI dont le montant est inférieur à 20 millions d'euros (HT). Elle ne vaut pas autorisation pour les travaux prévus par le programme d'actions du PAPI. Elle ne

constitue pas une décision attributive de subvention au titre de l'action 14 - FPRNM du programme 181 « Prévention des risques ».

5.2 Les critères de labellisation

Le respect des critères définis dans le présent cahier des charges est décisif pour attribuer une labellisation.

Plusieurs points sont particulièrement étudiés par l'instance de labellisation :

- la cohérence du territoire du point de vue hydrographique ;
- l'équilibre entre les travaux et les actions dites non structurelles moins pour un équilibre des montants consacrés que pour une complémentarité des outils ;
- l'efficacité socio-économique à travers une démarche d'analyse multicritères pour s'assurer de la validité de l'usage de fonds publics ;
- l'adéquation entre les capacités techniques et financières du porteur de la démarche PAPI et l'ambition du programme d'actions présenté ;
- la prise en compte des enjeux environnementaux et agricoles.

5.3 Les modalités de labellisation

Après instruction par la DREAL, le dossier de PAPI est soumis à l'avis d'une instance. Selon le montant du programme d'actions du PAPI, cet avis est fait au niveau local ou national :

- montant du programme d'actions inférieur à 20 millions d'euros hors taxes : avis par l'instance de bassin ;
- montant du programme d'actions supérieur à 20 millions d'euros hors taxes : avis par l'instance nationale (la commission mixte inondation (CMI)).

A l'issue, l'autorité administrative (préfet de bassin ou ministère chargé de l'environnement) atteste par courrier au porteur de projet de la labellisation du PAPI.

En tant que de besoin, la CMI peut être saisie de l'examen d'un PAPI d'un volume financier inférieur à 20M€ hors taxes. Les modalités de recours à une telle sollicitation seront définies au niveau de chaque bassin.

5.4 La contractualisation du PAPI

Le PAPI, modifié le cas échéant pour tenir compte de l'avis de l'instance de labellisation, doit faire l'objet d'une convention de mise en œuvre. Cette dernière est signée par le porteur de projet, les co-financeurs, le préfet pilote et le préfet coordonnateur de bassin. La signature de la convention doit intervenir dans un délai maximal de trois mois suivant la labellisation du PAPI.

Il est recommandé de procéder par signature électronique. A défaut, l'envoi dématérialisé et simultané de la convention à tous les signataires est demandé. Le porteur de projet a la charge de rassembler les signatures, d'assembler la convention et transmettre une copie à chacun des signataires.

Le dossier de PAPI dans sa version définitive et conventionnée, accompagné de l'avis de l'instance de labellisation est mis à disposition du public sur un site internet par le porteur de projet. Au moins un exemplaire papier est mis à disposition du public dans les locaux du porteur de projet.

5.5 La durée d'un PAPI

La durée de mise en œuvre d'un PAPI est de 6 ans à compter de la labellisation de ce dernier.

Un bilan à mi-parcours devra être réalisé afin, le cas échéant, d'identifier les difficultés et retards dans la réalisation des actions et de procéder aux adaptations nécessaires, dans le cadre du comité de pilotage.

La mise en œuvre d'un programme d'actions est soumise à différents aléas. Il peut s'avérer nécessaire, dans certains cas de modifier le projet initial. La décision est prise par le comité de pilotage (cf annexe 2) après accord des services de l'État réunis autour du référent État. Ces modifications doivent être inscrites dans un avenant à la convention 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, gage d'une bonne gouvernance du projet.

Les modifications ne remettant pas en cause l'économie générale du projet font l'objet d'un **avenant simple**, sans nouvelle labellisation. Ces modifications concernant la prolongation de la convention PAPI, la modification du porteur de projet ou de maîtres d'ouvrage d'actions, la modification de plans de financement (sans évolution du coût des actions), le retrait d'actions à la convention PAPI sans remise en cause de l'économie générale du projet, les modifications du contenu ou du coût des actions PAPI (hors axes 6 et 7 soumis à AMC/ACB), la modification de la nature ou du coût des travaux modifiant de manière non significative les résultats d'AMC/ACB (axes 6 et 7) et inférieur à 3 millions d'euros ou l'ajout d'actions à la convention PAPI sans remise en cause de l'économie générale du projet.

Les modifications remettant en cause la stratégie initiale ou une modification significative de l'enveloppe financière, prévoyant l'abandon ou au contraire l'ajout d'actions importantes font l'objet d'un avenant soumis à un nouvel avis de labellisation puis à un nouveau courrier de labellisation. Ce nouvel avis est émis au niveau local si le montant post avenant du PAPI est inférieur à 20 millions d'euros hors taxes ou au niveau national si le montant post avenant du PAPI est supérieur à 20 millions d'euros hors taxes. Dans le cas de modifications successives du programme par plusieurs avenants, l'analyse de la remise en cause de la stratégie initiale est évaluée avec rigueur.

Toute demande d'avenant doit être dûment justifiée. Les dossiers d'avenants sont instruits par la DREAL. Lors d'une actualisation à la hausse des coûts d'un projet de travaux ou d'aménagement, une mise à jour de l'analyse multicritères (AMC) est demandée en cas de doute sur la dégradation de la valeur actuelle nette (VAN). L'évaluation est faite à partir de l'étude AMC initiale, en particulier en se basant sur l'analyse de sensibilité.

Afin de réduire les délais de signature de l'avenant à la convention, il convient de ne prendre en compte que les signataires co-financeurs concernés par les modifications. Les autres co-financeurs sont informés par courrier du porteur de projet.

Comme pour la convention initiale, il est recommandé de procéder par signature électronique. A défaut, l'envoi dématérialisé et simultané de la convention à tous les signataires est demandé. Le porteur de projet a la charge de rassembler les signatures, d'assembler la convention et transmettre une copie à chacun des signataires.

6 Modalités d'application du cahier des charges

Le présent cahier des charges est applicable aux dossiers de PAPI reçus pour instruction à compter du 1^{er} janvier 2021.

Les PAPI labellisés dans le cadre de la version 2017 du cahier des charges ne sont pas remis en cause, quand bien même leur convention ne serait pas encore signée à la date d'application du présent cahier des charges. Par dérogation, les collectivités qui en font la demande peuvent bénéficier des modalités de soutien à l'animation du PAPI définies au 2.1.

Une modification d'un PAPI déjà labellisé au moment de l'entrée en vigueur du présent cahier des charges et ne remettant pas en cause l'économie générale du programme initial donne lieu à la signature d'un avenant simple selon les conditions du cahier des charges qui était applicable lors de sa labellisation.

Une modification remettant en cause l'économie générale du programme initial (modification significative de l'enveloppe financière, abandon ou au contraire ajout d'actions entraînant un déséquilibre entre les différents axes du programme, etc.) doit faire l'objet d'un avenant soumis à une nouvelle labellisation, dans le cadre du présent cahier des charges.

7 Données

Les études portées par les différents maîtres d'ouvrage dans le cadre de la démarche PAPI seront mises à disposition de l'ensemble des signataires de la convention du PAPI. Les formats de données utilisés seront compatibles avec ceux de l'État. La production et la mise à disposition de données seront réalisées conformément à la directive européenne INSPIRE.

Lorsqu'une base de données nationale existe, les données collectées dans le cadre de la démarche PAPI y seront bancarisées :

- les données collectées dans l'étude historique menée lors du diagnostic doivent être saisies dans la Base de Données Historiques sur les Inondations (BDHI) (<https://bdhi.developpement-durable.gouv.fr>) pour être capitalisées. Une « note méthodologique à destination des services État et collectivités » est disponible sur le site de la BDHI dans le menu Aide/documentation.

- les données relatives aux laisses de mer et aux repères de crues doivent être versées par les collectivités dans la base nationale des repères de crues : <http://www.reperesdecruces.developpement-durable.gouv.fr>

les données hydrométriques seront versées sur la plateforme hydro centrale (PHyC), accessible par le portail Hydroportail qui remplace la BanqueHydro. Les données doivent être versées au format xml Sandre Hydrométrie.

8 Publicité

Les maîtres d'ouvrage bénéficiant d'un financement de l'État dans le cadre du PAPI s'engagent à faire figurer sur l'ensemble des réalisations le logo du ministère chargé de l'environnement. Il s'agit notamment de l'ensemble des livrables pour des études, des supports de communications ou des panneaux de chantier pour les travaux ou des plaques d'inauguration.

ANNEXE 1 : Articulation entre le dispositif PAPI et la compétence GEMAPI

La loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM) attribue une compétence obligatoire de « gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations » (GEMAPI) au niveau du bloc intercommunal.

La gouvernance mise en place au niveau local pour cette compétence constitue un levier pour une meilleure synergie entre les politiques publiques sur lequel le dispositif PAPI peut s'appuyer. En effet, la clarification des parties prenantes à cette compétence permet d'identifier les acteurs exerçant la compétence GEMAPI.

Ainsi, le dispositif PAPI permet la mobilisation des maîtres d'ouvrage de la GEMAPI autour d'un programme d'actions coordonné :

- contribuant à une dynamique locale en faveur de l'émergence de projets globaux de prévention ;
- confortant les capacités techniques et financières des porteurs de projets à l'échelle des bassins de risques afin que ces derniers puissent assurer ou coordonner la maîtrise d'ouvrage des actions et la mise en œuvre de la compétence GEMAPI dans de bonnes conditions ;
- développant un dispositif de gouvernance propice à l'implication de l'ensemble des parties prenantes ;
- encourageant la complémentarité des démarches PAPI et de gestion concertée tels que SAGE, contrats de rivières ou de milieux, par exemple en développant au sein de ces programmes des volets inondation qui pourront faire l'objet d'une labellisation PAPI.

Cette attention portée à la compétence GEMAPI dans le cadre d'un PAPI permet d'attester d'un haut niveau de qualité des programmes et constitue un des points d'attention lors de la présentation des dossiers en CMI ou en instance de labellisation de bassin. Elle démontre l'attitude proactive des collectivités en vue d'une application exemplaire de la réglementation existante.

La labellisation d'un PAPI comportant des travaux sur des digues ou des ouvrages hydrauliques requiert la pérennité des ouvrages dans leur fonction de protection contre les inondations. Dans le cadre législatif actuel, cette pérennité ne peut être assurée sans la prise en charge des ouvrages concernés par un gestionnaire exerçant la compétence GEMAPI et l'organisation de ces ouvrages en système d'endiguement, dans les conditions fixées par la réglementation.

Depuis le 1er janvier 2020, à titre dérogatoire et s'ils le souhaitent, les départements et régions, qui intervenaient auparavant en matière de Gemapi, peuvent poursuivre leur intervention, à la condition que l'EPCI-FP en soit d'accord et sous réserve de la signature d'une convention entre les parties concernées¹.

Pour les digues gérées par l'État au moment de la publication de la loi Maptam (28 janvier 2014), ce dernier continue à exercer cette mission pour le compte des EPCI-FP concernés au plus tard jusqu'au 28 janvier 2024 dans le cadre d'une convention qui définit les modalités.

¹ Disposition dérogatoire instaurée par la loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017

Lors de l'élaboration du PAPI, les éléments suivants doivent être respectés :

- 1) Le dossier de PAPI doit comporter l'identification des autorités qui détiennent la compétence GEMAPI et leur organisation (éventuel regroupement) pour gérer les systèmes d'endiguement et/ou les aménagements hydrauliques concernés par le projet de PAPI.
- 2) Le dossier de PAPI doit comporter un engagement de l'autorité compétente en matière de GEMAPI à mener à bonne fin les procédures de régularisation des systèmes d'endiguements et des aménagements hydrauliques prévus dans le dossier de PAPI.
- 3) Quand l'État, ou un de ses établissements publics, assure la gestion de digues domaniales, celui-ci poursuit cette gestion jusqu'au 28 janvier 2024 au plus tard et pour le compte de l'autorité compétente GEMAPI et dans le cadre d'une convention de gestion avec celle-ci. Dans le cas où le dossier de PAPI comporte la réalisation de travaux de confortement ou d'augmentation du niveau de protection d'origine, la décision de réaliser ces travaux relève de l'autorité GEMAPI. Les modalités de réalisation de ces travaux sont précisées dans le dossier de PAPI. La convention susmentionnée sera mise à jour pour intégrer ces dispositions.
- 4) Outre le cas visé au 3 qui précède, le dossier PAPI doit identifier les maîtres d'ouvrage chargés de travaux sur des ouvrages d'un système d'endiguement ou pour un aménagement hydraulique qui, par exception permise par les dispositions légales et réglementaires en vigueur, seraient distincts de l'autorité GEMAPI compétente pour le système d'endiguement ou l'aménagement hydraulique.

ANNEXE 2 : La gouvernance du dispositif PAPI

Le partenariat entre les représentants des maîtres d'ouvrage locaux et de l'État est organisé autour d'un comité de pilotage et d'un comité technique. La composition de ces comités est déterminée par le porteur de projet, en accord avec les partenaires, et peut être adaptée à la situation locale.

Le comité de pilotage

Le comité de pilotage est garant de la bonne mise en œuvre du PAPI et de l'atteinte des objectifs fixés. Il est composé de représentants des financeurs, des maîtres d'ouvrage, des acteurs économiques, dont les agriculteurs, et de l'État. Il peut associer, en tant que de besoin, les communes du territoire du PAPI qui ne sont pas maître d'ouvrage et des associations. Il est présidé par le porteur de projet ou son représentant. Il se réunit au moins une fois par an. La participation au comité de pilotage d'acteurs de la gestion de l'eau et des milieux (porteurs de SAGE ou de contrats de rivière, membres de la commission locale de l'eau) impliqués sur le territoire du PAPI est fortement encouragée.

Le comité de pilotage a pour objectifs de favoriser le dialogue, de s'assurer de l'avancement du programme d'actions et du respect du calendrier de réalisation. Il peut décider, le cas échéant, d'adapter ou de réviser le programme d'actions en termes de durée, d'ampleur ou de financement, sachant que toute modification devra faire l'objet d'une notification à l'instance de labellisation, voire d'un nouvel examen par cette instance si elle modifie l'économie générale du projet.

Le comité de pilotage est tenu informé des décisions de financement prises et des moyens mobilisés pour la mise en œuvre des actions.

Le comité technique

Le comité technique est chargé du suivi technique des actions du projet. Il est composé de représentants des financeurs, des maîtres d'ouvrage et de l'État. Il rassemble les acteurs compétents dans les diverses composantes techniques nécessaires à la conception et la mise en œuvre du PAPI. Y sont invités, 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. Ce comité technique est présidé par le porteur de projet ou son représentant.

Le comité technique se réunit deux fois par an et de façon systématique avant les réunions du comité de pilotage. Il assure la mise en œuvre des décisions du comité de pilotage.

Il s'assure de la réalisation des actions programmées et évalue les éventuelles difficultés de mise en œuvre. Il informe le comité de pilotage de l'avancement du projet et de toute difficulté éventuelle dans la mise en œuvre des actions. Il s'assure que l'outil de suivi national du ministère chargé de l'environnement (SAFPA (Suivi Administratif et Financier des PAPI)) est correctement renseigné.

Les maîtres d'ouvrage informent le comité technique de la mise en œuvre des décisions prises par le comité de pilotage.

ANNEXE 3 : L'analyse environnementale des PAPI

Cette analyse n'a pas de valeur réglementaire. Elle a pour but de s'assurer que les enjeux environnementaux existants sur le territoire et protégés par le code de l'environnement ont été identifiés et de faciliter leur prise en compte dans la stratégie et le programme d'action.

L'objet de l'analyse, dont le plan est détaillé ci-dessous, est de fournir les informations permettant de montrer comment, dans une logique de gestion intégrée du territoire, il a été tenu compte, lors de l'élaboration du projet de PAPI, des milieux naturels et des paysages, en respectant la séquence «éviter /réduire / compenser».

Cette analyse préalable doit permettre d'évaluer, dès la conception du programme d'actions et le cas échéant de façon itérative, les impacts environnementaux. C'est une occasion d'évaluer préalablement le degré d'acceptabilité du projet au regard de la réglementation existante et d'adapter, le cas échéant, le programme pour garantir *in fine* sa rapide mise en œuvre. Elle ne constitue pas la potentielle évaluation environnementale prévue par la réglementation aux dossiers d'autorisation ultérieurement nécessaires aux travaux.

PLAN DE L'ANALYSE ENVIRONNEMENTALE

État des lieux du territoire sous l'angle des enjeux naturels et des paysages

Cette partie consiste à présenter succinctement l'état des lieux du fonctionnement du territoire au regard des enjeux naturels et des paysages : fonctionnement hydrologique, hydraulique et sédimentologique du territoire, état des masses d'eau et objectif de restauration au titre de la DCE, programme de mesure du SDAGE, enjeux patrimoniaux (espaces naturels protégés, zones Natura 2000, zones humides, ZNIEFF, espèces protégées, etc.), enjeux de continuités écologiques, enjeux paysagers. Le cas échéant, les informations éventuellement disponibles sur les impacts du changement climatique sont résumées dans cette partie. L'analyse de la biodiversité doit permettre d'évaluer les enjeux les plus sensibles afin d'étudier le plus en amont possible les solutions alternatives et la séquence éviter-réduire-compenser. Les cartographies se rapportant à l'identification des enjeux naturels doivent se retrouver dans le dossier et un renvoi aux cartes concernées pour chaque enjeu doit être fait dans cette partie.

Évaluation des conséquences potentielles des travaux et aménagements sur l'environnement

Cette évaluation se base sur la connaissance des enjeux naturels et des paysages issue du diagnostic du territoire, ainsi que sur la localisation et les caractéristiques des projets de travaux, aménagements et ouvrages prévus dans le programme d'actions. Il est souligné que les conséquences des travaux, ouvrages et aménagements sur les enjeux naturels peuvent être soit positives, soit négatives.

Justification des travaux et aménagements au regard de leurs conséquences potentielles résiduelles

Le projet de PAPI doit montrer comment le programme d'actions s'articule et s'avère compatible avec les différents outils de protection ou de gestion des milieux aquatiques (notamment les SDAGE, les SAGE et les contrats de rivière) et des paysages. Le porteur de projet doit justifier de ses choix de travaux et d'aménagements, compte tenu notamment des alternatives techniques étudiées, de leurs impacts respectifs, et des mesures de suppression ou de réduction d'impacts ou, le cas échéant, des mesures de compensation, qui pourraient être envisagées à ce stade. Les éléments de justification pourront également s'appuyer sur l'analyse multicritères.

Gouvernance et concertation

Au vu des enjeux naturels et des paysages et des conséquences potentielles du programme d'action sur ceux-ci, des modalités de gouvernance et de concertation particulières peuvent être prévues (composition du COPIL, concertation avec les associations de protection de l'environnement, implication de la CLE du SAGE, etc.). Le bilan à mi-parcours du PAPI peut prévoir un point d'avancement particulier pour les actions les plus sensibles. Ces éléments sont présentés dans cette partie.

Identification des procédures et calendrier de réalisation

Pour les ouvrages et aménagements hydrauliques prévus dans le programme d'actions, la note doit identifier les procédures environnementales et administratives auxquels ils seront soumis et proposer un calendrier de réalisation en cohérence avec la durée de mise en œuvre du PAPI et la réglementation applicable. L'attention du porteur de projet est appelée, en particulier, sur les études et inventaires de la biodiversité et notamment des espèces protégées, qui seront à conduire dans la construction du projet, et qu'il est recommandé d'intégrer au calendrier de réalisation des projets.

ANNEXE 4 : les attendus de l'analyse multicritères et de l'analyse coûts-bénéfices dans un dossier de PAPI

L'AMC/ACB présentée par le porteur de projet doit suivre la méthode nationale et utiliser les outils (fonctions de dommages et fiches indicateurs d'exposition d'enjeux) mis à disposition dans les annexes techniques.

Il est rappelé que le rapport d'AMC/ACB d'un projet¹ est un document autoportant qui ne nécessite pas d'aller rechercher des éléments dans le dossier de PAPI. Le cas échéant, les rapports complémentaires détaillant certaines informations (estimation des coûts ou des périodes de retour par exemple) pourront être cités dans le rapport AMC/ACB et être annexés au dossier.

Sont notamment attendus les éléments suivants :

- Sur la définition du projet :

- une explicitation de la définition du projet (type d'infrastructures réalisées, calendrier retenu pour les travaux...);
- la définition précise de chaque projet en listant les actions du PAPI faisant l'objet de l'évaluation socio-économique (impact des ouvrages sur l'aléa) ;
- la justification du périmètre retenu (géographique, temporel avec les taux d'actualisation) et de l'articulation ou de l'indépendance avec les autres actions prévues au PAPI ;
- la justification de la non-incidence du projet à l'amont / l'aval.

- Sur la définition des aléas :

- la définition des modèles hydrauliques retenus pour la modélisation des événements de crue ;
- les choix de scénarios hydrologiques / météorologiques retenus avec la définition des périodes de retour et leur incertitude associée. Une attention particulière sera portée sur la définition du scénario de premiers dommages ;
- dans le cas d'une mesure de sécurisation, le choix de scénarios de défaillances retenus avec la définition des probabilités d'occurrence et les incertitudes associées.

- Sur la définition des enjeux :

- la liste de tous les enjeux à prendre en compte pour la réalisation d'une AMC/ACB. Si le porteur de projet le juge nécessaire, il est possible de rajouter d'autres enjeux que ceux listés dans la méthode nationale ;
- la justification, le cas échéant de la non prise en compte des autres enjeux ;
- les hypothèses prises pour estimer les dommages (hauteur de premier plancher des bâtiments par exemple) ;
- la mention détaillée des sources de données utilisées pour l'inventaire des enjeux (base de données et millésimes) ;
- la mention détaillée des enquêtes de terrain réalisées pour enrichir les bases de données (niveau des bâtiments notamment) ;
- la liste des fonctions de dommages nationales utilisées. En cas d'adaptation d'une fonction de dommage mise à disposition, un rapport d'adaptation est demandé.

¹ La dénomination « projet » concerne un groupe d'opérations cohérentes d'un point de vue hydraulique.

- Sur la définition des coûts du projet :

- la justification de l'estimation de tous les coûts d'investissement (coût du foncier, des études préalables, les coûts environnementaux...) avec le détail des incertitudes associées ;
- la justification de l'estimation des coûts annuels différés avec le détail des incertitudes associées.

- Sur l'estimation de la rentabilité du projet :

- l'ensemble des indicateurs obligatoires ;
- les données intermédiaires qui ont permis le calcul de l'ensemble des indicateurs (exemples : dommages par crue et par type d'enjeu, coût équivalent moyen annuel...);
- lorsque c'est le cas, une description des impacts négatifs du projet sur les enjeux (crues concernées, mesures complémentaires pour réduire ces impacts négatifs...).
- l'analyse de sensibilité et d'incertitude : modèle utilisé, variables prises en compte, analyse des résultats.
- si le porteur de projet le juge nécessaire, la description qualitative de bénéfices liés au projet mais non listés dans la méthodologie nationale (exemple : impacts sur la biodiversité).

- Une conclusion reprenant tous les éléments nécessaires pour estimer la rentabilité socio-économique du projet évalué : indicateurs d'efficacité (nombre d'habitants protégés par le projet par exemple) ou d'efficience (VAN, ratio B/C), résultats de l'analyse de sensibilité et d'incertitude, principales difficultés rencontrées/hypothèses prises.

ANNEXE 5 : Le financement du dispositif PAPI par l'État

Les possibilités de financements ouvertes, ainsi que les taux maximaux de participation en fonction de la nature des actions sont précisés dans le tableau ci-dessous, en application des lois, décrets et circulaires à ce jour. Ce tableau est susceptible de mises à jour en fonction de l'évolution de ces textes.

Les documents de référence concernant le financement du dispositif PAPI par l'Etat sont le décret et la note technique relative au FPRNM. Les informations fournies dans le tableau ci-dessous le sont **à titre indicatif**.

Nature de l'action	Taux maximum de subvention	Mesure action 14 – FPRNM programme 181	Maîtrise d'ouvrage	Conditions d'éligibilité
Axe 0 : Animation de la démarche PAPI				
Animation du programme d'études préalables au PAPI	50%	ETECT	Collectivités territoriales	Assiette = Montant de la dépense engagée plafonnée à 130 000€ de masse salariale charges comprises
Animation du PAPI	50%	ETECT	Collectivités territoriales	Assiette = Montant de la dépense engagée plafonnée à 130 000€ de masse salariale charges comprises
Assistance à maîtrise d'ouvrage	50%	ETECT	Collectivités territoriales	Destiné au porteur de projet pour le recrutement d'un prestataire extérieur au porteur. Aide pour la constitution du dossier de PAPI et/ou la conduite du projet dans son ensemble.
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	50 %	ETECT	Collectivités territoriales	Étude bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé.
Repères de crue (recherche de sites, achat et pose)	50 % ou 40 %	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	50 %	ETECT		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, etc.	50 %	ETECT		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 RN et technologiques majeurs	100 %	IP	État	
Dossier Départemental des Risques Majeurs (DDRM) : actualisation et frais annexes	100 %	IP	État	
Transmission des Informations au Maire (TIM) : transmission des informations nécessaires pour les DICRIM, pour les communes listées par arrêté préfectoral	100 %	IP	État	
Dossier d'Information Communal sur les Risques Majeurs (DICRIM) : élaboration, révision, diffusion	50 %	ETECT	Collectivités territoriales	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, conception, mise en place et gestion de systèmes de surveillance et de prévision, ou appui à de telles actions	50 % ou 40 %	ETECT	Collectivités territoriales	Équipement bénéficiant à des communes où un PPRN est approuvé (50%) ou prescrit (40%)
Axe 3 : alerte et gestion de crise				
Actions non éligibles au financement par le programme 181, action 14- FPRNM				
Axe 4 : prise en compte du risque d'inondation dans l'urbanisme				
Elaboration des PPRN	100%	PPR	État	

Etudes relatives à la prise en compte du risque dans l'élaboration et la révision des documents d'urbanisme	50%	ETECT	Collectivités territoriales	Etudes portant sur des communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé
Etudes relatives à la définition des conditions d'aménagement, d'affectation et d'usage des terrains en secteur à risque	50%	ETECT	Collectivités territoriales	Etudes portant sur des communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé
Etudes relatives à la mise en œuvre d'un PPRN après son approbation	50%	ETECT	Collectivités territoriales	Etudes portant sur des communes couvertes par un PPRN prescrit ou 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	50%	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 d'aménagement	50%	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				
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	100 %	Acquisition amiable de biens exposés et Evacuation	Collectivité acquéreuse ou Etat	- Selon les modalités définies par la note technique relative au FPRNM

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	100 %	- Expro et Evacuation	Autorité expropriante (État, communes ou leurs groupements)	-Selon les modalités définies par la note technique relative au FPRNM
Acquisition amiable de biens sinistrés, ainsi que les mesures nécessaires pour en limiter l'accès et en empêcher toute occupation	<= 240 000 € par unité foncière	FPRNM - Acquisition amiable de biens sinistrés et Evacuation	Collectivité acquéreuse (État, communes ou leurs groupements)	- Selon les modalités définies par la note technique relative au FPRNM
Acquisition préventive de biens exposés à des risques (suppression de biens isolés situés en zone d'expansion de crue)	50% ou 40%	ETECT	Collectivités territoriales	- Selon les modalités définies par la note technique relative au FPRNM
Diagnosics de vulnérabilité et appui au montage des dossiers de demande de subvention : réalisation ou appui à la réalisation de diagnostics de vulnérabilité de biens exposés à un risque d'inondation (habitations, activités économiques) ; appui et conseil pour le montage des dossiers de demandes de subvention.	50%	RVPAPI	Collectivités territoriales	- Selon les modalités définies par la note technique relative au FPRNM
Etudes de réduction de vulnérabilité pour les réseaux (assainissement, pluvial, électricité, télécommunication)	50%	ETECT	Collectivités territoriales	Études relatives à des réseaux situés dans des communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé.
Travaux de réduction de vulnérabilité pour des bâtiments publics (hors réseaux et infrastructures)	40%	ETECT	Collectivités territoriales	-Travaux de réduction de vulnérabilité pour des bâtiments publics (hors réseaux et infrastructures) -Enjeux concernés à définir en lien avec les services de l'État.

Travaux de réduction de vulnérabilité pour des biens à usage d'habitation ou à usage mixte	80 %	RVPAPI	Particuliers	-Selon les modalités définies par la note technique relative au FPRNM
Travaux de réduction de vulnérabilité pour des biens d'activités professionnelles d'entreprises de moins de 20 salariés	20 %	RVPAPI	Entreprises	- Selon les modalités définies par la note technique relative au FPRNM
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.	50 %	ETECT	Collectivités territoriales	Études bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé
Travaux relatifs aux aménagements hydrauliques.	40% ou 50%	ETECT	Collectivités territoriales	-Travaux bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN prescrit (40%) ou approuvé (40%), - Dont études opérationnelles, acquisitions foncières indispensables pour la réalisation de l'opération, ainsi que dépenses de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre.

<p>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.</p>	50%	ETECT	Collectivités territoriales	Études bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé
<p>Travaux relatifs à la suppression de points noirs hydrauliques (élargissement de ponts, de buses, etc.), 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.</p>	50% ou 40%	ETECT	Collectivités territoriales	<p>Travaux bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN approuvé (50%) ou prescrit (40%),</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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...	50% ou 40%	ETECT	Collectivités territoriales	- Travaux bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN approuvé (50%) ou prescrit (40%), - 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.
	50 %	ETECT	Collectivités territoriales	* Travaux bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN approuvé.
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	50 %	ETECT	Collectivités territoriales	- Travaux 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	40 % ou 25%	ETECT	Collectivités territoriales	- Travaux bénéficiant à des communes couvertes par un PPRN approuvé (40%) ou prescrit (25%) 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 et travaux relatifs à la mise en conformité des digues domaniales	100 %	ETDDP	État	<ul style="list-style-type: none"> - Etudes et travaux visant le confortement des systèmes d'endiguement - Dignes appartenant à l'État - Selon les modalités définies par la note technique relative au FPRNM
--	-------	-------	------	--

Note : seules les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent bénéficier des subventions du FPRNM dans le cadre de la mesure ETECT. Les associations syndicales autorisées (ASA), les sociétés publiques locales et les fondations, notamment, ne sont donc pas éligibles à cette mesure.

Glossaire :

- ETECT : mesure du FPRNM relative aux études, travaux et équipements de prévention ou de protection contre les risques naturels, dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales.
- IP : mesure du FPRNM relative aux actions d'information préventive.
- PPR : mesure du FPRNM relative à l'élaboration des plans de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN).
- Acquisition amiable de biens exposés : mesure du FPRNM relative à l'acquisition amiable par une commune, un groupement de communes ou l'État d'un bien exposé à un risque prévisible de mouvements de terrain ou d'affaissements de terrain dus à une cavité souterraine ou à une marnière, d'avalanches, de crues torrentielles ou à montée rapide, de submersion marine menaçant gravement des vies humaines ainsi que les mesures nécessaires pour en limiter l'accès et en empêcher toute occupation, sous réserve que le prix de l'acquisition amiable s'avère moins coûteux que les moyens de sauvegarde et de protection des populations.
- Acquisition amiable de biens sinistrés: mesure du FPRNM relative à l'acquisition amiable, par une commune, un groupement de communes ou l'État, de biens à usage d'habitation ou de biens utilisés dans le cadre d'activités professionnelles relevant de personnes physiques ou morales employant moins de vingt salariés, sinistrés à plus de la moitié de la valeur vénale initiale, et de leurs terrains d'assiette ainsi que les mesures nécessaires pour en limiter l'accès et en empêcher toute occupation, sous réserve que les terrains acquis soient rendus inconstructibles dans un délai de trois ans, lorsque ces biens ont été sinistrés à plus de la moitié de leur valeur et indemnisés en application de l'article L125-2 du code des assurances.
- Expro : mesure du FPRNM relative à l'expropriation par l'État, les communes ou leurs groupements, des biens exposés à un risque prévisible de mouvements de terrain, ou d'affaissements de terrain dus à une cavité souterraine ou à une marnière, d'avalanches, de crues torrentielles ou à montée rapide ou de submersion marine menaçant gravement des vies humaines, dans les conditions prévues par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et sous réserve que les moyens de sauvegarde et de protection des populations s'avèrent plus coûteux que les indemnités d'expropriation.
- Evacuation : mesure du FPRNM relative aux dépenses de prévention liées aux évacuations temporaires et au relogement des personnes exposées.

- ETPPR : mesure du FPRNM relative aux études et travaux de réduction de la vulnérabilité des enjeux existants rendus obligatoires par un PPRN approuvé.
- ETDDP : mesure du FPRNM relative aux études et travaux de mise en conformité des digues domaniales de protection contre les crues et les submersions marines.