



VERS UNE APPROCHE INTÉGRÉE DE L'EAU DANS LA PLANIFICATION : PLUI ET GEMAPI

Bougard Sophie, responsable d'étude GEMAPI, département Environnement et Risques, division risques hydrauliques et aménagements, Cerema.

La mise en place d'une approche intégrée de la gestion de l'eau et des risques liés à l'eau sur un territoire est complexe. Les interfaces avec d'autres politiques sont nombreuses, c'est le cas entre la compétence de Gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) et la planification territoriale. Le Cerema a publié un guide facilitant l'interaction de ces deux compétences pour les collectivités.

La compétence GEMAPI est récente bien que ses objectifs ne le soient pas : organiser une gouvernance autour du grand cycle de l'eau, préserver les milieux aquatiques et limiter les impacts des inondations. Exercée par les intercommunalités (communautés et métropoles) ou leurs groupements depuis le 1er janvier 2018, la GEMAPI s'insère dans le paysage des compétences existantes et doit favoriser les synergies avec celles qui concourent à l'atteinte de ses objectifs.

C'est notamment le cas avec l'aménagement du territoire : le législateur a en effet ciblé l'échelon

des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP, que sont les communautés de communes, d'agglomération, urbaines et les métropoles) pour exercer la GEMAPI, en favorisant l'interface entre le grand cycle de l'eau et la planification territoriale en particulier.

DEUX COMPÉTENCES QUI DOIVENT DIALOGUER

Les Plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) sont des documents intégrateurs. Ils prennent en compte les enjeux de développement durable des territoires et plus particulièrement les principes de préservation et de gestion durable des ressources naturelles, dont la ressource en eau.

La prise en compte des enjeux de l'eau et du risque inondation dans l'aménagement nécessite une attention particulière. La GEMAPI facilite cette démarche en identifiant clairement les acteurs compétents pour la gestion des milieux aquatiques et la défense contre les inondations et contre la mer. Cela permet par exemple d'utiliser la connaissance des événements

passés et d'identifier au mieux les zones exposées au risque inondation. Ces données viennent alimenter l'état initial de l'environnement du PLUi, et l'enrichiront au fil du temps. Cette étape de diagnostic est donc déterminante. Elle permet par ailleurs de présenter à la population les enjeux de la GEMAPI lors de la concertation obligatoire pour l'élaboration des PLUi, dans un contexte qui est celui du choix de la politique d'aménagement ou de zonage.

Certaines intercommunalités ont choisi de cibler des interlocuteurs internes, avec pour mission d'associer les différents acteurs et de faire dialoguer les services en charge de l'eau et ceux en charge de l'urbanisme. Les choix de gouvernance locaux pour la compétence GEMAPI sont différents d'un territoire à l'autre, l'organisation adoptée sera donc locale.



EXEMPLE DE LA CARENE

La Communauté d'Agglomération de la Région Nazairienne et de l'Estuaire (CARENE) exerce la compétence GEMAPI en interne sur une partie de son territoire : les bassins versants littoraux. La communauté d'agglomération dispose en effet d'une compétence forte sur ces bassins versants concernés par une stratégie locale de gestion du risque inondation (SLGRI), un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) et un plan de prévention des risques inondations (PPRI). Sur le reste de son territoire il existe un acteur historique sur un bassin versant : le syndicat mixte Brière-Brivet, à qui la GEMAPI a été déléguée.

Les calendriers concomitants de la mise en place de la GEMAPI et d'élaboration du PLUi ont permis de favoriser le dialogue en interne à la communauté et en externe avec les autres acteurs. Le renforcement de la transversalité entre services s'est concrétisé par l'intégration d'une chargée de mission « milieux aquatiques » au sein de la direction de l'« Urbanisme et de l'Aménagement durable ».

DES OUTILS CONCRETS DU PLUI AU SERVICE DE LA GEMAPI

Les deux compétences PLUi et GEMAPI sont amenées à s'enrichir mutuellement. Les éléments de diagnostic et de connaissance, tels que des inventaires et des études, peuvent être identifiés et complétés dans le cadre des deux compétences, venant ainsi s'alimenter respectivement.

Les outils du PLUi peuvent aussi être mobilisés pour répondre aux finalités de la GEMAPI. En effet le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), et le règlement constituent des outils et des leviers pour contribuer à préserver et restaurer les milieux aquatiques, et à prévenir les inondations. Les structures compétentes pour la GEMAPI la mettent en œuvre par le biais de stratégies, plans ou programmes d'actions, selon les choix locaux. Les outils du PLUi ont leur place parmi les outils d'aménagement du territoire. La finalité des actions retenues précède et guide leur déploiement.

EXEMPLE D'ANGERS LOIRE MÉTROPÔLE

Le développement du centre-ville d'Angers est ciblé par une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) spécifique, qui vise à intégrer le risque inondation. Tout nouveau projet devra avoir « un impact hydraulique positif ou nul », et le secteur comprendra un espace naturel inondable participant à l'expansion des crues et à l'amélioration du cadre de vie.



Schéma de principe, OAP Saint Serge - © projet arrêté du PLUi d'Angers Loire Métropole

Le PADD énonce les principales orientations en matière d'aménagement. A ce titre il permet de porter l'enjeu de l'eau dans le projet de territoire, notamment pour rendre celui-ci plus résilient. Les grands enjeux de la GEMAPI que l'on retrouve souvent dans les PADD ciblent la place de l'eau sur le territoire en général, notamment dans le cadre de la lutte contre les inondations et de la préservation des zones humides.

C'est du PADD que découlent ensuite les leviers réglementaires du PLUi pour la bonne intégration des problématiques liées à la GEMAPI :

- protéger les milieux aquatiques et préserver les zones d'expansion des crues ;
- définir des prescriptions adaptées aux zones potentiellement inondables ;
- valoriser les milieux aquatiques ;
- utiliser le zonage pluvial ;
- limiter l'imperméabilisation des sols.



Bassin de la Muette à Elancourt, extrait du rapport de présentation du PLUi de la CASQY. © Photothèque SQY / Christian Lauté

EXEMPLE DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE SAINT-QUENTIN EN YVELINES (CASQY)

Dans le cas de la CASQY, afin de répondre à l'ambition d'une gestion intégrée des eaux dès l'amont, le règlement repère et protège 6 zones humides sur 128 hectares et 6 mares et étangs. Il impose aussi des coefficients d'espaces verts et des règles de plantations pour permettre une gestion à la parcelle des eaux pluviales. Le règlement limite d'autre part le débit de fuite des aménagements, ceci réduisant le risque d'engorgement des réseaux et par conséquent le risque d'inondations dues aux eaux pluviales.

Le guide élaboré par le Cerema liste des outils réglementaires du PLUi illustrant ces leviers en y citant des exemples. Parmi ces outils nous pouvons citer le classement en zone agricole ou naturelle, la limitation et l'adaptation de l'urbanisation dans les zones inondables déjà urbanisées, l'utilisation de coefficients de limitation de l'imperméabilisation ou encore la protection des continuités écologiques.

L'APPORT DU CEPRI SUR L'INTÉGRATION DU RISQUE INONDATION DANS UN PLU(I)

Concilier prévention des inondations et aménagement du territoire, est-ce possible ? Après avoir analysé le contenu des SCoT dans une précédente publication, le CEPRI s'est plongé dans une vingtaine de PLU(i) pour en extraire des bonnes pratiques, et aider les collectivités à inclure plus systématiquement le risque dans leur projet de développement et de renouvellement du territoire.

L'exposition du territoire français au risque d'inondation est particulièrement importante.

Pour répondre à ces défis, les PLU - communaux et intercommunaux - constituent un outil au service des élus locaux pour porter une

dynamique de collaboration entre les différents acteurs autour d'un projet de développement et de renouvellement du territoire. Mais que signifie intégrer le risque d'inondation dans un PLU(i), concrètement ?

Elle peut s'effectuer de différentes façons :

- Planifier la répartition des constructions et activités en fonction de leur vulnérabilité,
- Tenir compte de la place de l'eau,
- Adapter les constructions actuelles et futures,
- Intégrer la question des multiples réseaux,
- Envisager des bâtiments, infrastructures, aménagements à usages multiples,
- Inclure les ouvrages de protection dans la réflexion.

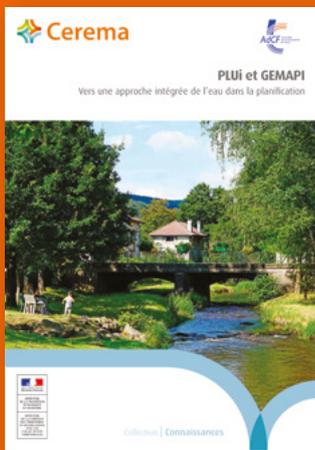


CEPRI. (2020). *La prise en compte du risque d'inondation dans les Plans locaux d'urbanisme (PLU) communaux et intercommunaux. Guides%20CEPRI/18-12-51_Guide_PLU_BD.pdf*



Lire l'article du CEPRI, « Comment intégrer le risque d'inondation dans un PLU(i) », en entier sur :
www.irma-grenoble.com

POUR EN SAVOIR PLUS



Cerema. (2020). *Guide PLUi et GEMAPI, Vers une gestion intégrée de l'eau dans la planification.* www.cerema.fr/fr/centre-ressources/boutique/plui-gemapi-approche-integree-eau-planification

POUR ALLER PLUS LOIN

- Cerema. (2019). Prévenir et gérer les conflits d'usages liés aux milieux humides dans un contexte urbanisé : Fiche «Nature en ville». www.cerema.fr/fr/centre-ressources/boutique/nature-ville-serie-fiches
- Cerema. (2018). Accompagner la compétence GEMAPI – Partages d'expérience. www.cerema.fr/fr/centre-ressources/boutique/accompagner-competece-gemapi
- Cerema. (2018). PLUi et grand territoire (Collection L'essentiel). www.cerema.fr/fr/centre-ressources/boutique/plui-grand-territoire
- Cerema. (2018). La GEMAPI : vers une gestion intégrée de l'eau dans les territoires (Collection L'essentiel). www.cerema.fr/fr/centre-ressources/boutique/gemapi-gestion-integree-eau-territoires
- Cerema. (2018). Introduction à la prise de compétence « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » www.cerema.fr/fr/centre-ressources/boutique/guide-gemapi-2018