



PRÉFET DU BASSIN RHÔNE MEDITERRANEE

Autorité environnementale
Préfet coordonnateur de Bassin

**« Plan de gestion des risques d'inondation 2016-2021 du bassin
Rhône Méditerranée »**

Avis de l'Autorité environnementale

En application des articles L.122-7 et R. 122-21 du code de
l'environnement

Avis PP n° 2014-001378

émis le 12 DEC. 2014

DREAL RHONE-ALPES / Service CAEDD
5, Place Jules Ferry
69453 Lyon cedex 06

<http://www.rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr>

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Le présent avis a été préparé par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Rhône-Alpes, Service Connaissance, Autorité Environnementale et Développement Durable, en lien avec les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement Bourgogne, Champagne-Ardennes, Franche-Comté, Languedoc-Roussillon, Lorraine, Midi Pyrénées et Provence-Alpes-Cote d'Azur, pour le compte de M le préfet coordonnateur du Bassin Rhône Méditerranée, Autorité Environnementale pour le plan-programme concerné, après consultation des agences régionales de la santé et des préfets territorialement concernés, sur la base du projet de plan/programme et du rapport environnemental dans leur version soumise au comité de bassin du 19 septembre 2014.

Le Projet de plan de gestion des risques d'inondation du bassin Rhône Méditerranée 2016-2021 est soumis à évaluation environnementale et à avis de l'Autorité environnementale dans les conditions définies par l'article R 122-17 du code de l'environnement.

L'Autorité environnementale a été saisie pour avis par la personne publique responsable du plan/programme par courrier du 02 octobre 2014.

En vertu du IV de l'article R 122-21, l'avis de l'Autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement porte sur le rapport environnemental et le projet de plan, schéma, programme.

Il est rappelé ici que pour tous les projets, plans ou programmes soumis à étude d'impact ou à évaluation environnementale, une « Autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

L'avis de l'Autorité environnementale est un avis simple. Il ne constitue pas une approbation au sens des procédures d'autorisation préalables auxquelles un plan-programme ou un projet porté par ce document peut être soumis. Il ne dispense pas des autres procédures auxquelles le projet, plan ou programme peut être soumis par ailleurs.

L'avis de l'Autorité environnementale ne porte pas sur l'opportunité du programme, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le programme. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable à cette procédure. Il vise à améliorer sa conception, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Le présent avis devra être porté à la connaissance du public dans les conditions définies notamment par le code de l'environnement. Il sera également publié sur le site Internet des Autorités environnementales.

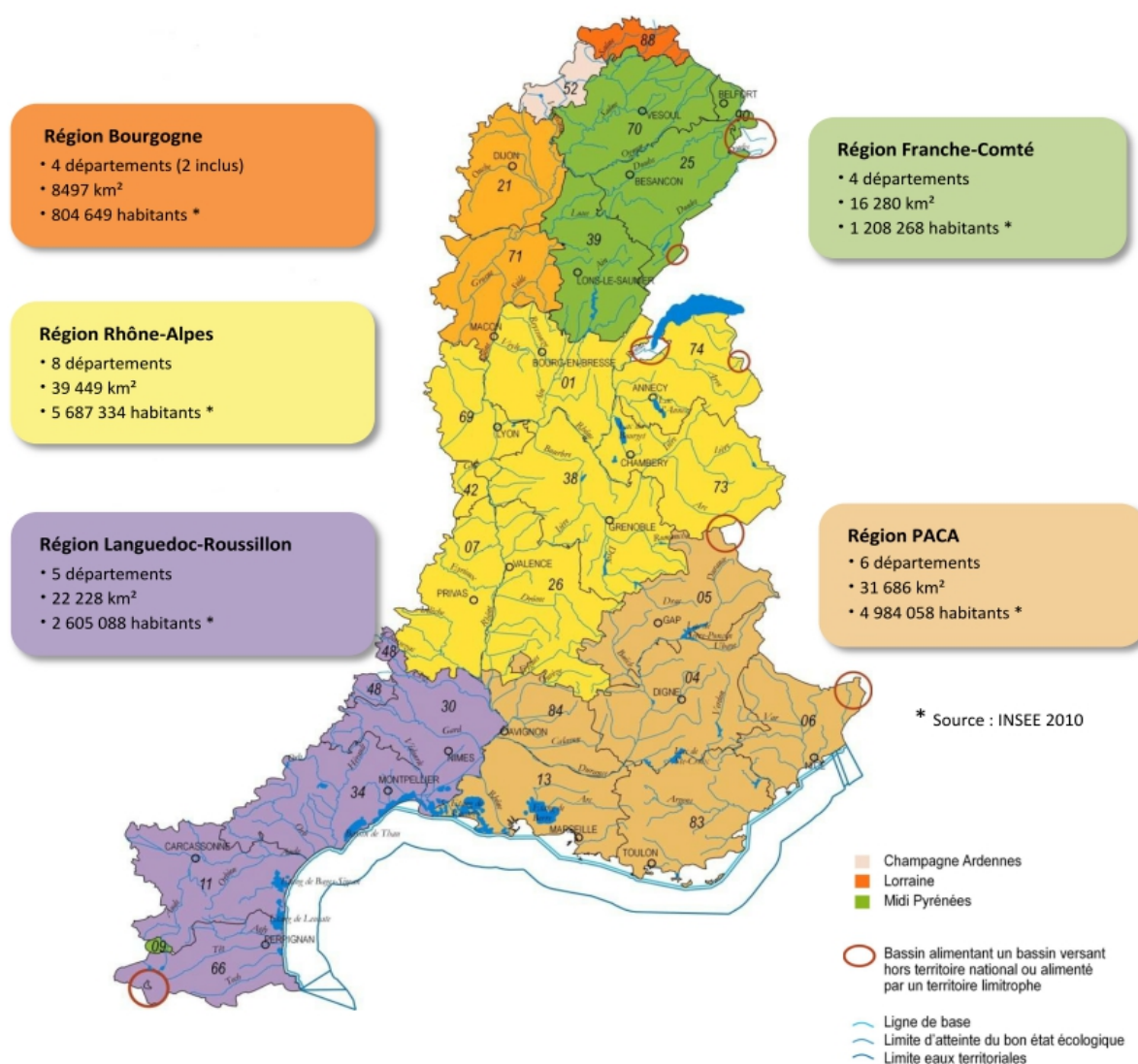
On notera pour mémoire que le dossier du « plan de gestion des risques d'inondation du bassin Rhône Méditerranée 2016-2021 » dans sa version soumise à l'Autorité environnementale et qui sera présentée lors de la consultation du public, a potentiellement vocation à être complété sur un certain nombre de points, suite à ladite consultation du public et avant approbation du programme.

Contexte

À l'échelle du plan de gestion des risques d'inondation, le bassin « *Rhône Méditerranée* », qui correspond à 1/4 du territoire métropolitain, concerne en tout ou partie 8 régions et 29 départements. Ses ressources hydriques sont abondantes (>40 % du total national métropolitain), il comprend 240 aquifères répertoriés, 70.000 kilomètres de cours d'eau et de nombreuses et remarquables zones humides. Peuplé de 15 millions d'habitants permanents, la pression qui s'exerce sur lui est soumise à de fortes disparités géographiques. À cet enjeu, la rigueur veut que l'on ajoute aussi la fréquentation touristique qui peut être particulièrement importante sur les zones les plus attractives du bassin¹.

Le Fleuve Rhône (810 kms dont 650 sur le territoire Français) et son affluent principal la Saône (480 kms) constituent l'un des axes structurant de ce vaste territoire et correspondent à un ensemble patrimonial et fonctionnel de premier plan.

S'agissant des autres aspects environnementaux, le bassin Rhône Méditerranée concerne plusieurs zones biogéographiques contrastées (alpine ou continentale à l'amont, méditerranéenne à l'aval). Ses composantes comprennent un grand nombre de zones du réseau Natura 2000 et son réseau hydrologique joue un rôle écologique majeur tout en étant le support d'éléments importants du patrimoine culturel.



(1) Ainsi que, plus secondairement, un nombre significatif de personnes en transit sur l'axe Rhône Saône et l'arc méditerranéen.

Rappel des principaux éléments de contenu du programme :

Le PGRI est cadré par une stratégie nationale (SNGRI) qui vise trois objectifs prioritaires :

- augmenter la sécurité des populations exposées ;
- stabiliser puis réduire le coût des dommages causés ;
- raccourcir le délai de retour à la normale après inondation.

Cette politique affiche sa volonté d'intégrer la gestion des risques inondation au cadre plus global de la gestion des milieux aquatiques et de l'aménagement du territoire.

Le PGRI est conçu comme un document évolutif appelé à être réactualisé tous les 6 ans, sur la base d'un calendrier conjoint avec celui du SDAGE. S'appliquant sur le même territoire, il comporte des dispositions communes avec celui-ci.

Sa structure est spécifique au bassin et distingue trois types de « dispositions » :

a) les dispositions applicables à l'ensemble du bassin, articulées en 5 priorités :

- mieux prendre en compte le risque dans l'aménagement et maîtriser le coût des dommages liés à l'inondation ;
- augmenter la sécurité des populations exposées aux inondations en tenant compte du fonctionnement naturel des milieux aquatiques ;
- améliorer la résilience des territoires exposés ;
- organiser les acteurs et les compétences ;
- développer la connaissance sur les phénomènes et les risques d'inondation.

b) les « dispositions » spécifiques à l'axe Rhône-Saône, dans la mesure où les territoires dits « à risque important d'inondation » (ou TRI) qui s'y trouvent, ont été identifiés comme présentant un enjeu national ;

c) les « dispositions » communes aux autres TRI.

En termes de portée juridique, on notera que le PGRI est opposable aux décisions de l'administration relevant du « domaine de l'eau » et non aux tiers. Ces décisions doivent être compatibles, ou, si elles existent déjà, mises en compatibilité dans un délai de 3 ans. Il en est de même pour les documents d'urbanisme (SCoT, PLU et cartes communales).

Synthèse de l'Avis

Sur la forme, le dossier présenté respecte les exigences de contenu fixées par le code de l'environnement, il apparaît d'un bon niveau global.

L'Autorité environnementale recommande toutefois la prise en compte des observations figurant au paragraphe 1 de l'avis détaillé et fait plus particulièrement les suggestions suivantes :

- au sein du rapport environnemental, l'adjonction d'encadrés mettant en évidence les points à retenir plus particulièrement, fait partie des usages, utiles pour le lecteur ;
- l'adjonction, dans la partie du développement relative à la portée juridique du PGRI, de précisions concernant la portée juridique indirecte des stratégies locales de gestion des risques inondation (SLGRI), au travers du PGRI, est conseillée.

Sur le fond, le PGRI Rhône Méditerranée est un programme environnemental à caractère obligatoire. Il a été conçu selon des principes de bon aloi² qui en améliorent vraisemblablement la portée tout en limitant les interactions réglementaires, ce qui sert, ce faisant, l'objectif de simplification administrative.

On notera, les préoccupations de nature socio-économique étant prises en compte au travers notamment de la sécurité des populations, de la résilience des enjeux économiques (incluant les enjeux agricoles) et des dépenses liées aux travaux, que le PGRI apparaît plutôt bien équilibré en termes de développement durable.

En termes de gouvernance, la plupart des témoignages recueillis attestent du caractère collaboratif du processus d'élaboration du projet³, même si, inévitablement, l'ensemble des demandes locales n'ont pu être relayées dans le document final.

Comme tout dispositif complexe, le PGRI reste bien sûr perfectible eu égard aux observations figurant ci-après, mais sa qualité environnementale globale me paraît adaptée.

On notera que le PGRI définit des dispositions communes aux TRI (*territoires à risque important d'inondation*) tout en précisant que celles-ci ne s'appliquent qu'au sein desdits TRI alors que certaines de ces actions (comme « *sensibiliser les opérateurs de l'aménagement du territoire aux risques d'inondation au travers des stratégies locales* » ou encore : « *intégrer un volet relatif à la gestion des crises dans les stratégies locales* » ...) pourraient utilement être transposées à des secteurs non identifiés comme TRI. Ces dispositions communes aux TRIs pourraient donc aussi être présentées comme le socle des actions à intégrer a minima dans les stratégies locales, pouvant également être déclinées sur d'autres secteurs (hors TRI).

S'agissant de la bonne application de la **séquence « éviter réduire compenser »**, on notera que celle-ci, bien que non mise en exergue dans les justifications du projet de PGRI, y est cependant déclinée d'une certaine façon. En effet, le projet de PGRI aborde l'évitement (*dans ce cas, il le fait au travers de la prévention, notamment par le biais de la maîtrise de l'urbanisation*), la réduction (*par le biais de la réduction de l'aléa et de la réduction de la vulnérabilité*), puis une forme de compensation (*au travers de l'amélioration de la résilience des territoires*).

Bien que le PGRI n'utilise guère le terme « *changement climatique* », on sait que ce facteur est normalement à la base des démarches d'anticipation sur lesquelles il a été conçu. De fait, il promeut la prise en compte de l'évolution des phénomènes en fonction des effets prévisibles du changement climatique tels que connus à ce jour (*cas de l'élévation du niveau des mers*) mais laisse de côté la question des effets sur les débordements de cours d'eau, compte tenu du caractère encore lacunaire des connaissances à ce sujet. Le fait que l'amélioration de la connaissance fasse explicitement partie du grand objectif n°5 du projet de PGRI « *développer la connaissance sur les phénomènes et risques d'inondation* », ajouté au fait que le PGRI vise à améliorer la résilience des territoires, font que celui-ci peut finalement être considéré comme « ***changement climatique compatible*** » à ce stade.

Les effets environnementaux identifiés au sein du rapport environnemental apparaissent essentiellement positifs. Le rapport environnemental fait toutefois apparaître un potentiel d'effets négatifs, peut-être pas tout à fait exhaustif (cf. observations ci-avant concernant par exemple les questions sanitaires). Ces effets négatifs restant toutefois limités et majoritairement maîtrisables, ils ne sont pas de nature à mettre en cause le bien fondé environnemental général du projet de PGRI présenté.

(2) réduire le nombre de « dispositions » et n'affecter qu'une seule idée à une disposition ; ne retenir que des « dispositions » atteignables à l'échéance du PGRI ; orienter mais laisser une marge de manœuvre aux territoires ; faciliter le lien avec le SDAGE ; ne pas créer de nouvelles règles de procédures, mais préciser l'application des règles existantes.

(3) Parmi les sujets de préoccupation exprimés, outre bien sûr le caractère dangereux des inondations, on peut citer le ruissellement urbain et l'imperméabilisation des sols, les submersions marines, la spécificité des territoires de montagne (laves torrentielles notamment), l'affluence saisonnière sur certains territoires, la vulnérabilité d'infrastructures de transports, de réseaux, de l'activité agricole, la nécessité de prendre localement en compte les effets transfrontières.

Enfin, on a noté que le dispositif de suivi du PGRI lui-même restait à finaliser. Il importera, ce faisant, d'y intégrer le moment venu, un volet relatif au suivi environnemental, bâti au regard des points mis en exergue par le rapport environnemental. L'Autorité environnementale suggère qu'y soit notamment intégré un indicateur de suivi des mises en compatibilité des documents d'urbanisme avec le PGRI.

Avis détaillé

1) Analyse du caractère complet du rapport environnemental, de la qualité et du caractère approprié des informations qu'il contient :

Comme le prescrit l'article L122-6 du code de l'environnement, le dossier comporte un rapport environnemental dont le but est d'identifier, de décrire et d'évaluer les effets notables que peut avoir le projet de PGRI du bassin Rhône Méditerranée 2016-2021 sur l'environnement.

Ce rapport, dont la composition respecte l'esprit de celle prévue par l'article R122-20 du code de l'environnement, comporte en introduction des éléments d'information sur l'esprit, le contenu et la portée des PGRI.

a) Articulation du projet de PGRI avec d'autres plans et programmes :

S'appuyant sur la liste visée à l'article R122-17 du code de l'environnement, il cerne les plans et programmes se trouvant en interaction potentielle avec le PGRI et ne détaille leur articulation avec celui-ci que pour ceux qui sont en interrelation significative avec le PGRI, tout en étant d'échelle cohérente.

Parmi les plans/programmes retenus, on notera que des interrelations entre le PGRI et certains plans liés aux déchets ont été opportunément identifiées en ce qui concerne la gestion des déchets post-crue (*incluant aussi l'action des crues sur les zones où sont déposés des déchets*). En revanche, le fait de ne pas retenir les plans liés à la forêt mériterait plus ample justification, dans la mesure où la politique de gestion de celle-ci peut avoir des effets sur l'hydrologie des bassins versants concernés.

L'analyse de l'articulation avec les multiples **programmes opérationnels FEDER FSE** est effectuée au regard du règlement européen délimitant leur champ d'action. Parmi les 11 objectifs thématiques définis par celui-ci, elle pointe plus particulièrement les interactions concernant les objectifs n°5 « *favoriser l'adaptation au changement climatique* » et 6 « *préserver et protéger l'environnement et encourager une utilisation rationnelle des ressources* ». Elle produit à cet effet un intéressant tableau de synthèse relatif aux PO FEDER régionaux (*seulement pour les 5 régions les plus concernées*) qui aurait gagné à incorporer le POP Rhône Saône, traité à part, ainsi que les autres programmes opérationnels concernés (*PO massif des Alpes et plus particulièrement son axe 3 « Développer la résilience des territoires et des populations face aux risques naturels »*), *PO ALCOTRA et plus particulièrement son axe 2 (« Environnement sûr : augmentation de la résilience du territoire », cité d'ailleurs au sein du PGRI*).

On notera que le projet de **plan d'actions pour les milieux marins – sous région marine « Méditerranée occidentale »**, pris en compte dans l'analyse produite, a été soumis à avis de l'Autorité environnementale (CGEDD) le 08/09/2014.

Les **schémas régionaux de cohérence écologique** font l'objet d'un développement spécifique au sein duquel seuls les cas de Rhône-Alpes et de PACA ont été approfondis.

S'agissant du **SDAGE Rhône Méditerranée 2016-2021**, pour lequel l'Autorité environnementale a été saisie le 19 septembre 2014, on notera l'interaction forte résultant de l'orientation fondamentale n°8 du SDAGE (« *augmenter la sécurité des populations exposées aux inondations en tenant compte du fonctionnement naturel des milieux aquatiques* »).

Le développement relatif aux **schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire** est l'occasion de mettre en exergue celles de leurs orientations qui visent à la préservation de l'environnement. Il n'approfondit cependant pas l'analyse dans le sens d'une mise en évidence des incompatibilités potentielles pouvant, le cas échéant, résulter de certaines autres de leurs orientations.

Le rapport évoque aussi les **plans régionaux santé-environnement**⁴ pour évoquer la contribution du PGRI à la diminution des risques sanitaires (*par exemple implantation des établissements sensibles et/ou potentiellement polluants hors zones inondables*). Il aurait toutefois été souhaitable d'évoquer aussi l'effet potentiel des inondations sur le bon fonctionnement des prélèvements d'eau destinée à la consommation humaine.

On notera au passage que l'auteur du rapport environnemental n'a pas analysé l'articulation avec les divers documents d'urbanisme. En effet, compte tenu de l'échelle géographique du programme, un tel développement, bien qu'intéressant sur le fond, apparaîtrait disproportionné.

b) L'état initial

L'état initial, commun à celui produit au sein du rapport environnemental du SDAGE Rhône Méditerranée, résulte d'une approche bibliographique et bénéficie des données issues de l'état des lieux du bassin (décembre 2013).

Il s'agit d'une démarche adaptée. En effet, la production de l'état initial est, pour ce type de plan/programme d'étendue géographique importante, un exercice habituellement délicat qui nécessite une stratégie rigoureuse visant à assurer la représentativité des données sans viser une exhaustivité inutile (et d'ailleurs inatteignable dans le cas présent).

Dans l'ensemble, les données produites eu égard au domaine de l'eau apparaissent nombreuses, pertinentes et récentes, elles résultent principalement de la mise en œuvre des politiques de l'eau à l'échelle du bassin. Les tendances d'évolution annoncées sont étayées notamment par le bilan de la mise en œuvre du SDAGE 2010-2015.

Chaque volet de l'état initial se conclut par l'énoncé des « enjeux » à retenir (*en l'occurrence, tels que formulés, il s'agit d'ailleurs plus d'« objectifs » que d'« enjeux » au sens étymologique du terme*⁵), potentiellement assez opérationnels au niveau d'une évaluation car pouvant directement être confrontés aux objectifs du projet de PGRI (*mais cette piste n'a, semble-t-il, pas été exploitée par l'auteur du rapport environnemental*). Cette conclusion est accompagnée d'un tableau, très pratique pour le lecteur pressé, récapitulant les atouts, faiblesses, opportunités, et menaces (AFOM).

Concernant le **volet biodiversité**, on notera que des éléments plus détaillés concernant le réseau Natura 2000 figurent, par construction, au sein du chapitre 5-2 « analyse des incidences Natura 2000 ».

D'un point de vue général, l'un des faits principaux de l'état initial concerne l'**importante diversité des enjeux** ainsi que l'**hétérogénéité de leur répartition sur le territoire**. Cette considération fait apparaître que l'état initial reste perfectible, sur le plan pédagogique, du fait de l'absence d'illustrations cartographiques véritablement synthétiques. En effet, l'essentiel des illustrations produites correspond à des cartes détaillées obtenues sur une base d'information géographique, pas toujours directement interprétables compte tenu de leur niveau de détail et de leur échelle de représentation.

(4) dont les objectifs sont principalement la réduction des expositions responsables de pathologies à fort impact sur la santé (cancers, maladies cardiovasculaires, respiratoires ou neurologiques...) ainsi que la réduction des inégalités environnementales (inégalités géographiques, inégalités liées au contexte socio-économique et inégalités de sensibilité liées à l'âge et à l'état de santé)

(5) Exemple de définition : « enjeu environnemental = valeur prise par une fonction ou un usage, un territoire ou un milieu au regard de préoccupations écologiques, patrimoniales, paysagères, sociologiques, de qualité de la vie et de santé dont il faut éviter la dégradation et la disparition » ;

S'agissant du **volet socio économique** de l'état initial, le rapport omet de faire apparaître les éléments relatifs aux « *petits cycles de l'eau* » (de la production au traitement avant rejet), alors que ce secteur d'activité est en interaction avec les enjeux du PGRI, ainsi que les activités relevant de l'industrie des eaux minérales ou de source.

Il en est de même en ce qui concerne l'état initial relatif aux enjeux des **sols et du sous sol** qui omet de mettre en relation explicite la question de l'exploitation des matériaux avec celle de la préservation des ressources en eau potable.

Sur le point particulier des **risques technologiques**, on notera, parmi les points non évoqués, la question de l'exposition des installations industrielles à des risques naturels, dont on sait qu'elle est normalement prise en considération dans les analyses les concernant. La sensibilité de ces risques naturels au changement climatique crée donc un lien potentiel entre les menaces identifiées dans les tableaux AFOM⁶ relatifs aux risques naturels d'une part et aux risques technologiques d'autre part (cf. page 123 : le tableau ne fait pas apparaître de menace identifiée).

La question des **nuisances** est présentée comme ciblée sur le bruit, les vibrations, la pollution électromagnétique et lumineuse et, ce faisant, annoncée comme non détaillée au sein de l'état initial. On notera, s'agissant du bruit, que des données sont disponibles (*cartographies stratégiques du bruit ambiant, classement sonore des infrastructures...*), mais l'effort que nécessiterait leur exploitation s'avérerait effectivement disproportionné eu égard à la faiblesse des interactions avec les objectifs du PGRI.

La question des odeurs⁵, mais aussi celle des proliférations d'insectes⁷, sujets de préoccupation classiques s'agissant de maints enjeux « eau » et qui ne sont pas exemptes de liens avec la question des inondations, auraient toutefois pu être abordées.

La question des **liens santé-environnement** fait l'objet d'un développement spécifique au sein de l'état initial, sans toutefois que l'auteur soit allé jusqu'à produire une analyse AFOM comme on s'y serait attendu pour un enjeu aussi important vis-à-vis des objectifs du PGRI. Les enjeux, bien identifiés auraient certainement pu être présentés de façon plus détaillée, notamment pour ceux qui ne sont pas évoqués par ailleurs (cas de la « lutte anti-vectorielle »). Il aurait certainement été intéressant de faire apparaître au sein de l'état initial, des éléments décrivant les principales inégalités territoriales en matière de santé notamment concernant le croisement entre les besoins (*population permanente + facteurs saisonniers*) et les ressources en eau potable (*qualité et quantité*).

Point intéressant, on notera que l'auteur du rapport fait apparaître aux cotés des thématiques environnementales habituelles, le thème transversal de la **gouvernance**.

En conclusion, cet état initial, pertinent et documenté, apparaît proportionné et, au regard des observations figurant ci-avant, d'un niveau de précision adapté à l'échelle du PGRI Rhône Méditerranée. Il se conclut toutefois par une synthèse qui reste trop générique pour que le lecteur non averti puisse en retenir les particularités inhérentes au bassin (*en effet, le contenu de celle-ci est vraisemblablement transposable pour la plupart des bassins métropolitains*).

c) S'agissant de l'exposé des solutions de substitution (*alinéa 3 de l'article R122-20 du code de l'environnement*), par-delà le fait que, l'élaboration de PGRI étant obligatoire, la question de la substitution ne se pose normalement pas, l'auteur du rapport rappelle le caractère collégial de la rédaction du PGRI et signale les principales évolutions subies dans ce cadre.

On notera par exemple que l'orientation initiale « gérer les risques d'inondation en tenant compte du fonctionnement naturel des cours d'eau » a évolué en « GO2 : *Augmenter la sécurité des populations exposées aux inondations en tenant compte du fonctionnement naturel des milieux aquatiques* ».

(6) Atouts, faiblesses, opportunités, menaces

(7) avec toutefois un manque certain de données actuellement disponibles sur ces sujets lorsqu'ils sont inhérents à des inondations.

De même, les orientations : « *favoriser une dynamique propice à une gestion intégrée des risques : gouvernance et soutien des maîtrises d'ouvrage* », « *concilier aménagement du territoire et réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens* » et « *préparer la gestion de crise et favoriser le retour à la normale des territoires* » ont évolué en « GO1 : *Prendre en compte le risque dans l'aménagement et maîtriser le coût des dommages liés à l'inondation* », « GO3 : *Améliorer la résilience des territoires exposés* » et « GO4 : *Organiser les acteurs et les compétences* ».

d) En ce qui concerne l'**exposé des motifs** pour lesquels le projet de PGRI a été retenu (*alinéa 4 de l'article R122-20 du code de l'environnement*), le rapport récapitule les éléments montrant l'importance de l'enjeu inondation sur le territoire du bassin.

e) L'**analyse des effets** (*alinéa 5-a de l'article R122-20 du code de l'environnement*) a été restreint à celui de ses dispositions générales, étant attendu que les dispositions particulières aux TRI sont annoncées comme encadrées par celles des dispositions générales qui sont spécifiques aux TRI.

Il aurait toutefois été bienvenu d'argumenter davantage ce choix avec pour souci de s'assurer que les dispositions particulières des TRI feront bien, par ailleurs, l'objet d'un processus d'évaluation environnementale.

Les thématiques évaluées couvrent l'ensemble des facteurs environnementaux listés par le code de l'environnement. Point positif, on notera que des considérations non strictement liées à l'environnement, comme celles liées à la gouvernance et à l'acquisition de connaissances, ont été ajoutées.

L'analyse présentée est effectuée disposition par disposition et présente les effets potentiels du PGRI sur une base tabulaire qui, outre leur caractère positif ou négatif, fait apparaître s'ils sont directs ou indirects, temporaires ou permanents, localisés ou généraux. Des éléments plus fins quant à la nature des incidences mises en évidence sont à rechercher au sein du second développement, réalisé lui, thématique environnementale par thématique environnementale.

Sans surprise puisqu'il s'agit d'un plan/programme ayant des visées environnementales, le rapport environnemental fait apparaître une **majorité d'effets environnementaux potentiellement positifs**. Un seul point d'effet potentiellement négatif y est visé en ce qui concerne la disposition 2-09 (« *développer des stratégies de gestion des débits solides dans les zones exposées à des risques torrentiels* ») dans la mesure où la mise en place de solutions d'écrêtement venant faire obstacle dans les secteurs propices à l'émission de laves torrentielles est susceptible, dans certains cas, d'avoir un effet négatif sur les continuités écologiques.

L'auteur du rapport souligne aussi que des vigilances restent nécessaires concernant la qualité des sols qui est susceptible d'être affectée par des apports sédimentaires de matériaux pollués (cf. dispositions 2-1 (« *Préserver les champs d'expansion des crues* »), 2-5 (« *Favoriser la rétention dynamique des écoulements* ») et 2-6 (« *Restaurer les fonctionnalités naturelles des milieux qui permettent de réduire les crues et les submersions marines* »)).

S'agissant de la **santé humaine**, on observera que le rapport environnemental conclut au caractère positif du PGRI vis-à-vis de la santé humaine en raison de son effet positif sur la sécurité des populations, en oubliant toutefois d'analyser explicitement l'effet du PGRI sur les facteurs d'ordre sanitaire (*incidence des inondations sur le cycle des eaux destinées à la consommation humaine, sur le cycle des eaux résiduaires, sur les sources potentielles de pollution susceptibles d'être activées par les inondations ou les submersions marines*).

f) Le dossier comporte une **évaluation des incidences du projet de PGRI sur les objectifs de conservation du réseau Natura 2000** (*alinéa 5-b de l'article R122-20*) : Il s'agit, pour les plans et programmes de grande ampleur territoriale, d'un point très délicat en ce qui concerne la proportionnalité du contenu du rapport environnemental. En effet, cette évaluation relève

normalement d'une approche scientifique ciblée sur les habitats et espèces visés par la directive et qui a pour but d'identifier, pour chacun d'eux et donc selon une approche qui se veut suffisamment exhaustive, l'effet du projet de PGRI Rhône Méditerranée.

Après un rappel de la réglementation en vigueur, l'évaluation d'incidence décline successivement les diverses parties imposées par l'article L414-23 du code de l'environnement. L'analyse fournie identifie 27 classes d'habitats naturels mais se focalise sur les habitats (une dizaine) pour lesquels la présence d'eau s'avère déterminante et où, cette présence d'eau interagit avec le risque inondation. Elle étudie en réalité les effets du PGRI sur les pressions subies par ceux-ci en lien avec les préoccupations du PGRI (*pressions en termes de pollution, de changement de végétation, de modifications morphologiques, de régimes hydrauliques et hydrologiques et de pressions anthropiques*). Il s'agit d'une méthode indirecte qui paraît toutefois recevable.

De fait, le rapport produit un très intéressant tableau de synthèse des vulnérabilités qui a le mérite de rendre bien intelligible ce sujet qui aurait été particulièrement touffu si l'on était rentré dans le détail des sites.

Il produit ensuite une analyse tabulaire, disposition par disposition, recoupée en fonction des pressions auxquelles sont potentiellement exposés les sites.

En accord avec le volet « milieux naturels » de l'évaluation précédente, ce tableau fait apparaître, un **potentiel d'effets quasi exclusivement positifs** en raison du fait que le PGRI va principalement dans le sens d'une atténuation des pressions subies par les sites du réseau Natura 2000. Il n'apparaît mitigé que pour l'effet potentiel des dispositions 2-09 (« *développer des stratégies de gestion des débits solides dans les zones exposées à des risques torrentiels* ») dans la mesure où celles-ci pourraient induire des effets de cloisonnement de cours d'eau inclus dans un site Natura 2000, 2-15 (« *garantir la pérennité des ouvrages de protection* ») et 4-7 (« *favoriser la constitution d'un système de protection unique pour une même zone cohérente protégée* ») eu égard aux curages de cours d'eau qui pourraient s'ensuivre.

g) Le développement relatif aux **mesures d'intégration** (alinéa 6 de l'article R122-20 du code de l'environnement) met en avant le faible nombre d'effets négatifs potentiels, il propose néanmoins un ajustement du programme en ce qui concerne :

- son objectif n°2 (« *augmenter la sécurité des populations exposées aux inondations en tenant compte du fonctionnement naturel des milieux aquatiques* ») qui pourrait viser la nécessité d'établir un plan de gestion des sédiments en lien avec la disposition 5C04 du projet de SDAGE (« *Conforter et appliquer les règles d'une gestion précautionneuse des travaux sur les sédiments aquatiques* ») ;
- la disposition 2-6 (« *restaurer les fonctionnalités naturelles des milieux qui permettent de réduire les crues et les submersions marines* »), eu égard aux incidences potentielles sur le patrimoine, pour viser la nécessité de prévoir une démarche d'intégration prenant en compte les éléments du patrimoine, les aménités qui y sont liées et la perception qu'en a la population ;
- la disposition 2-09 que l'évaluateur suggère de compléter, pour renforcer la vigilance vis-à-vis de ses incidences potentiellement négatives sur les continuités écologiques.

h) La mise au point du **dispositif de suivi** suit une démarche habituellement pertinente pour ce type de plan/programme. À savoir : identifier parmi les indicateurs faisant déjà l'objet d'un suivi sur le bassin, ceux qui, dans l'esprit de l'alinéa 7 de l'article R122-20⁸, peuvent contribuer au suivi du PGRI, puis, si besoin, les compléter par des indicateurs spécifiques.

Dans un troisième temps, il identifie ceux des indicateurs dont le suivi relèverait d'efforts disproportionnés, notamment en ce qui concerne le recueil des données. C'est notamment le cas des indicateurs qui correspondraient à l'agrégation d'une multitude de données locales non organisées

(8) qui prévoit deux familles d'indicateurs : La première visant à vérifier la bonne appréciation des impacts ainsi que l'adéquation et l'efficacité des mesures d'intégration retenues. La seconde destinée à identifier les effets négatifs non prévus et permettre ainsi d'engager si besoin, des actions correctrices.

par ailleurs (*cas des volets patrimoine, qualité des sols et matériaux alluvionnaires*).

A l'issue de cette démarche, il ne propose in fine pas d'indicateur complémentaire en arguant du fait que l'impact du PGRI sur les paysages ne fait pas partie des impacts certains, ce qui pourrait éventuellement faire débat (*mais la construction d'indicateurs sur ce sujet, à l'échelle du territoire du PGRI s'avérerait vraisemblablement disproportionnée*). Il ne retient pas non plus d'indicateurs relatifs aux effets sur la morphologie des milieux aquatiques et la continuité écologique, au motif qu'il s'agirait d'effets très locaux et déjà encadrés dans le PGRI (*mais le suivi aurait notamment pour objet de le confirmer*).

h) Le rapport contient une **présentation des méthodes d'évaluation** utilisées, qui est l'occasion de rappeler l'association de l'évaluateur à l'amont de la finalisation du projet de PGRI, à laquelle il a ajouté une description des difficultés rencontrées, d'ordre méthodologique ou conjoncturel (*nature intrinsèquement environnementale du PGRI, étendue de l'aire d'étude et importance du nombre de plans/programmes/projets en interrelation avec le projet de PGRI, caractère en général imprécis et/ou incertain des effets négatifs potentiels*).

i) Résumé non technique : l'évaluation environnementale contient bien, comme le veut l'alinéa 9 du R122-20, un résumé non technique bien représentatif, mais très peu illustré et, de ce fait, peu pédagogique.

j) Prise en compte des effets transfrontières : La question des incidences transfrontières est abordée au sein de l'état initial/rubrique aire d'étude et au sein du chapitre 4 (exposé des motifs) ou est évoquée la convention franco-suisse pour la protection des eaux du Léman contre la pollution (CIPEL), sans expliciter la question de la gestion transfrontière des crues.

On notera que le PGRI lui-même évoque aussi cette question pour souligner qu'aucun bassin international n'a été créé, notamment au motif que la Suisse n'est pas membre de l'union européenne et précise que les états concernés sont consultés, ce qui ne permet guère de se faire une idée en ce qui concerne la nature des effets transfrontières pris en compte.

En conclusion, le rapport environnemental apparaît complet et son contenu, s'il reste perfectible au regard des observations ci-avant, proportionné aux enjeux ainsi qu'au caractère spécifique du PGRI. Sur certains sujets comme notamment celui du suivi environnemental du PGRI, il gagnerait à être complété.

Plus dans le détail, l'usage inévitable de termes techniques dont l'explicitation n'est pas toujours intégrée au rapport environnemental, ainsi que l'emploi des codifications inhérentes au projet de PGRI (« DX-X »), malheureusement difficilement contournable, n'en rend pas la lecture aisée pour le public. Pour le moins, l'Autorité environnementale suggère que le rapport environnemental soit, sur le plan de la présentation, structuré par des encarts bien identifiables, à destination du lecteur pressé et qui auront pour effet de mettre correctement en exergue les points principaux qui, dans la version soumise à l'Autorité environnementale, restent parfois perdus dans le corps du texte.

2) Prise en compte de l'environnement dans le projet de programme :

Le PGRI, tel que défini par l'article L566-7 du code de l'environnement, est axé sur la prise en compte d'un facteur environnemental important.

De fait, le rapport environnemental **confirme le caractère très majoritairement positif des effets évalués**, point de vue que partage l'Autorité environnementale.

Dans le domaine de la **santé humaine**, le projet de PGRI augure d'effets positifs sur la sécurité et, ce faisant, les aspects sanitaires qui en découlent. Pour parfaire cette orientation, il aurait été opportun de viser aussi l'ensemble des autres facteurs sanitaires (gestion des eaux destinées à la consommation

humaine, gestion des eaux résiduaires, problématiques liées à la lutte anti-vectorielle). On notera que, d'un point de vue général, le rapport environnemental est vraisemblablement perfectible en ce qui concerne l'analyse des effets vis-à-vis de la santé humaine.

En ce qui concerne la **méthode d'intégration**, on notera que l'évaluateur a été associé au projet à l'amont de sa finalisation.

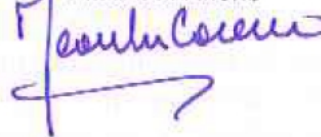
Les autres aspects sont plus spécifiquement abordés dans la conclusion générale qui figure ci-avant en première partie du présent avis (cf. pages 4 et 5).

On notera pour mémoire que le présent avis ne peut constituer approbation des projets ou actions entrant dans le champ d'application du PGRI Rhône Méditerranée et soumis par ailleurs à régime d'autorisation.

Le préfet coordonnateur du bassin Rhône Méditerranée,
Autorité environnementale

12 DEC. 2014

Le Préfet
de la Région Rhône-Alpes
Préfet du Rhône



Jean-François CARENCO