



Les guides pratiques du PAPI Seudre

L'intégration du risque inondation dans les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) du bassin de la Seudre



PREAMBULE



Le bassin de la Seudre a connu ces dernières décennies plusieurs événements météorologiques majeurs : une crue centennale en 1982, la tempête Martin en 1999 et la tempête Xynthia en 2010. Ces événements ont, à chaque fois, engendré d'importants dégâts matériels, économiques, mais aussi environnementaux.

Suite à une étude sur les aléas et les enjeux menée sur le bassin de la Seudre, la Préfecture de Charente-Maritime a délivré fin 2016 un « porter à connaissance » révisant les principes à adopter en matière d'urbanisation. Par ailleurs, en décembre 2017, 11 plans de prévention des risques littoraux (PPRL) ont été prescrits sur le bassin de la Seudre. Ces documents sont des servitudes d'utilité publique s'imposant à tous et notamment lors de la délivrance des permis de construire. Lorsqu'ils seront approuvés, ils devront être annexés aux PLU.

Pour accompagner les communes dans l'intégration des risques d'inondation dans leurs documents d'urbanisme, un appui technique est mis en place au sein du syndicat mixte du bassin de la Seudre (SMBS) dans le cadre du programme d'actions de prévention des inondations (PAPI). Ce guide s'attachera à présenter comment intégrer le risque inondation dans chaque document du PLU (Diagnostic et rapport de présentation, PADD, OAP, zonage, règlement et annexes).

SOMMAIRE

Liste des abréviations	5
I. Quel cas de figure pour ma commune ?.....	6
II. Où trouver les données sur les risques d'inondation et de submersion ?.....	7
En présence d'un PPR approuvé	8
En présence d'un PPR prescrit	8
En présence uniquement d'un « Porter à connaissance »	8
En absence d'un PPR et d'un « Porter à connaissance »	8
III. Comment intégrer les risques submersion et inondation...	
... Dans le rapport de présentation ?	9
... Dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) ?	10
... Dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) ?	11
... Dans le zonage et le règlement ?	12
... Dans les annexes ?	15
IV. Quels éléments intégrer au cahier des charges lors de la consultation des prestataires ? ..	16



Référez-vous au tableau situé en page 6 pour connaître les documents existants sur votre commune

Liste des abréviations

CEPRI	Centre européen de prévention du risque d'inondation
DDRM	Dossier départemental sur les risques majeurs
DDTM	Direction départementale des territoires et de la mer
OAP	Orientations d'aménagement et de programmation
PAC	Porter à connaissance
PADD	Projet d'aménagement et de développement durable
PGRI	Plan de gestion des risques d'inondation
PLU	Plan local d'urbanisme
PPR	Plan de prévention des risques
PPRI	Plan de prévention des risques d'inondation
PPRL	Plan de prévention des risques littoraux
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SIG	Système d'information géographique
SMBS	Syndicat mixte du bassin de la Seudre

I. QUEL CAS DE FIGURE POUR MA COMMUNE ?

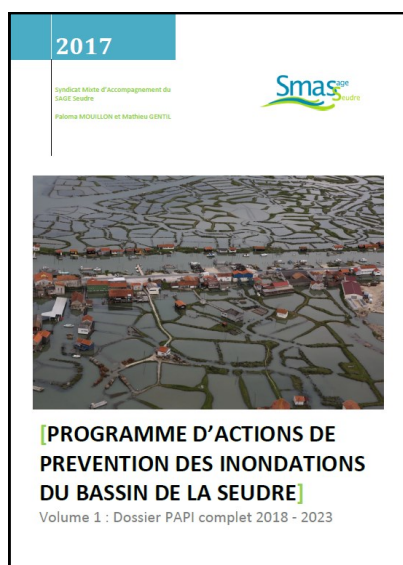
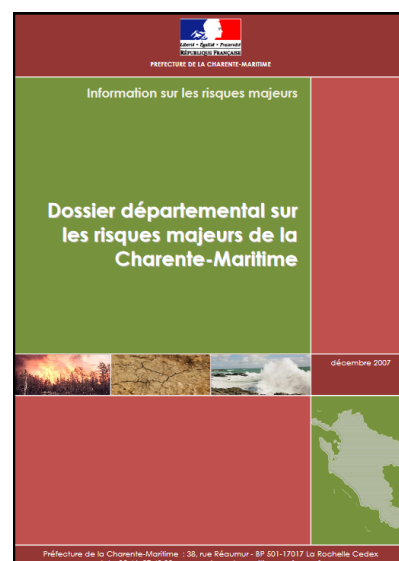
NOM	PAC	PPRL Seudre prescrit	PPRL Seudre approuvé	PPR presque d'Arvert approuvé	Ouvrage PAPI prévu
ARCES	non	non	non	non	non
ARVERT	oui	non	non	non	non
BALANZAC	non	non	non	non	non
BOIS	oui	non	non	non	non
BOURCEFRANC-LE-CHAPUS	oui	oui	oui	non	oui
BOUTENAC-TOUVENT	non	non	non	non	non
BREUILLET	oui	non	non	non	non
BRIE-SOUS-MORTAGNE	non	non	non	non	non
CHAILLEVETTE	oui	oui	oui	non	oui
CHAMPAGNOLLES	oui	non	non	non	non
CHENAC-ST-SEURIN-D'UZET	non	non	non	non	non
CONSAC	non	non	non	non	non
CORME-ECLUSE	oui	non	non	non	non
CORME-ROYAL	non	non	non	non	non
COZES	non	non	non	non	non
CRAVANS	oui	non	non	non	non
EPARGNES	non	non	non	non	non
ETAULES	oui	Non	non	non	non
FLOIRAC	non	non	non	non	non
GEMOZAC	oui	non	non	non	non
GIVREZAC	non	non	non	non	non
GREZAC	oui	non	non	non	non
JAZENNES	non	non	non	non	non
LA TREMBLADE	oui	oui	oui	oui	oui
LE CHAY	oui	non	non	non	non
LE GUA	oui	oui	oui	non	non
L'EGUILLE	oui	oui	oui	non	oui
LES MATHES	non	non	non	oui	non
LORIGNAC	non	non	non	non	non
MARENNES-HIERS-BROUAGE	oui	oui	oui	non	oui
MEDIS	non	non	non	non	non
MEURSAC	oui	non	non	non	non
MONTPELLIER-DE-MEDILLAN	oui	non	non	non	non
MORNAC-S/-SEUDRE	oui	oui	oui	non	non
MORTAGNE-S/-GIRONDE	non	non	non	non	non
NANCRAS	non	non	non	non	non
NIEULLE-S/-SEUDRE	oui	oui	oui	non	non
PISANY	non	non	non	non	non
PLASSAC	non	non	non	non	non
RETAUD	non	non	non	non	non
RIOUX	non	non	non	non	non
ROYAN	non	non	non	non	non
SABLONCEAUX	oui	non	non	non	non
SAUJON	oui	oui	oui	non	oui
SEMUSSAC	non	non	non	non	non
ST-ANDRE-DE-LIDON	oui	non	non	non	non
ST-AUGUSTIN	non	non	non	oui	non
ST-CIERS-DU-TAILLON	non	non	non	non	non
STE-GEMME	non	non	non	non	non
ST-FORT-S/-GIRONDE	non	non	non	non	non
ST-GENIS-DE-SAINTONGE	oui	non	non	non	non
ST-GERMAIN-DU-SEUDRE	oui	non	non	non	non
ST-JUST-LUZAC	oui	oui	oui	non	non
ST-PALAIS-DE-PHIOLIN	non	non	non	non	non
ST-PALAIS-S/-MER	non	non	non	oui	non
ST-QUANTIN-DE-RANCANNE	non	non	non	non	non
ST-ROMAIN-DE-BENET	oui	non	non	non	non
ST-SIMON-DE-PELLOUAILLE	non	non	non	non	non
ST-SORNIN	non	non	non	non	non
ST-SULPICE-DE-ROYAN	oui	non	non	non	non
TANZAC	non	non	non	non	non
TESSON	non	non	non	non	non
THAIMS	oui	non	non	non	non
THEZAC	non	non	non	non	non
VAUX-S/-MER	non	non	non	non	non
VILLARS-EN-PONS	non	non	non	non	non
VIROLLET	oui	non	non	non	non

II. Où trouver les données sur les risques d'inondation et de submersion ?

Dans le dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM) :

Les informations essentielles sur les risques naturels et technologiques majeurs du département sont consignées par le Préfet dans le **Dossier Départemental sur les Risques Majeurs (DDRM)**, sur la base des connaissances disponibles. Il est accessible en ligne sur le site internet de la préfecture de Charente-Maritime :

www.charente-maritime.gouv.fr



Dans le dossier PAPI :

Le **dossier du Programme d'Actions de Prévention des Inondations (PAPI)** présente un diagnostic des risques inondation et submersion (aléas et enjeux) sur le bassin versant de la Seudre. Sont notamment présentées les inondations historiques ayant marqué le territoire, à savoir, les tempêtes Martin et Xynthia pour les communes de l'estuaire, et les crues de 1982 et 1994 pour les communes de l'amont. Ce dossier est accessible en ligne sur le site internet du SMBS :

www.sageseudre.fr



Pour plus d'informations et pour obtenir les cartes d'aléas et d'enjeux en format SIG*, les contacts sont les suivants :

Direction départementale des territoires et de la mer :

Plans de Prévention des Risques (PPR) et les « Porter à connaissance »

..... ddtm-uardd-pr@charente-maritime.gouv.fr

Données cartographiques (SIG*) ddtm-msig@charente-maritime.gouv.fr

Syndicat mixte du bassin de la Seudre :

PAPI papi@fleuve-seudre.fr



Suivant les cas de figure (cf. tableau p.6), une commune peut bénéficier de données supplémentaires.

* SIG : Système d'Information Géographique

Cas n°1 : En présence d'un plan de prévention des risques (PPR) approuvé

Dans le plan de prévention des risques (PPR)

L'objet du PPR est de délimiter les zones exposées à un risque et d'y réglementer l'utilisation des sols. Cette réglementation va de l'interdiction de construire à la possibilité de construire sous certaines conditions. Il est élaboré par l'Etat et, suite à son approbation, il est consultable sur le site internet de la préfecture de la Charente-Maritime :

www.charente-maritime.gouv.fr

Dans le document d'urbanisme en vigueur

Le PPR est une servitude d'utilité publique, son annexion au document d'urbanisme en vigueur est donc obligatoire.

Cas n°2 : En présence d'un plan de prévention des risques (PPR) prescrit

Dans le « porter à connaissance » (PAC)

Au stade du PPR prescrit, les zones soumises à l'aléa sont connues mais le zonage réglementaire et le règlement ne sont pas encore parfaitement figés. Ils font l'objet d'une concertation avec la commune et les personnes publiques associées. A ce stade, les services de l'Etat peuvent interdire certains projets ou imposer des prescriptions en fonction de leur exposition au risque.

Sur le bassin de la Seudre, l'approbation des PPR littoraux est prévue fin 2019. Entre temps, les informations sur l'aléa sont disponibles dans le « porter à connaissance » de la commune. Ce dernier est élaboré par l'Etat et les cartes d'aléa sont accessibles sur le site internet de la préfecture de la Charente-Maritime :

www.charente-maritime.gouv.fr

Cas n°3 : En présence uniquement d'un « porter à connaissance »

Dans le « porter à connaissance » (PAC)

Le « porter à connaissance » a pour but d'informer la population sur les risques de submersion marine, d'inondation fluviale et d'érosion côtière. Il peut servir de support pour interdire certains projets ou imposer des prescriptions en fonction de l'exposition de ceux-ci.

Le PAC est élaboré par l'Etat et les cartes d'aléa sont disponibles sur le site internet de la préfecture de la Charente-Maritime :

www.charente-maritime.gouv.fr

Cas n°4 : En l'absence de PPR ou de « porter à connaissance »

Pour les communes non couvertes par un PPR et/ou un PAC, le CEPRI* a édité un guide « Le maire face au risque d'inondation – Agir en l'absence de PPR ». Ce document s'adresse principalement aux communes, mais aussi aux bureaux d'études et prestataires qui les appuient dans la rédaction des documents d'urbanisme. Il a pour objet :

- de rappeler pourquoi la prise de connaissance du risque inondation et l'adaptation des règles d'urbanisme sont importantes sur une commune ;
- d'expliquer ce que la réglementation demande aux communes ;
- de donner des éléments de méthode en s'appuyant sur des exemples de collectivités et enfin d'encourager ce qui permet de sortir d'une logique d'interdiction absolue.

Lien vers le guide : http://www.cepri.net/tl_files/pdf/cepriurbasansppr.pdf

* CEPRI : Centre Européen de Prévention du Risque d'Inondation



III. Comment intégrer les risques submersion et inondation...

... dans le rapport de présentation ?

Le rapport de présentation explique les choix retenus lors de l'établissement du PADD et de la délimitation des zones. Ces décisions prennent en considération les objectifs définis à l'article L.101-2 du Code de l'urbanisme, notamment la prévention des risques naturels prévisibles, ainsi qu'un diagnostic territorial comprenant une analyse des risques de submersion et d'inondation fluviale.

L'identification et la caractérisation de l'aléa (événements historiques, PPR, porter à connaissance, etc.) et des enjeux (humains, économiques, etc.) situés en zone inondable est nécessaire. Ces étapes permettent d'évaluer le risque (croisement de l'aléa, caractérisé par un niveau d'eau et une vitesse d'écoulement, et des enjeux).

Le cas échéant, le rapport de présentation décrit également l'articulation du PLU avec le PPR.

Définition de la notion de risque inondation :

Aléa



Quartier La Justice, Saujon, 1950

+

Enjeux



Quartier La Justice, Saujon, 2018

Risque

=



Quartier La Justice, Saujon, 2018

... dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) ?

À partir du rapport de présentation, le PADD définit les principes de localisation du développement communal, celui-ci devant être orienté en dehors des zones à risque.

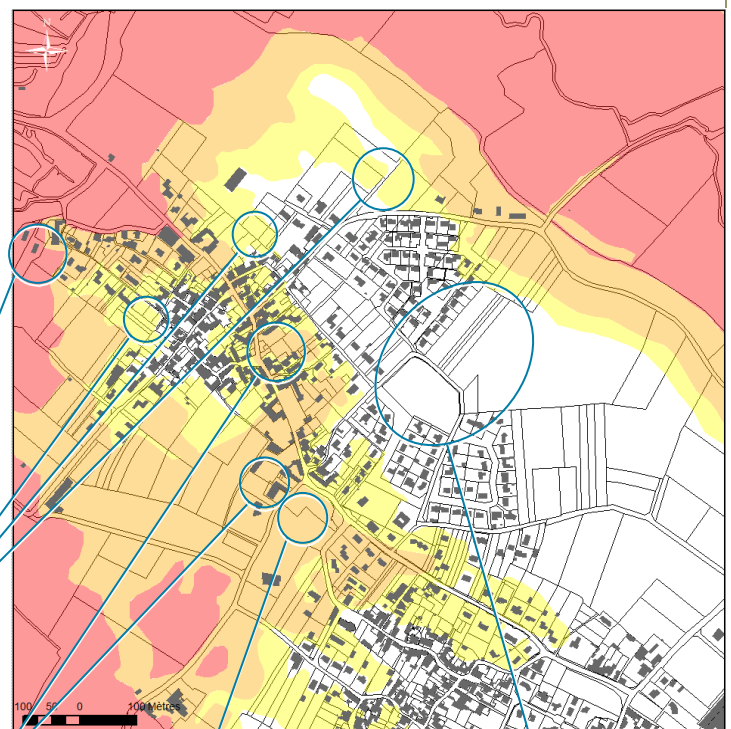
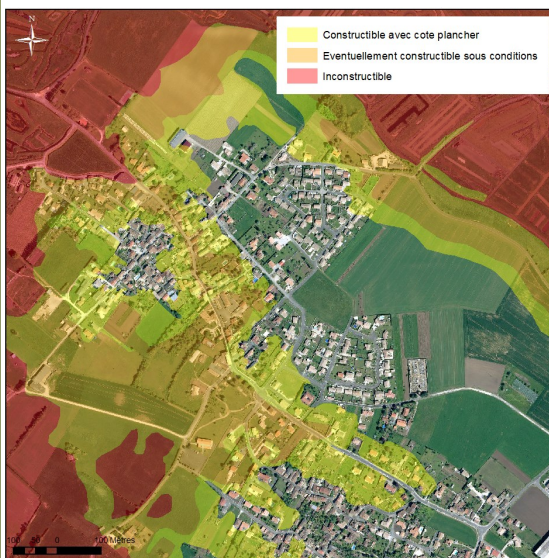
À cette fin, la réflexion communale croisant la localisation des projets de développement (habitat, équipement, etc.) avec la cartographie des zones submersibles pourra s'appuyer sur la couche cartographique de **potentialité de développement de l'habitat** : <http://www.sageseudre.fr/documentation-sage> section « Guides pratiques ».

Issue des éléments cartographiques produits dans le cadre de l'étude commune au PAPI et au PPRL, elle définit, au travers du prisme des risques de submersion, des enveloppes territoriales selon leur capacité à accueillir de l'habitat. Les principes généraux sont les suivants* :

Zone jaune	Constructible avec cote plancher
Zone orange	Si présence d'habitat (hors isolé et lâche) : constructible sous conditions
	Si absence d'habitat : inconstructible
Zone rouge	Inconstructible

* Les principes énoncés n'ont pas vocation à définir des règles d'urbanisme. Ils sont issus d'une synthèse simplifiée du « porter à connaissance » et des premières informations sur le PPRL.

Exemple de document de travail visant à guider les orientations de développement urbain



Secteur inconstructible

Construction possible avec cote plancher minimale

Densification possible avec cote plancher minimale et limitation de surface

Secteur inconstructible (absence d'habitat)

Secteur de développement à privilégier



L'emprise maximale (jaune) représentée par la couche « potentialité de développement de l'habitat » correspond à un événement de submersion marine modélisé dans lequel l'élévation du niveau la mer à l'horizon 2100 (+60 cm) a été intégrée. Ceci conduit à considérer comme submersibles des secteurs n'ayant pas été inondés au cours des derniers événements de 1999 (tempête Martin) et de 2010 (tempête Xynthia).

Il est important d'orienter la réflexion à propos du développement communal sur l'adaptation aux risques à long terme. En effet, **les décisions d'ouverture à l'urbanisme prises dans la décennie à venir sont susceptibles de conditionner la présence d'enjeux humains sur de futurs secteurs à risque au siècle prochain.**

... dans les orientations
d'aménagement et de
programmation (OAP) ?

Une OAP relative aux zones submersibles considérées comme potentiellement aménageables (secteurs jaune et orange) peut contenir des orientations précises sur :

- les choix techniques d'aménagement (nature des constructions, protection des réseaux, etc.) permettant la résilience à court terme ;
- les capacités d'évacuation et d'accès aux secours ;
- l'absence d'impact hydraulique sur les enjeux proches du projet.



... dans le zonage et le règlement ?

Cas n°1 :

En présence d'un plan de prévention des risques (PPR) approuvé

Dans le règlement du PLU, un renvoi explicite vers le règlement PPR en annexe permet une lecture et une mise à jour facilitées du document. Pour le zonage, deux méthodes, détaillées page 13, ayant chacune leurs avantages et leurs inconvénients peuvent être retenues :

- l'insertion d'un renvoi au PPR en annexe ;
- l'identification de la zone inondable sur la carte du zonage par une trame et un renvoi au PPR en annexe.

Dans tous les cas, les zones AU pourront uniquement être positionnées en zones bleues du PPR et sur les secteurs non concernés par ce dernier.

Par ailleurs, les auteurs de PLU devront veiller à ne pas bloquer le respect de la côte plancher et la création d'espaces refuges en interdisant la création d'étages ou de vides sanitaires pour des motifs architecturaux.



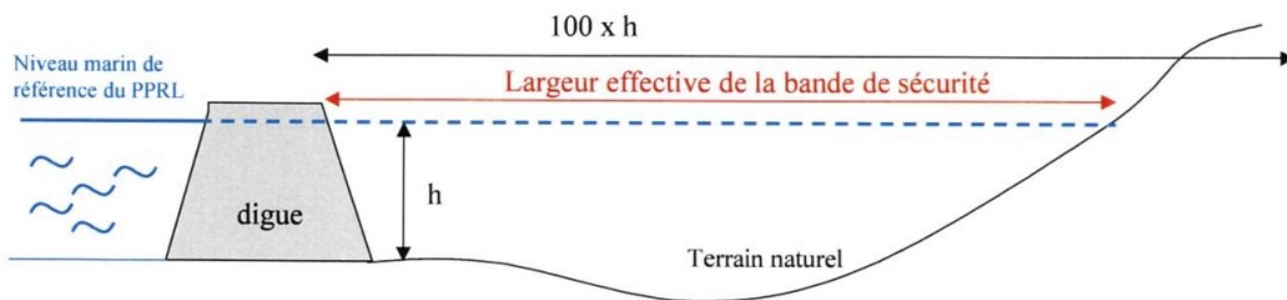
La construction d'un nouvel ouvrage de protection contre les inondations ou les submersions marines a pour conséquence la révision du PPR. En effet, bien que la population soit protégée jusqu'à un niveau de référence défini lors de l'autorisation de l'ouvrage, un risque supplémentaire est généré : le risque de rupture. Plus l'ouvrage est haut, plus sa rupture entrainera des vitesses importantes. Le PPR définit alors une bande de précaution dans laquelle le principe d'inconstructibilité sera appliqué.

Dans l'attente de la construction des ouvrages prévus dans le PAPI, les communes concernées (cf. tableau page 6) peuvent anticiper la modification des PPR en utilisant la méthode de définition de la bande de précaution suivante (issue des PAC) et grâce à des échanges avec les services de la DDTM.

Méthode de définition de la bande de précaution :

Par défaut, cette bande de précaution (ou de « sur-aléa ») est définie par l'application d'une distance forfaitaire : 100 fois la distance entre la hauteur d'eau maximale atteinte à l'amont de l'ouvrage (face par laquelle arrive l'eau) et le terrain naturel immédiatement derrière l'ouvrage, sauf si le terrain naturel atteint la cote NGF du niveau marin de référence du PPRL.

Cette bande forfaitaire pourra éventuellement être adaptée sur la base d'éléments techniques fournis par le gestionnaire de l'ouvrage, mais ne pourra dans aucun cas être inférieure à 50 mètres (sauf si le terrain naturel atteint la cote NGF du niveau marin de référence du PPRL).



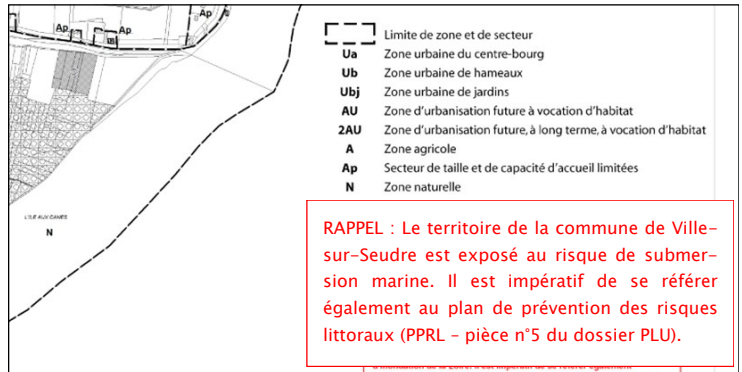
Le tracé définitif et la hauteur des ouvrages n'étant pas encore définis, le dossier PAPI présente une ébauche de tracé et un ordre de grandeur de la hauteur pour chaque projet.

Cas n°1 (suite) :

En présence d'un plan de prévention des risques (PPR) approuvé

Méthode 1 : renvoi au PPR en annexe seul

Le minimum demandé par la loi est l'annexion du PPR au PLU (article L.151-43 du Code de l'urbanisme). Afin d'inciter les lecteurs à consulter les annexes, un renvoi mis en avant par la police, la couleur et/ou la position semble indispensable.

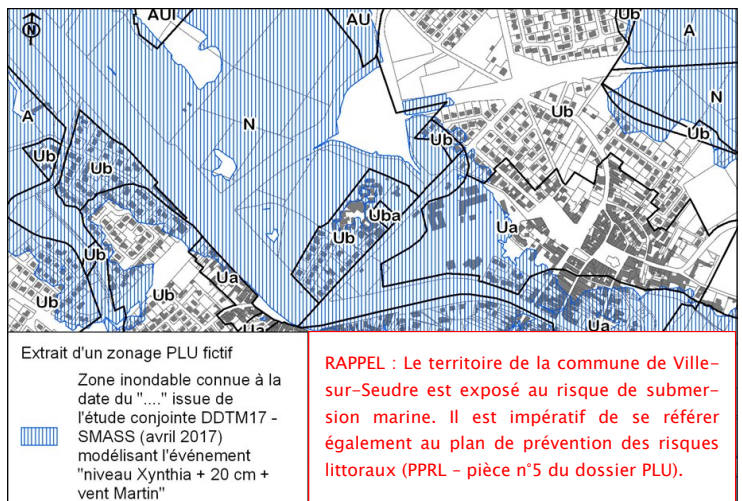


Méthode 2 : identification de la zone inondable par une trame et un renvoi au PPR en annexe



Le PLU doit délimiter les zones urbaines, les zones à urbaniser, les zones agricoles et les zones naturelles et forestières (article R.151-17 du Code de l'urbanisme) et identifier, le cas échéant, dans chacune de ces zones, les secteurs soumis à des risques.

Les territoires inondables peuvent être identifiés grâce à une trame particulière dans le document graphique. La zone inondable représentée correspond alors à l'enveloppe maximale connue au moment de l'élaboration du PLU. Pour le bassin de la Seudre, à la date d'élaboration de ce guide, la zone inondable à représenter est celle impactée par l'aléa long terme pour la submersion marine et celle impactée par la crue centennale pour l'inondation fluviale.



Par ailleurs, la carte du zonage devra mentionner de façon visible l'existence d'un PPR sur la commune et encourager le lecteur à le consulter dans les annexes.

Comparaison des méthodes

	Avantages	Inconvénients
Méthode 1 : Renvoi seul	<ul style="list-style-type: none"> Si le PPR évolue, la modification de l'annexe du PLU nécessite uniquement un arrêté municipal. 	<ul style="list-style-type: none"> Lisibilité du PLU : identification des parcelles communales concernées par le PPR plus complexe. Risque plus élevé de non consultation du PPR en annexe.
Méthode 2 : Trame et renvoi	<ul style="list-style-type: none"> Lisibilité du PLU : le lecteur aura une connaissance précise de l'exposition de la commune aux risques inondation et ira plus facilement consulter le PPR en annexe. 	<ul style="list-style-type: none"> En cas d'évolution du PPR, la mise à jour du PLU nécessite une procédure de modification (article L153-36 du code de l'urbanisme). Cette procédure induit un délai d'environ 3 mois et des frais de reproduction, envois, parution presse, etc. Responsabilité de la commune engagée en cas de divergence avec la zone inondable du PPR (erreur de retranscription ou évolution du PPR).

... dans le zonage et le règlement ?

Cas n°2 :

En présence d'un plan de prévention des risques (PPR) prescrit

Lors de l'élaboration du zonage et du règlement, la commune devra s'inspirer du PAC (cf. cas n°3 ci-dessous). Des échanges avec les services de la DDTM permettront de réaliser des documents cohérents avec le futur PPR. Par la suite, lors d'une prochaine modification du PLU, le PPR approuvé pourra être intégré dans le règlement du PLU en suivant la méthode présentée pages 12 et 13.

... dans le zonage et le règlement ?

Cas n°3 :

En présence uniquement d'un « porter à connaissance »



Le PLU doit délimiter les zones urbaines, les zones à urbaniser, les zones agricoles et les zones naturelles et forestières (article R.151-17 du Code de l'urbanisme) et identifier, le cas échéant, dans chacune de ces zones, les secteurs soumis à des risques.

Les secteurs inondables peuvent être identifiés grâce à une trame particulière apposée sur le zonage ou appliquant un zonage particulier aux secteurs inondables ou submersibles (ex : Ui, AU_i, A_i, N_i ou U_s, AU_s, A_s, N_s avec « i » pour inondable, « s » pour submersible). **Le secteur inondable représenté est celui impacté par l'aléa long terme pour la submersion marine et celui impacté par la crue centennale pour l'inondation fluviale.**

Dans tous les cas, les zones AU pourront uniquement être positionnées dans les secteurs déjà urbanisés en aléa faible court terme et sur les sites non impactés par l'aléa court terme du PAC.

Pour les zones concernées, le règlement retranscrira les principes détaillés dans le PAC. De manière générale, ce sont les suivants :

- Principe d'inconstructibilité dans les secteurs où l'aléa est le plus fort avec par exception, des extensions ou des annexes limitées pouvant être admises ;
- Principe de constructibilité sous condition (côte plancher, superficie limitée...) dans les zones d'aléa plus faible ;
- Règlement particulier pour les installations aquacoles en marais salé nécessitant la proximité de l'eau et les installations portuaires.

Exemples de zonages



... dans les annexes ?

Le PPR valant servitude d'utilité publique, il est annexé au PLU lorsqu'il existe.

Si le PPR est annexé sans modification du PLU existant, des divergences peuvent exister entre les deux documents. Par exemple, une zone peut être constructible sans contrainte de hauteur du premier plancher alors que le PPR fixe une cote minimale de plancher pour cette même zone. Dans ce cas, le règlement du PPR s'applique, ce document étant supérieur au PLU.

Au contraire, si le PLU est plus restrictif que le PPR pour une zone donnée, c'est la règle du PLU qui s'appliquera. En effet, dans ce cas, si le règlement du PLU est respecté, le PPR le sera également.

Pour résumer, s'il y a divergence entre le règlement du PLU et le PPR, la règle la plus contraignante s'applique.



IV. Quels éléments intégrer au cahier des charges lors de la consultation des prestataires ?

Dans la présentation de la commune, préciser si elle est concernée par :

- un risque submersion / inondation ;
- un porter à connaissance ;
- un PPR prescrit ou approuvé.

Dans le cadre réglementaire, spécifier que le prestataire devra s'assurer de la prise en compte de la compatibilité et de la conformité des orientations issues des documents de norme supérieure (PGRI et PPR en ce qui concerne les risques inondation et submersion).

Dans un point spécifique relatif aux submersions et inondations, signaler :

- l'existence du présent guide pouvant faciliter la prise en compte de cette thématique ;
- que le diagnostic territorial comprendra, entre autres, une analyse des risques de submersion et d'inondation fluviale ;
- qu'en présence d'un PPR, le prestataire devra veiller à ce que le PLU n'entre pas en contradiction avec lui ;
- qu'en l'absence de PPR, le prestataire devra porter une attention particulière à la retranscription et à l'intégration des principes du porter à connaissance.

Dans la liste des documents fournis au prestataire, se trouveront notamment :

- le porter à connaissance ;
- le PPR ;
- le PAPI ;
- le présent guide.

Enfin, une **réunion avec les différents services de l'Etat** concernés par le PLU pourra être prévue en début de prestation pour identifier de façon précise les points de vigilance à avoir, notamment sur les risques d'inondation.



La cellule d'animation du PAPI se tient à votre disposition :

05 46 39 64 91

papi@fleuve-seudre.fr