

Février 2025

Dossier suivi par : M. Raphaël Sicot

Port. : 07 70 26 53 51

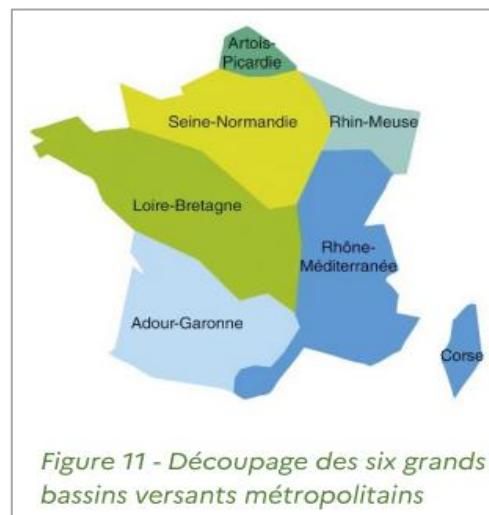
Mail : r.sicot@scot-agglotours.fr

I) Contexte

Le 6 novembre 2024, la préfecture de la Région Centre-Val de Loire ainsi que le Comité de bassin Loire-Bretagne ont envoyé un courrier cosigné pour lancer une consultation sur deux projets d'enjeux du bassin Loire-Bretagne. Les structures porteuses de SCoT ont jusqu'au 25 mars 2025 pour présenter un avis après délibération. Ces délibérations sont à transmettre en ligne [via cette plateforme](#).

Les deux projets concernés sont :

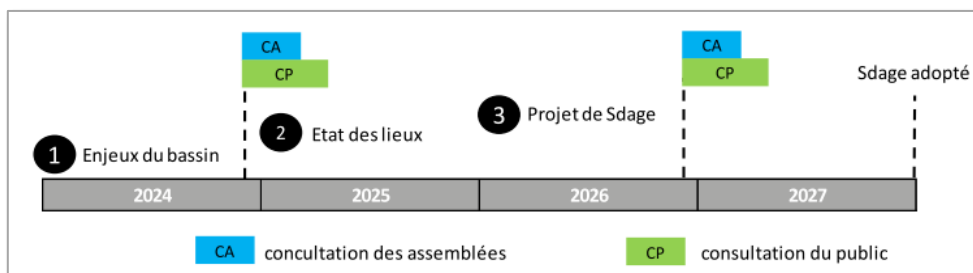
1. Les enjeux de gestion de l'eau dans le cadre du nouveau Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux 2028-2033 du bassin Loire-Bretagne (SDAGE)
2. Les enjeux de gestion des risques d'inondation dans le cadre du nouveau Plan de Gestion des Risques d'Inondation 2028-2033 du bassin Loire-Bretagne (PGRI)



Cette note traite des enjeux de gestion des inondations dans le cadre du futur PGRI.

Une consultation en deux phases

A ce stade, la consultation porte sur les grands enjeux. Dans un second temps, en 2026, une consultation portera sur la traduction de ces enjeux dans le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) et dans le Plan de Gestion des Risques d'Inondation (PGRI).



Un possible renforcement des règles du PGRI avec lesquelles le SCoT doit être compatible, dans un contexte d'incertitude quant à la déclinaison du PGRI en vigueur

Au regard des éléments de contexte mentionnés, il est possible que le futur PGRI prévoit un renforcement des règles à traduire dans les documents d'urbanisme.

Il est à noter que les objectifs du PGRI 2022-2027 en vigueur, ne sont pas encore intégrés dans le SCoT de l'Agglomération Tourangelle, celui-ci ayant été approuvé en 2013. Par le rapport de compatibilité qui s'applique entre le SCoT et les documents d'urbanisme locaux, l'application du PGRI 2022-2027 n'est pas encore effective. Cependant la révision du SCoT de l'Agglomération Tourangelle devra veiller à être compatible avec les objectifs du PGRI en vigueur.

De plus, les Plans de Prévention des Risques d'Inondations (PPRI) ayant été élaborés avant le PGRI 2022-2027, ils ne prennent pas en compte les dispositions nouvelles. A noter que le PPRI Bréhémont-Langeais est

actuellement en révision et que des évolutions vont y être apportées. Le SCoT doit prendre en compte les PPRI.

Ce faisant, il est possible que le futur PGRI 2028-2033 donne une impression de durcissement des règles induit par cette absence de transposition dans les documents d'urbanisme locaux.

Enfin, une partie du territoire (Tours Métropole Val de Loire et Touraine-Est Vallées) dispose d'une Stratégie Locale de Gestion du Risque Inondation (SLGRI) établie en 2017 et d'un Plan d'Action et de Prévention des Inondations (PAPI), établis en concertation avec l'ensemble des partenaires. Il n'existe cependant aucun lien juridique entre la SLGRI et le SCoT

La note se focalisera sur les pistes d'actions impactant directement les SCoT, les SCoT devant être compatibles avec les PGRI.

Pour rappel, la compatibilité implique le respect de l'esprit des règles. Un document devant être compatible avec un autre ne doit pas contrarier les dispositions de ce dernier. Il y a donc une certaine marge d'appréciation.

II) [Le projet gestion des risques d'inondation 2028-2033 du bassin Loire-Bretagne](#)

Le Plan de Gestion des Risques d'Inondations (PGRI) vise à renforcer la protection de la population et des activités déjà exposées aux risques d'inondations, mais aussi à éviter d'en exposer de nouvelles. Le document soumis à consultation est téléchargeable ici : <https://drive.google.com/file/d/1OYSTZyYmSKu4jgyO6ESgxtMqIHgopChv/view?usp=sharing>

La révision du PGRI comprend trois grandes étapes :

- en 2024, l'évaluation préliminaire des risques d'inondation du bassin (EPRI) et la liste des territoires à risque important d'inondation du bassin Loire-Bretagne actualisés sont approuvés par la préfète coordonnatrice de bassin puis mis à disposition du public et des assemblées pour recueil de leurs observations en même temps que les questions importantes (enjeux), le programme et le calendrier de travail indiquant les modalités d'élaboration et de mise à jour du PGRI,
- En 2025, les cartographies des territoires à risques importants d'inondation sont révisées en tant que de besoin puis mises à disposition du public et des parties prenantes en 2026,
- de 2025 à 2027, l'élaboration du projet de PGRI est effectuée à partir des résultats de l'EPRI, de la consultation sur les questions importantes, de l'identification et la cartographie de territoires à risque important d'inondation.

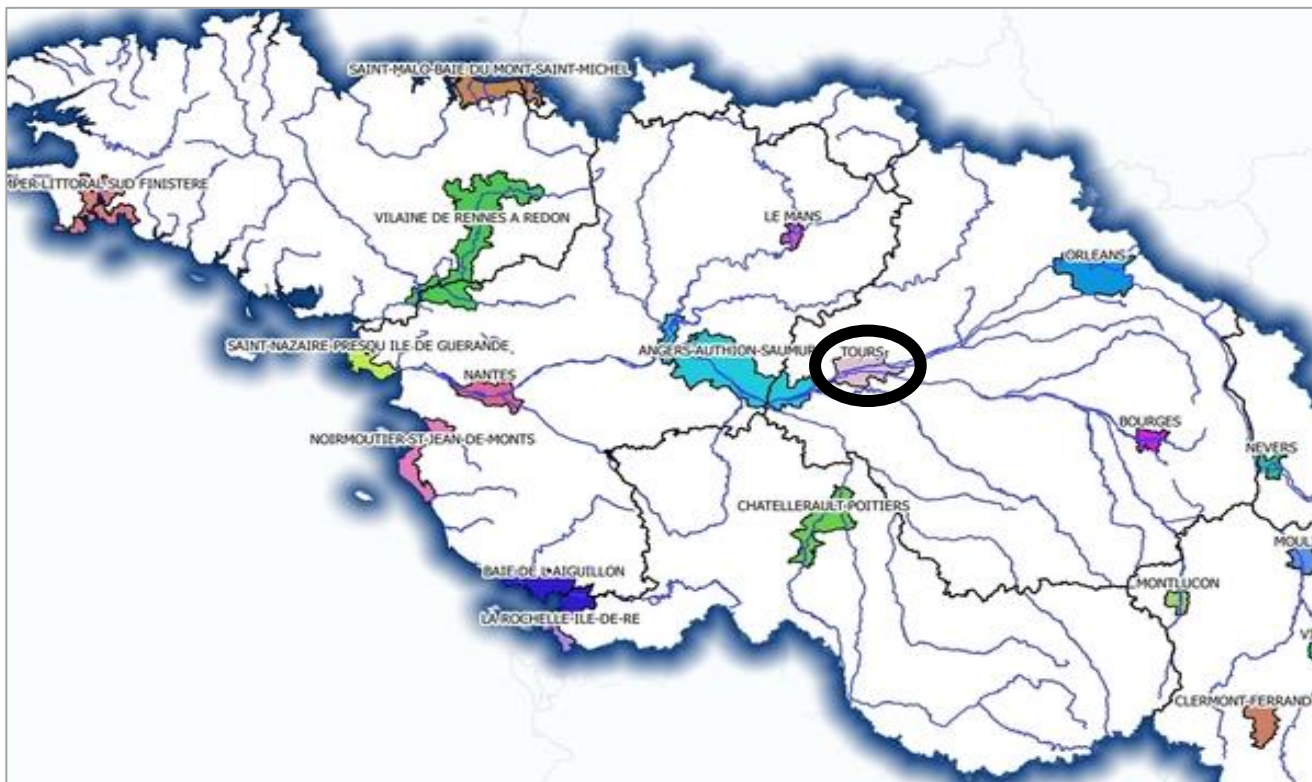
Élaboration du plan de gestion des risques d'inondation du bassin Loire-Bretagne 2028-2033

Questions importantes (enjeux), calendrier et programme de travail pour la gestion des risques d'inondation du bassin Loire-Bretagne de 2028 à 2033

Version projet – consultation du public et des assemblées - 2024

Octobre 2024

Un focus particulier est réalisé sur les Territoires à Risque Important (TRI). Un TRI existe au sein du SMAT :



Le périmètre des TRI sera actualisé à l'occasion du PGRI 2028-2033. Un élargissement de certains périmètres est probable en raison de la croissance de la population à l'intérieur et aux environs de certains secteurs, dont celui de Tours.

Le PGRI est décliné en trois axes qui concernent les documents d'urbanisme, en particulier le premier axe :

1. **Augmenter la sécurité des populations exposées** : cette partie concerne majoritairement l'aménagement du territoire
2. **Stabiliser à court terme, réduire à moyen terme, le coût des dommages liés à l'inondation** : ce sujet est évoqué sous l'angle de la réalisation d'un bilan coûts-bénéfices lors d'un investissement, à l'échelle du projet.
3. **Raccourcir fortement le délai de retour à la normale des territoires sinistrés** : cela concerne en particulier les outils préparatoires à la gestion de crise et d'après-crise (notamment les plans communaux ou intercommunaux de sauvegarde)

Focus sur le premier axe « Augmenter la sécurité des populations exposées » (p17) :

Augmenter la sécurité des populations exposées

Les inondations peuvent faire courir un risque grave aux populations. La priorité est de limiter le plus possible le risque de pertes de vies humaines ; cela nécessite de développer la prévision, l'alerte, la mise en sécurité et la formation aux comportements qui sauvent.

La prévention la plus efficace reste, bien évidemment, d'éviter l'urbanisation en zone inondable.

Les principes relatifs à l'aménagement des zones à risques d'inondation sont :

- la **préservation stricte des zones d'expansion des crues en milieu non urbanisé**, des zones humides et des massifs dunaires sur le littoral,
- de manière générale, **l'interdiction de construire en zone d'aléa fort**,
- la **limitation de la présence d'équipements sensibles** dans les zones inondables pour ne pas compliquer la gestion de crise, et la réduction de la vulnérabilité des équipements sensibles déjà implantés, voire leur relocalisation,
- lorsque les constructions sont possibles, **l'adaptation au risque de toutes les nouvelles constructions en zone inondable**,
- **l'inconstructibilité derrière les digues** sauf exception justifiée en zones urbanisées ou en zones d'intérêt stratégique,
- **l'identification des zones dangereuses** pour les vies humaines en y étudiant la mise en sécurité des populations existantes.

Les démarches de prévention des risques d'inondation ont vocation à augmenter la sécurité des enjeux déjà implantés en zone inondable mais pas à permettre le développement de l'urbanisation dans des zones qui, bien que protégées pour certains aléas, restent inondables.

Pour rappel, ces grands axes sont les mêmes que ceux de la SNGRI (Stratégie nationale de gestion des risques inondations).

Des enjeux dans la continuité du PGRI en vigueur

Le document en consultation rappelle les objectifs du [PGRI actuel 2022-2027](#). Ces objectifs sont déclinés en règles, appelées « dispositions ».

Objectif n°1 : Préserver les capacités d'écoulement des crues, leurs zones d'expansion et les capacités de ralentissement des submersions marines

Si, lors des crues, la rivière occupe un espace plus grand que son lit habituel, elle stocke une partie de l'eau en excès. Les espaces à l'aval bénéficient ainsi d'un écrêtement qui diminue le risque. De même, lors des submersions marines, lorsque l'eau pénètre dans les zones basses le long du littoral et au fur et à mesure de sa progression, elle se stocke dans les espaces rencontrés. Si ceux-ci sont indisponibles, l'onde de submersion continue alors à progresser et impacte les espaces situés à l'arrière du littoral. Enfin, dans les secteurs à enjeux où les dommages pourraient être importants, un relèvement de la ligne d'eau lors des crues en raison d'un entretien inadapté est préjudiciable. Il convient donc de préserver les capacités d'écoulement des crues, leurs zones d'expansion, ainsi que les capacités de ralentissement des submersions marines. Cet objectif est décliné à travers 7 dispositions.

Objectif n°2 : Planifier l'organisation et l'aménagement du territoire en tenant compte du risque

La prise en compte de l'exposition aux inondations, y compris celle liée aux ruissellements, doit être inscrite dès les 1^{ères} réflexions qui accompagnent les projets de développement territorial et leur traduction dans les documents d'urbanisme. Cette exposition est une caractéristique liée à la géographie et à l'histoire du territoire qui doit trouver sa place dans un projet global d'aménagement. Pour préserver l'avenir, il est nécessaire de planifier l'organisation et l'aménagement du territoire en tenant compte du risque. Une attention soutenue doit être portée au maintien, à la restauration, voire au développement, des fonctionnalités des espaces naturels qui participent à la gestion des inondations (stockage de l'eau, ralentissement des inondations, infiltration sur place...). Cet objectif est décliné à travers 15 dispositions.

Objectif n° 3 : Réduire les dommages aux personnes et aux biens implantés en zone inondable

Aujourd'hui, sur le bassin Loire-Bretagne, plus de 2 millions de personnes vivent dans les zones inondables. Au-delà de la vulnérabilité directe de tout ce qui pourrait être détruit ou perdu lors des inondations, la défaillance de certains équipements, installations, peut aggraver les dommages ou en provoquer à l'extérieur des zones inondées. Il est nécessaire de réduire les dommages aux personnes et aux biens implantés en zone inondable. Une priorité doit être donnée à la sécurité des personnes. Il convient aussi de réduire la vulnérabilité des biens les plus exposés, celle des services utiles à la gestion de crise ou des installations générant des risques importants. Le repositionnement des enjeux les plus sensibles hors des secteurs inondés est à étudier. Cet objectif est décliné à travers 8 dispositions.

Objectif n° 4 : Intégrer les ouvrages de protection contre les inondations dans une approche globale

Historiquement, les premières mesures de gestion des inondations ont été basées sur la réalisation d'ouvrages de protection (digues). Les diagnostics conduits sur ces ouvrages montrent qu'ils restent fragiles et que tout ouvrage présente des limites. Aujourd'hui, une stratégie de protection contre le risque inondation doit aussi pouvoir s'appuyer sur des « solutions fondées sur la nature », le maintien du bocage, la restauration des capacités d'infiltration de l'eau, le ralentissement des écoulements, la lutte contre l'érosion des sols comme des composantes essentielles. Dans ces conditions, si les ouvrages de protection contre les inondations restent une des solutions pour limiter les atteintes des secteurs à forts enjeux, il convient de les intégrer dans une approche globale couplant la gestion du risque, la réduction de vulnérabilité et l'aménagement du territoire. Cet objectif est décliné à travers 5 dispositions.

Objectif 5 : Améliorer la connaissance et la conscience du risque d'inondation

Les collectivités se sont vues confier une compétence obligatoire en matière de prévention du risque d'inondation. Le développement de la connaissance et la sensibilisation des habitants sont des bases essentielles de leur action. Pour la population exposée aux inondations, la connaissance du risque permet de mieux anticiper l'événement, de mieux le gérer et, au moment où il survient, de devenir acteur de sa propre sécurité. Aujourd'hui, au-delà de l'information réglementaire, il convient donc d'améliorer la connaissance et la conscience du risque d'inondation des populations exposées. Par ailleurs, la concertation le plus tôt possible avec l'ensemble des parties prenantes (habitants, acteurs économiques, acteurs de la gestion de l'eau, associations...) lors des démarches visant à définir les mesures pour gérer le risque est garante de l'adhésion à ces mesures et de la compréhension du rôle attendu de chacun, notamment en termes de réduction de sa propre vulnérabilité. Cet objectif est décliné à travers 6 dispositions.

Le document fait état de nouveaux éléments de contexte : dérèglement climatique, compétence GEMAPI, événements avec une intensité pluviométrique inattendue, labellisation des PAPI à l'échelle du bassin hydrographique, un projet de décret en cours sur les SAGE, et un rapport sur les risques du 6 juillet 2021. Le document est scindé en plusieurs enjeux détaillés ci-dessous.

1) Mieux s'organiser localement pour gérer les risques d'inondations (p22 à 23)

Cette partie concerne le cadre légal organisationnel et financier de la gestion des risques d'inondations. Les structures porteuses de SCoT seront associées au sein de comités de pilotage des stratégies locales de chaque TRI et des PAPI.

Le document rappelle le « large pouvoir de décision » des élus dans le domaine de la gestion des inondations.

2) Mieux maîtriser l'urbanisation dans les documents d'urbanisme et PGRI en tenant compte du changement climatique (p24 à 25)

Le PGRI actuel prévoit :

1. Interdire l'accueil de nouvelles constructions, installations ou équipements en zones inondables potentiellement dangereuses dans les secteurs urbanisés.
2. Intégrer la mise en sécurité des populations et de meilleures conditions d'évacuation, notamment en créant des zones refuges obligatoires si un projet comprend des logements
3. Intégrer des indicateurs de prise en compte du risque dans les SCoT et PLU, la prise de mesures sur les TRI pour réduire la vulnérabilité
4. Prendre en compte du risque de défaillance des systèmes d'endiguement en prescrivant l'adaptation des nouvelles constructions
5. Prendre en compte l'évènement extrême pour l'implantation de nouveaux établissements, installations sensibles
6. Prévenir et réduire le ruissellement des eaux pluviales dans les aménagements

Les pistes pour le futur PGRI sont formulées de manière vague et ne permettent pas de savoir quel va être le degré de prescriptivité :

- Intégrer l'évolution des connaissances sur l'impact attendu du changement climatique dans les outils de gestion du risque d'inondation et d'aménagement du territoire,
- adapter dès maintenant les équipements et installations sensibles aux événements potentiels futurs, voire les délocaliser,
- s'appuyer, lorsque c'est pertinent, sur des solutions naturelles pour limiter les impacts attendus du changement climatiques (réintroduction de haies, zones tampons etc.).

Les grands « axes » du futur PGRI cités en introduction page 17 sont plus précis que les pistes d'actions évoquées dans cette partie :

La prévention la plus efficace reste, bien évidemment, d'éviter l'urbanisation en zone inondable.

Les principes relatifs à l'aménagement des zones à risques d'inondation sont :

- la **préservation stricte des zones d'expansion des crues en milieu non urbanisé**, des zones humides et des massifs dunaires sur le littoral,
- de manière générale, **l'interdiction de construire en zone d'aléa fort**,
- la **limitation de la présence d'équipements sensibles** dans les zones inondables pour ne pas compliquer la gestion de crise, et la réduction de la vulnérabilité des équipements sensibles déjà implantés, voire leur relocalisation,
- lorsque les constructions sont possibles, **l'adaptation au risque de toutes les nouvelles constructions en zone inondable**,
- **l'inconstructibilité derrière les digues** sauf exception justifiée en zones urbanisées ou en zones d'intérêt stratégique,
- **l'identification des zones dangereuses** pour les vies humaines en y étudiant la mise en sécurité des populations existantes.

3) Améliorer la connaissance des risques d'inondations (p26)

Le document prône l'approfondissement sur la connaissance de la propagation des crues et la vulnérabilité aux inondations.

A titre d'information, l'Agglomération Tourangelle a réalisé en 2019 un diagnostic de vulnérabilité aux inondations avec le CEREMA. Ce type de démarche peut être utile pour mieux connaître les risques.

4) Mieux informer sur les risques d'inondations (p27)

Cet enjeu ne concerne pas directement les SCoT a priori, car il s'agit surtout de mieux informer la population via le DICRIM (Document d'information communal sur les risques majeurs) ou les plans communaux de sauvegarde. Les structures porteuses de SCoT peuvent cependant contribuer à élaborer une culture commune du risque.