

Les évolutions du dispositif PAPI dans la suite du Conseil de défense écologique

Mars 2020



Les constats du rapport de la mission CGEDD-IGA sur les PAPI

- Lors des **Assises nationales des risques naturels**, à Montpellier en mars 2019, le ministre de la transition écologique et solidaire a annoncé un rapport des inspections (CGEDD- IGA) pour définir les pistes d'amélioration du dispositif Programme d'actions de prévention des inondations.
- L'élaboration du rapport s'est appuyé, notamment, sur une large écoute, associant la Commission mixte inondation.
- Le rapport a été finalisé à l'hiver et ses conclusions ont été reprises **pour définir des axes d'action lors du Conseil de défense écologique du 12 février, consacré à l'adaptation au changement climatique.**
- **CONSTATS :**
 - Une appréciation générale positive du dispositif, y compris de la part des collectivités territoriales ;
 - Un outil indispensable, globalement efficace et adapté pour la mise en œuvre d'une politique de prévention des inondations ;
 - Un outil qui a réussi à modifier en profondeur les approches de la prévention des inondations portées par les élus ;
 - Un outil permettant d'ouvrir la réflexion sur des approches alternatives et complémentaires à la construction de systèmes de protection ;
 - **Pas de remise en cause du dispositif mais des améliorations à apporter.**

Les constats du rapport de la mission CGEDD-IGA

- Un dispositif complexe ; une technicité des objectifs et du vocabulaire rendant difficile l'appropriation et l'implication de tous les acteurs, en particulier les élus ;
- Une incompréhension liée au terme « labellisation » ;
- Des discours multiples et parfois discordants des services de l'Etat tout au long de la vie du PAPI ;
- Des marges de manœuvre pour dématérialiser ou simplifier certaines étapes ;
- La nécessité d'un portage robuste par les pétitionnaires.
- **In fine, un temps d'élaboration et de mise en œuvre jugé trop long ;**
- **10 recommandations et 12 préconisations pour gagner en efficacité en confortant le dispositif, concernant :**
 - **le dispositif PAPI ;**
 - **les ouvrages hydrauliques.**



Les suites du rapport CGEDD-IGA

- **Le Conseil de défense écologique (CDE) du 12 février**, consacré à l'adaptation au changement climatique, a, pour la première fois, abordé la prévention des inondations. Les annonces de ce CDE s'appuient sur ce rapport et en valorisent des actions principales (<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/quatrieme-conseil-defense-ecologique-priorites-du-gouvernement-transition-ecologique>).
- La préparation des annonces, dans un calendrier resserré, a associé des services déconcentrés.
- **Le plan d'actions qui en découle s'attachera à mettre en œuvre ces annonces ; il donnera également suite à des recommandations complémentaires du rapport ;**
- Sa préparation associera des services déconcentrés, **et les parties prenantes à la prévention des inondations, en mobilisant la CMI.**

Les annonces du Conseil de défense écologique du 12 février 2020 et le plan d'action

- **1/ Conforter dans la durée l'accompagnement financier des collectivités pour la prévention des risques naturels**
- **2/ Raccourcir la durée d'élaboration des PAPI :**
 - « Désigner un chef de projet dans les services de l'État » afin que les collectivités travaillent avec un interlocuteur unique portant la parole unifiée et constante de l'Etat
 - **Action** : lettre de mission type du chef de projet, qui serait désigné par le préfet – DDT adjoint ou sous préfet
 - « Actualiser les guides pédagogiques » :
 - **Actions** :
 - Document pédagogique sur l'évaluation socio-économique des PAPI à destination des élus
 - Guide pédagogique sur la démarche PAPI
 - Guide relatif aux procédures environnementales applicables aux ouvrages hydrauliques

Les annonces du Conseil de défense écologique du 12 février 2020 et le plan d'action

- **Raccourcir la durée d'élaboration des PAPI**
 - « Faire évoluer le PAPI d'intention en démarche de pré-cadrage » : mieux formaliser la démarche de « pré-cadrage » lors du PAPI d'intention et clarifier le rôle du PAPI d'intention
 - **Actions :**
 - Clarifier l'objectif et le contenu du PAPI d'intention
 - Définir le contenu et la forme du pré-cadrage
 - Définir les modalités de validation du PAPI d'intention / Supprimer la labellisation du PAPI d'intention

Les annonces du Conseil de défense écologique du 12 février 2020 et le plan d'action

- **Raccourcir la durée d'élaboration des PAPI :**
 - « Organiser une journée annuelle d'échanges et de partage d'expériences entre porteurs de PAPI, services de l'État et la CMI » ;
 - **Action** : journée PAPI le 13 octobre (date prévisionnelle)
 - « Labelliser davantage de PAPI à l'échelle du bassin hydrographique afin de prendre les décisions au plus près des territoires »
 - **Action** : homogénéiser, préciser et accompagner le fonctionnement des instances locales de labellisation, préciser les interfaces avec la CMI

Annonces du Conseil de défense écologique du 12 février 2020 et le plan d'action

▪ 3/ Accélérer la mise en œuvre des PAPI

- « Faciliter la mise en œuvre des procédures applicables aux ouvrages hydrauliques existants en particulier lorsqu'il s'agit de modifications ou de régularisations » :
 - **Action** : Définir un cadre national clair pour bénéficier de procédures allégées pour les travaux sur les ouvrages existants
- « Créer une procédure accélérée spécifique pour les ouvrages hydrauliques répondant aux conditions de l'urgence civile » :
 - Elle concernera des travaux inscrits dans le PAPI ;
 - Avec un pré-cadrage :
 - Suite à une catastrophe naturelle avec des conséquences graves ;
 - Avec un niveau d'aléa supérieur à l'aléa de référence.
 - **Action** : mesure législative (amendement prévu loi ASAP)

Annonces du Conseil de défense écologique du 12 février 2020 et le plan d'action

- **Accélérer la mise en œuvre des PAPI**
 - « Simplifier la gestion des modifications des PAPI »
 - **Action** : labelliser uniquement les avenants pour des modifications de travaux ayant des effets significatifs sur l'ACB ou supérieurs à 3 M€ et supprimer l'étape de validation financière de la DGPR
 - Autres simplifications
 - **Action** : faire évoluer SAFPA pour simplifier le suivi des PAPI
 - **Action** : lever la condition de réalisation des zonages pluviaux pour obtenir le solde d'une subvention FPRNM
 - **Action** : dématérialiser les dossiers de PAPI
 - **Action** : Proposer la signature d'un seul préfet et étudier la possibilité de signature électronique des co-financeurs (travail avec la DGCL)

Effets sur les procédures inhérentes aux PAPI

- Formalisation accrue de la démarche de pré-cadrage du PAPI d'intention et des autres procédures consécutives des actions potentielles d'un PAPI
- Suppression de la labellisation du PAPI d'intention/ Définition des modalités de validation du PAPI d'intention
- Suppression de la validation financière des conventions de PAPI
- Pour les PAPI complets labellisés par la CMI, suppression de l'avis d'instance de bassin
- Davantage de PAPI labellisés à l'échelle du bassin hydrographique (environ 70% des PAPI = seuil 20 M€)
- Simplification de la gestion des modifications des PAPI
- Modification des modalités de partage d'informations sur les PAPI entre DREAL et DGPR du fait de l'augmentation des labellisations locales

Méthode de travail

La mise en œuvre du plan d'actions se fera de manière partenariale, via l'organisation de groupes de travail associant les services déconcentrés et la CMI, de manière adaptée à chaque groupe. La proposition d'organisation des travaux devait être discutée en CMI du 2 avril : elle le sera en mai.

Le SRNH a engagé ou organisé dès à présent des travaux avec les services déconcentrés sur certains points, qui viendront alimenter les GT associant la CMI

- **Groupes de travail « pré-cadrage et PAPI d'intention»**
 - une première réunion avec des DDT et DREAL s'est tenue 27 mars matin (en audioconférence)
 - Contenu et forme du pré cadrage ; Objectifs et conditions de réussite du PAPI d'intention ; Quelle participation des services de l'Etat au pré cadrage? Articulation avec le chef de projet ? ; Modalités de validation du PAPI d'intention au niveau déconcentré ; Missions du du chef de projet

Méthode de travail

- **Groupe de travail « Labellisation à l'échelle du bassin hydrographique »**
 - Homogénéiser, accompagner et former les instances de bassin, proposer des articulations avec la CMI
 - Ce groupe de travail associera très rapidement des membres de la CMI.
 - **Groupe de travail « Réflexion sur la modulation de la contribution de l'État pour l'animation des PAPI »**
 - **Groupe de travail « Document pédagogique méthode ACB/AMC»**
 - Travail mené avec le CGDD
 - **Groupe de travail « Guide relatif à la prise en compte de l'environnement dans les systèmes d'endiguement**
 - Travail engagé par la DGPR, la DEB, le CGDD avec l'appui du CEREMA.
- Ce groupe de travail associera très rapidement des membres de la CMI.



Méthode de travail

- **Thématique « révision du cahier des charges PAPI »**
 - Il s'agira de mettre à jour le cahier des charges au regard des retours des différents GT notamment, pour proposer un cahier des charges « PAPI 3bis » plus clair et pédagogique et intégrer une actualisation pour ce qui concerne la GEMAPI.
 - Ce travail peut s'engager dès l'été et aboutira à la fin de tout les GT. La CMI sera associée sur la base des premiers ajustements identifiés par les services de l'État.
- **Organisation d'une « Journée annuelle PAPI »**, prévue éventuellement le 13 octobre.

**L'objectif est de finaliser ces différentes évolutions
et de renouveler le cadre des PAPI pour la fin 2020**

FIN

