

Note stratégique – Rôle de la CMI**Création et évolutions récentes**

La commission mixte inondation (CMI) a été installée en juillet 2011 pour contribuer à la définition des grandes orientations de la politique de gestion des risques d'inondations en France, à la mise en œuvre et communication des différentes composantes de cette politique dans une démarche concertée, à son évaluation et à son suivi.

La CMI est une émanation du Comité d'orientation de la prévention des risques naturels majeurs (COPRNM) et du Comité national de l'eau (CNE) qui la coprésident. Elle est composée de 4 collèges regroupant 50 personnes issues de structures très différentes : (1) représentants élus des instances de bassin et associations de collectivités, (2) représentants de la société civile (notamment des associations de préservation de l'environnement et des organisations syndicales), (3) personnalités qualifiées, et (4) représentants de l'État.

La CMI constitue un espace de dialogue et d'échanges entre les différentes parties prenantes concernées, et fait le lien avec les thématiques de gestion de l'eau, d'urbanisme, et d'aménagement du territoire. En 2021, la moyenne des participations aux 4 réunions, dont les ordres du jour (jointes à cette note) ont principalement porté sur l'actualité des bassins et de la politique de prévention des inondation (3 PAPI présentés en 2021), était de 34 membres (68 %).

Par parallélisme de forme, au niveau des bassins, et conformément aux orientations du conseil de défense écologique du 12 février 2020, des « commissions Inondation » ont été rattachées à chaque comité de bassin. Elles effectuent le relai des travaux engagés par la CMI au niveau local, constituent les lieux d'association des acteurs locaux impliqués dans la prévention des inondations, et labellisent notamment les PAPI de moins de 20 M€, selon le cahier des charges PAPI 3 en vigueur¹.

Un chantier de modernisation de la CMI a été engagé en 2020 pour prendre en compte la déconcentration partielle de la labellisation des PAPI, renforcer la dimension stratégique de la commission et adapter son fonctionnement et sa composition aux autres missions qu'elle porte². Il a notamment entraîné la modification du règlement intérieur, validé en décembre 2020 par les membres de la commission. **Celui-ci a considérablement augmenté le nombre de représentants élus qui représentent aujourd'hui plus d'1/3 des membres de la commission.** Cette composition constitue la différence majeure entre la CMI et le COPRNM, dont l'essentiel des membres sont des représentants de l'État et des personnalités qualifiées désignées par eux (67 % pour le COPRNM ; 38 % pour la CMI). **Cette présence accrue des acteurs locaux favorise les débats tenus en CMI, nourris par des expériences locales, et rend visible les enjeux des territoires exposés.**

Ces travaux doivent à présent être finalisés, en confirmant le positionnement stratégique de la CMI et en proposant que soit co-construite une feuille de route pluriannuelle. Cette co-construction serait cohérente avec la démarche engagée au niveau gouvernemental (CNR, mandat « eau » SGPE) comme celle au niveau des élus (GT risques AMF) et en anticipation de la baisse « d'activité » de la CMI du fait de la déconcentration totale de la labellisation des PAPI envisagée dans le nouveau cahier de charges des PAPI (suite à l'EE)³.

La CMI ayant développé une expertise sur l'ensemble des outils réglementaires et opérationnels de la prévention des risques d'inondation, il est pertinent d'écouter son analyse du fonctionnement des différents outils (tels que perçus sur le terrain), mais aussi de leur coordination et complémentarité. Pour 2023 et les prochaines années, la feuille de route serait basée sur les éléments suivants :

¹ À noter, que par une mise en demeure du 2 décembre 2021, la Commission européenne a estimé que les PAPI devaient être soumis à évaluation environnementale. Afin de ne pas alourdir la procédure, plusieurs scénarii sont envisagés, notamment la suppression des avis de labellisation des PAPI, voire la suppression de ce dispositif.

² Voir plus haut

³ Seuls quelques PAPI non labellisés au niveau des bassins (en l'absence d'une commission ad hoc et / ou au vu de la sensibilité du projet) seront encore traités par la CMI.

1/ La CMI a développé une expertise sur le dispositif PAPI, et a été particulièrement associée aux réflexions portant sur ses diverses évolutions. En 2020, elle a par exemple été consultée lors de l'élaboration du cahier des charges PAPI 3, et a participé activement aux réflexions portant sur la déconcentration des PAPI et au plan d'actions; en 2022, elle a été impliquée dans les réflexions portant sur l'évaluation environnementale des PAPI.

En particulier, le fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires (dit « fonds vert »), qui sera doté de 2Md€ dès 2023, est destiné aux collectivités territoriales. Il prévoit notamment un renforcement des aides apportées par les PAPI, via le financement d'actions écartées faute de moyens, et de nouvelles actions, et un appui financier aux collectivités, gestionnaires de digues, dans le cadre de la compétence GEMAPI.

Actions pouvant être engagées : Analyse des bilans nationaux de labellisation et de réalisation des PAPI. Afin de conserver son expertise sur le dispositif PAPI, la CMI pourrait également se positionner en instance de suivi et d'appui aux porteurs de projets. Elle pourrait examiner un bilan à mi-parcours des PAPI, et mener un travail sur les difficultés rencontrées par les porteurs de projet et les solutions à apporter pourrait être engagé.

Pour les prochaines années (et particulièrement 2023, année de démarrage du fonds vert), la CMI pourrait suivre la mise en œuvre de la mesure « Prévention des inondations » de ce fonds visant à soutenir les collectivités dans leurs actions de prévention des inondations.

2/ La CMI constitue un réseau intégré d'acteurs spécialistes de la prévention des inondations au sens large. La diversité de sa composition en fait une instance permettant la création et le maintien de liens souples entre différents acteurs issus d'horizons différents, mais dont l'action converge. Elle permet de tenir des débats riches et d'aborder la thématique inondation dans sa globalité. Les débats qui s'y tiennent permettent de confronter les points de vue de l'ensemble des acteurs, et de parvenir à une doctrine partagée par tous. Les ordres du jour des réunions de l'année 2021 démontrent que les participants pourraient partager de nombreux autres sujets, en dehors de la labellisation des PAPI.

Actions pouvant être engagées : les liens avec les parties prenantes du Conseil national de l'eau (CNE) sont à renforcer pour favoriser une approche cohérente entre SDAGE / PGRI⁴, et favoriser une acculturation des acteurs de l'eau aux enjeux de la prévention des inondations (notamment le monde agricole). Enfin, des chantiers d'avenir pourraient aussi être initiés afin d'associer la CMI à la définition de doctrines portant sur la thématique inondation au sens large, (par exemple : installation de panneaux photovoltaïques en zone inondable ; effets du changement climatique et une meilleure prise en compte des risques complexes, notamment le ruissellement).

3/ La CMI est associée et est un acteur pertinent pour accompagner la mise en œuvre de la GEMAPI, une des réformes les plus structurantes concernant la prévention des inondations de cette dernière décennie. Le transfert de la compétence relative à la gestion de l'eau et des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) introduite par la loi MAPTAM et la loi NOTRe a constitué une évolution majeure pour les collectivités. La structuration de la gouvernance de cette compétence, le soutien des actions des collectivités gémapiennes et le suivi des éventuelles évolutions législatives restent des enjeux majeurs pour les années à venir.

Actions pouvant être engagées : à titre d'exemple, la CMI pourrait être coordinatrice des retours sur l'expérimentation introduite par la loi 3DS concernant le financement de la compétence Gemapi (possibilité pour les EPTB qui exercent *a minima* tout ou partie de l'item 5°, de passer par une contribution fiscalisée assise sur le produit de l'impôt, et non plafonnée). Ce dispositif sera expérimenté pour une durée de 5 ans.

La CMI pourrait également suivre la mise en œuvre de la mesure « Prévention des inondations » du fonds vert visant à apporter un appui financier aux collectivités, gestionnaires de digues, dans le cadre de la compétence GEMAPI pour mettre en œuvre la protection des personnes et des biens contre les inondations par des digues quand les financements apportés par la taxe Gemapi

⁴ Sujet régulièrement rappelé par les instances d'évaluation (dernièrement par la Cour des Comptes)

et le FPRNM s'avèrent insuffisants (notamment quand la collectivité gère un grand linéaire de digues au regard de sa population).

4/ Le projet stratégique du réseau Vigicrues est suivi par un comité de pilotage ad hoc qui fonctionne bien. Un bilan est présenté pour information chaque année à la CMI. Le SCHAPI travaillera à horizon 2024 sur son nouveau projet stratégique.

Actions pouvant être engagées : dans un premier temps, il pourrait être proposé de trouver des « ambassadeurs » au sein de la CMI pour renforcer la connaissance des services de Vigicrues auprès des élus et en particulier de Vigicrues Flash (avec l'objectif d'avoir plus de communes abonnées). Dans un second temps, il pourra être proposé à des membres de la CMI d'intégrer le comité de pilotage au moment du travail sur le nouveau projet stratégique du SCHAPI (2024).

5/ Concernant les outils de la politique publique de prévention relatifs au risque inondation, et en appui des travaux menés par le COPRNM, la CMI est une instance de suivi et d'évaluation de l'efficacité de ces outils.

Basé sur un ensemble de critères d'évaluation issus de la stratégie nationale, et en lien avec les travaux notamment de la CCR et de l'ONRN, la CMI peut effectuer un suivi des résultats obtenus à travers la mise en œuvre des dispositifs de la prévention et de la prévision.

Dans ce sens, la CMI est associée aux travaux de la directive Inondation. Elle a été consultée et impliquée lors de la définition des outils à mettre en œuvre (identification et cartographie des TRI, SLGRI, PGRI) lors du 1^{er} cycle, beaucoup moins au 2^e cycle. Dans le cadre de la préparation du 3^e cycle, qui démarre en 2022, lui confier un rôle d'instance de suivi sera particulièrement utile afin de tirer les conséquences du retour d'expérience de la mise en œuvre du 2^e cycle, notamment pour évaluer et mettre en perspective la fonction jouée par les PGRI et les SLGRI.

Actions pouvant être engagées : propositions pour la simplification des outils et dispositifs, suivi des évolutions législatives (DADDUE) et réglementaires, renforcement des liens avec les documents de planification (SDAGE, SCOT, etc.).

6/ Depuis 2014, la CMI s'est dotée de 5 groupes de travail, couvrant 5 chantiers prioritaires. Ils portaient sur la priorisation des financements disponibles pour la gestion du risque d'inondation (1), la rédaction d'un référentiel de vulnérabilité (2), un état initial de la gestion des risques et un outil de suivi et d'évaluation de la politique nationale (3), la formation et l'information des populations au risque d'inondation (4), et le lien entre inondation et agriculture dans une logique de concertation (5). Les conclusions de ces groupes de travail ont eu vocation à valoriser et mettre en convergence les actions des associations spécialisées (notamment AFPCNT, CEPRI, ANEB...), et à impulser et orienter la politique publique de prévention des inondations. En 2022, seul le groupe de travail « Inondation-Agriculture », issu du CORENA, continue à se réunir.

Actions déjà prévues : engager une réflexion pour l'éventuelle émergence de nouveaux groupes de travail, sur la base de sujets d'actualité. Un nouveau groupe pourrait être créé afin de proposer et contribuer à valoriser les actions organisées pour la journée nationale de la résilience du 13 octobre.