

PORTER À CONNAISSANCE SUR LE RISQUE D'INONDATION



La Loire à Saint-Julien-de-Concelles et Thouaré-sur-Loire (44)

Source : GIP Loire Estuaire

La Loire en amont de Nantes

Étude hydraulique réalisée dans le cadre de la révision du
Plan de prévention des risques d'inondation

Fascicule 3

Intégration de la connaissance du risque dans la planification

- 2025 -

SOMMAIRE

I) Introduction.....	4
II) Prise en compte du risque dans la planification.....	4
II-1) Grands principes normatifs.....	4
II-2) Quelques textes de référence.....	4
II-2-1) Code de l'urbanisme, article L 101-2 (5°).....	4
II-2-2) Code de l'environnement, article L562-4.....	5
II-3) Le PGRI Loire-Bretagne 2022-2027.....	5
II-3-1) Présentation.....	5
II-3-2) Dispositions applicables aux documents d'urbanisme.....	6
II-3-3) Dispositions pouvant être prises en compte dans les documents d'urbanisme.....	7
II-4) Collectivités concernées par l'élaboration ou la révision d'un PPR.....	7
III) Transcription en planification pour les collectivités sans PPR.....	8
III-1) Annexes du SCoT et rapport de présentation du PLU-i (L 141-15 et L 151-4 CU).....	8
III-2) Projet d'aménagement stratégique (PAS) ou d'aménagement et de développement durable (PADD) (L 141-3, L 151-5 CU).....	8
III-3) Document d'orientations et d'objectifs (DOO) (L 141-4 ; L 141-10).....	9
III-4) Orientations d'aménagement et de programmation (OAP) (L 151- 6 ; L 151-7 CU).....	9
III-5) Règlement et documents graphiques (PLU-I) (L 151-9 CU).....	9
IV- Cas particuliers.....	11
IV-1) Cas particulier du renouvellement urbain.....	11
IV-2) Cas particulier des projets d'énergies renouvelables.....	11

I) Introduction

Ce fascicule a vocation à vous accompagner dans l'écriture de votre document d'urbanisme (SCoT, PLU-I) afin que celui-ci entre en compatibilité avec le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) conformément aux articles L.131-1 et suivants du Code de l'urbanisme.

L'étude hydraulique décrite dans le fascicule 1 et portée à votre connaissance doit être intégrée dans votre document d'urbanisme au titre de vos compétences (article L.101-2 du Code de l'urbanisme).

Il est donc rappelé ici l'ensemble des dispositions du PGRI qui se rapportent aux documents d'urbanisme et comment celles-ci doivent être déclinées dans chaque pièce composant ceux-ci.

II) Prise en compte du risque dans la planification

II-1) Grands principes normatifs

La **DI** (Directive inondation) définit les objectifs des États membres de l'UE concernant la réduction des conséquences négatives des inondations sur la santé humaine, l'activité économique, l'environnement et le patrimoine culturel. Transposée en droit français par la loi LENE (juillet 2010), elle a donné lieu à l'élaboration d'une stratégie nationale (la SNGRI) qui organise la gestion du risque d'inondation à l'échelle des grands bassins hydrographiques dans le cadre de Plans de gestion des risques d'inondation (PGRI).

Le **PGRI** (Plan de Gestion du Risque d'Inondation) s'impose dans un rapport de compatibilité aux documents d'urbanisme ainsi qu'aux PPRI (Plan de prévention des risques d'inondation) élaborés par l'État.

Le **PPRI** (Plan de Prévention du Risque d'Inondation), construit dans le cadre du PGRI et du décret PPRI (chap. II-3-1), constitue une SUP (Servitu de d'utilité publique) annexée aux documents d'urbanisme.

Le **DOCUMENT D'URBANISME** (SCoT, PLUI, PLU...) s'inscrit dans un rapport de compatibilité avec le PGRI et, s'il en existe, avec le PPRI.

II-2) Quelques textes de référence

II-2-1) Code de l'urbanisme, article L 101-2 (5°).

Celui-ci stipule que « *Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants (...)* :

- 5° La prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature (...). »

II-2-2) Code de l'environnement, article L562-4.

Celui-ci stipule que « *Le plan de prévention des risques naturels prévisibles approuvé vaut servitude d'utilité publique. Il est annexé au plan local d'urbanisme, conformément à [l'article L. 153-60](#) du Code de l'urbanisme.* »

II-3) Le PGRI Loire-Bretagne 2022-2027

II-3-1) Présentation

Le PGRI (plan de gestion du risque inondation) est un document opposable à l'administration et à ses décisions. Il a une portée directe sur les documents d'urbanisme ce qui implique que ces documents ne doivent pas faire obstacle à sa mise en œuvre.

Le PGRI se définit comme un ensemble cohérent de 6 objectifs complémentaires déclinés en 48 dispositions, basé sur la « **prévention** » pour ne pas aggraver les risques, la « **protection** » pour réduire l'atteinte des enjeux (ce qui pourrait être perdu : vie humaine, bien matériel, fourniture de service essentiel...) déjà exposés et la « **préparation** » pour être en capacité de faire face à l'événement lorsqu'il survient :

- 1 - Préserver les capacités d'écoulement des crues ainsi que les zones d'expansion des crues et les capacités de ralentissement des submersions marines
- 2 - Planifier l'organisation et l'aménagement du territoire en tenant compte du risque
- 3 - Réduire les dommages aux personnes et aux biens implantés en zone inondable
- 4 - Intégrer les ouvrages de protection contre les inondations dans une approche globale
- 5 - Améliorer la connaissance et la conscience du risque d'inondation
- 6 - Se préparer à la crise et favoriser le retour à la normale

Certains principes édictés par le PGRI renvoient au décret n° 2019-715 du 5 juillet 2019, dit « décret PPRI », parmi lesquels la qualification et la cartographie de l'aléa de référence.

Il est à noter que le PGRI :

- n'est pas directement opposable aux tiers (autorisations individuelles d'urbanisme) ;
- comporte des dispositions communes à celles du SDAGE : dispositions 1-3, 1-4, 1-5, 1-6, 1-7, 2-14, 2-15, 4-1 et 5-1.

Les dispositions suivantes, qui doivent s'appuyer sur un diagnostic de vulnérabilité du territoire, sont à retranscrire dans les SCOT et à traduire dans les PLU-I. Ceux-ci devant, par ailleurs, définir des indicateurs de prise en compte du risque inondation.

II-3-2) Dispositions applicables aux documents d'urbanisme

- **Disposition 1-1** : Préservation des zones inondables non urbanisées
Interdiction de principe de constructions sauf exception ;
- **Disposition 1-2** : Préservation des champs d'expansion des crues
Préservation des écoulements et des champs d'expansion de crues sauf exceptions ;
- **Disposition 1-3** : Non-aggravation du risque par la réalisation de nouveaux systèmes d'endiguement
Interdiction de principe de réalisation de digues et barrages (sauf exception) ;
- **Disposition 2-1** : Zones inondables potentiellement dangereuses¹
Principe d'interdiction de constructions modulé d'exceptions selon que la zone est urbanisée ou non. En particulier, en zone urbanisée le renouvellement urbain peut-être envisagé sous réserve de conduire à une notable réduction de la vulnérabilité aux risques (cf IV) ;
- **Disposition 2-2** : Indicateurs sur la prise en compte du risque d'inondation
Évaluation de l'incidence des orientations d'urbanisme au regard du risque inondation ;
- **Disposition 2-3** : information relative aux mesures de gestion du risque d'inondation
Information du citoyen et justification des orientations d'urbanisme accrues pour les territoires les plus à risques ;
- **Disposition 2-4** : Prise en compte du risque de défaillance des systèmes d'endiguement²
Inconstructibilité derrière les systèmes d'endiguement (sauf exceptions) ;
- **Disposition 2-14** : Prévenir, voire réduire, le ruissellement et la pollution des eaux pluviales
Limitation de l'imperméabilisation des sols et gestion optimisée des eaux pluviales ;
- **Disposition 2-15** : Limiter les apports d'eau de ruissellement dans les réseaux d'eaux pluviales et le milieu naturel dans le cadre des aménagements
Maîtrise des rejets d'eaux pluviales dans la mise en œuvre des documents d'urbanisme ;
- **Disposition 3-7** : Délocalisation hors zone inondable des enjeux générant un risque important
Principe de réduction de la vulnérabilité au risque par recomposition du territoire ;

¹ Ces zones sont caractérisées par un aléa fort ou très fort, déterminé à partir des hauteurs d'eau atteintes (H en mètres), conjuguées à la dynamique de la crue plus ou moins rapide (combinaison d'intensité de la vitesse d'écoulement de l'eau et de la vitesse de montée des eaux). Ex : Une crue avec $H < 0,5 \text{ m}$ peut être forte si la dynamique associée est rapide. (R.562-11-4 CE)

² La bande de précaution traduit un espace subissant de très fortes vitesses d'écoulement d'eau, en cas de surverse ou rupture d'une digue. L'aléa de référence y est donc qualifié de très fort, le rendant inconstructible.

- **Disposition 3-8 :** Devenir des biens acquis en raison de la gravité du danger encouru
Destination des sols compatible avec le danger encouru (zonage PLU-i).

II-3-3) Dispositions pouvant être prises en compte dans les documents d'urbanisme

- **Disposition 2-7 :** Adaptation des nouvelles constructions (PPR)
Mise en place des mesures de réduction de la vulnérabilité dans les PPR;
- **Disposition 2-8 :** Prise en compte des populations sensibles (PPR)
Interdiction ou limitation d'extension des établissements accueillant un public sensible ;
- **Disposition 2-10 :** Implantation des nouveaux équipements, établissements utiles pour la gestion de crise ou pour un retour rapide à la normale (PPR)
Interdiction ou limitation de ces structures en zones inondables ;
Sans alternative avérée, cela s'applique même s'ils sont d'intérêt général .
- **Disposition 2-11 :** Implantation des nouveaux équipements, établissements pouvant générer des pollutions importantes ou un danger pour les personnes
Interdiction d'implantation des ICPE présentant de tels risques (sauf exceptions) ;
- **Disposition 2-12 (liée à la 2-10) :** Recommandation sur la prise en compte de l'évènement extrême pour l'implantation de nouveaux établissements, installations sensibles (PPR).

II-4) Collectivités concernées par l'élaboration ou la révision d'un PPR

Ce chapitre vise à faciliter la prise en compte du risque lors de la période transitoire. Il est applicable aux documents actuellement en révision sur les secteurs de la Loire Amont.

Le PPR est annexé au Plan local d'urbanisme (servitudes d'utilité publique).

Lorsque le PPR est devenu obsolète ou lorsque des circonstances particulières l'exigent, une révision peut être prescrite par arrêté préfectoral. Le PPR en vigueur reste opposable jusqu'au terme de cette procédure de révision (approbation effective du nouveau PPR).

Dans l'intervalle, le PPR en vigueur restant opposable, les collectivités n'ont pas d'obligation stricto-sensu de faire évoluer leur document d'urbanisme. Il est à noter toutefois, en particulier dans le cas où le PPR en vigueur est obsolète, que les collectivités doivent s'assurer, au regard de ce qui précède, de la compatibilité du PLU/PLUI avec un SCOT intégrateur du PGRI (en vigueur) ou, à défaut, d'une compatibilité directe entre PLU/PLUI et PGRI.

Au stade de la validation des zones inondables de référence définies pour la révision du PPR, étape préalable à l'élaboration des pièces réglementaires du dossier, il peut être opportun d'intégrer cette nouvelle connaissance aux différents plans ou programmes d'urbanisme sans attendre l'approbation du PPR révisé. En cas d'élaboration ou de révision d'un document d'urbanisme, ces zones inondables de références validées devront se substituer à la connaissance antérieure (ex : AZI) et être intégrées dans le document

(règlement graphique pour les PLU-i). Lorsque le PPR en cours de révision est finalement approuvé, celui-ci doit être annexé au PLU dans un délai de trois mois à compter de sa notification. La nouvelle SUP instaurée par le PPR révisé est par ailleurs versée au Géoportail de l'urbanisme.

Au-delà d'une simple annexion du dossier de PPR, il est indispensable que les orientations et les dispositions du PLU-I soient (rendues) compatibles avec celles du PPR révisé. Faute de quoi, la SUP ou la plus contraignante des règles d'urbanisme (si le PLU est plus strict) s'applique aux décisions individuelles. Des précisions quant à l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme sont données dans le fascicule 2 du présent Porter à connaissance. Il est donc utile d'opérer une mise en compatibilité du PLU-I dans les plus brefs délais.

III) Transcription en planification pour les collectivités sans PPR

Ce chapitre est retranscrit depuis la [note d'aide à l'intégration des dispositions du PGRI Loire-Bretagne 2022-2027 dans les documents d'urbanisme](#). Cet outil se veut synthétique pour faciliter la rédaction des PLU et SCoT par les acteurs en charge de l'aménagement.

III-1) Annexes du SCoT et rapport de présentation du PLU-i (L 141-15 et L 151-4 CU)

*** expliquer les choix d'aménagement retenus au vu des besoins du territoire et de l'ensemble des connaissances sur le risque d'inondation :**

- pour les collectivités concernées par un PAPI (programme d'actions de prévention des inondations), identifier les axes et actions en lien avec l'aménagement du territoire ;
- rendre compte de la préservation des zones d'expansion des crues ou des submersions marines (objectif n° 1) ;
- rendre compte des choix retenus pour aménager le territoire en tenant compte du risque (objectif n° 2) et, dans les territoires à risques importants d'inondations, pour réduire la vulnérabilité (disposition 2-3) ;
- rendre compte des actions existantes pour réduire les dommages aux personnes et aux biens implantés en zone inondable (objectif n° 3).

*** identifier les indicateurs témoignant de la prise en compte du risque d'inondation (disposition 2-2).**

III-2) Projet d'aménagement stratégique (PAS) ou d'aménagement et de développement durable (PADD) (L 141-3, L 151-5 CU)

*** analyse de l'opportunité de délocaliser hors zone inondable les enjeux sensibles soumis au risque d'inondation recommandée (disposition 3-7).**

*** le cas échéant, fixe des objectifs pour le devenir des zones libérées par cette délocalisation.**

III-3) Document d'orientations et d'objectifs (DOO) (L 141-4 ; L 141-10)

*** vise à :**

- préserver les zones inondables non urbanisées de toute nouvelle construction (disposition 1.1),
- préserver des zones d'expansion des crues et des capacités de ralentissement des submersions marines, notamment en interdisant les remblais (disposition 1.2) ou la réalisation de nouvelles digues qui auraient un impact négatif (disposition 1.3),
- cadrer les principes de restructuration des espaces urbanisés en zone inondable, notamment pour les zones potentiellement dangereuses (disposition 2-1) et à l'arrière des digues (disposition 2.4),
- prévenir voire réduire les apports d'eaux de ruissellement des aménagements en limitant l'imperméabilisation (dispositions 2.14 et 2.15),
- rendre inconstructible ou affecter à une destination compatible avec le danger, les biens acquis par la puissance publique en raison de la gravité du danger (disposition 3.8).

III-4) Orientations d'aménagement et de programmation (OAP) (L 151-6 ; L 151-7 CU)

Concernant le risque inondation, les OAP doivent être en cohérence avec le PADD. En cela, elles sont compatibles avec les objectifs du PGRI et les éventuelles stratégies territorialisées.

Dans les territoires s'y prêtant, notamment en l'absence de PPRI, une OAP thématique « inondation » peut être développée avec, par exemple, des orientations pour restaurer les zones d'expansion de crues, limiter l'imperméabilisation des sols, ou encore une OAP « réduction de la vulnérabilité » avec des principes pour adapter les constructions et infrastructures au risque d'inondation.

Les OAP sont opposables au tiers (privé ou public) selon un rapport de compatibilité. Leur emprise est indépendante des limites foncières et réglementaires. Le contenu et la précision de celles-ci sera à adapter en fonction du niveau d'enjeu et d'étude de l'aménagement projeté, pour ne pas devenir bloquantes via une rédaction ou des schémas trop précis.

III-5) Règlement et documents graphiques (PLU-I) (L 151-9 CU)

*** vise à :**

- préserver les zones inondables non urbanisées de toute nouvelle construction (disposition 1.1) ;
- préserver des zones d'expansion des crues et des capacités de ralentissement des submersions marines, notamment en interdisant les remblais (disposition 1.2) où la réalisation de nouvelles digues qui aurait un impact négatif (disposition 1.3) ;

- cadrer les règles de restructuration des espaces urbanisés en zone inondable, notamment pour les zones potentiellement dangereuses (disposition 2-1), à l'arrière des digues (disposition 2.4) ;
- implanter si possible les nouveaux établissements et installations sensibles au-delà de l'enveloppe des inondations extrême lorsqu'elle est connue (disposition 2.12) ;
- prévenir voire réduire les apports d'eaux de ruissellement des aménagements en limitant l'imperméabilisation (dispositions 2.14 et 2.15) ;
- rendre inconstructible ou affecter à une destination compatible avec le danger, les biens acquis par la puissance publique en raison de leur gravité ou de leur danger (disposition 3.8).

Lorsqu'ils existent, les PPRN s'imposent comme servitude au PLU-I. Une attention particulière est notamment à porter pour la prise en compte des inondations dont les origines ne sont pas traitées par les PPRN (affluents de la rivière principale par exemple) ou si le PPRN n'est pas compatible avec le PGRI (PPRN ancien mis en révision).

Voici quelques exemples d'intégration des dispositions du PGRI dans les OAP et le règlement :

- préserver les zones inondables non urbanisées de toute nouvelle construction (disposition 1.1) ; [Règlement : inconstructibilité des zones avec un zonage ou un tramage spécifique](#)
- préserver des zones d'expansion des crues et des capacités de ralentissement des submersions marines, notamment en interdisant les remblais (disposition 1.2) où la réalisation de nouvelles digues qui aurait un impact négatif (disposition 1.3) ; [OAP thématique probablement le plus approprié, règlement écrit et zonage éventuellement](#)
- cadrer les règles de restructuration des espaces urbanisés en zone inondable, notamment pour les zones potentiellement dangereuses (disposition 2-1), à l'arrière des digues (disposition 2.4) ; [OAP thématique, si projet localisé OAP sectorielle](#)
- implanter si possible les nouveaux établissements et installations sensibles au-delà de l'enveloppe des zones inondables pour un événement extrême lorsqu'elle est connue (disposition 2.12) ; [Règlement avec localisation des zones U ou AU prévues pour l'accueil de ses établissements en dehors de cette enveloppe \(si possible\)](#)
- prévenir voire réduire les apports d'eaux de ruissellement des aménagements en limitant l'imperméabilisation (dispositions 2.14 et 2.15) ; [Règlement écrit avec règles limitant l'imperméabilisation \(parking, voie, coefficient pleine terre...\), traitement des clôtures, OAP sectorielles et thématiques traitant de l'imperméabilisation, du traitement des EP \(noues, bassin, emplacement des bâtis\), des clôtures...](#)
- rendre inconstructible ou affecter à une destination compatible avec le danger, les biens acquis par la puissance publique en raison de leur gravité ou de leur danger (disposition 3.8). [Règlement.](#)

IV- Cas particuliers

IV-1) Cas particulier du renouvellement urbain

Dans les zones urbaines et quel que soit le niveau d'aléa, les opérations de renouvellement urbain pourront être autorisées uniquement si elles ont pour conséquence de réduire la vulnérabilité au risque inondation sur le périmètre du projet (échelle de la ville, d'un quartier ou d'un îlot).

Ce projet devra définir une méthodologie permettant d'évaluer l'évolution de la vulnérabilité au sein de l'opération et à l'échelle de chaque projet s'y inscrivant.

Les projets de renouvellement urbain ne font pas l'objet d'une procédure administrative spécifique impliquant la DDT(M). Afin de s'assurer qu'un projet de cette nature est compatible avec la politique de prévention des risques et les prescriptions énoncées ci-dessus, il est possible d'associer la DDTM – Bureau Prévention des Risques en phase d'avant-projet.

IV-2) Cas particulier des projets d'énergies renouvelables

En cohérence avec la loi du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (EnR), tous les projets EnR, d'une puissance supérieure ou égale à 1 MW, doivent être considérés comme des **projets d'intérêt public nécessaires au fonctionnement des services publics**.

Cette disposition a pour conséquence de rendre possible l'implantation des projets EnR sur la majeure partie des zones inondables. Ces projets devront cependant :

- être interdits dans les zones de conditions extrêmes ;
- respecter les principes techniques d'installation en zone inondable (annexes 2 et 4 de l'instruction technique MTE/DGPR du 01/06/23) ;
- présenter des conditions d'un retour rapide à un fonctionnement normal après une crue (résilience).

Le présent paragraphe ne concerne que le volet « risque inondation » du projet. Il appartient au maître d'ouvrage de s'assurer que son projet respecte l'ensemble des réglementations en vigueur (Code de l'urbanisme, évaluation environnementale, loi sur l'eau, etc.).

**Direction Départementale des Territoires et de la Mer
Loire-Atlantique**

**Service Transports et Risques
Bureau Prévention des risques**

02-40-67-26-26
ddtm-str-pr@loire-atlantique.gouv.fr
10 boulevard Gaston Serpette
44000 NANTES Cedex 06



Rédacteur :
**Direction Départementale des Territoires et de la Mer de la Loire-Atlantique
(DDTM 44)**
10, boulevard Gaston Serpette
BP 53606 - 44036 NANTES CEDEX 1
Tél : 02 40 67 26 31
Mail : ddtm-str-pr@loire-atlantique.gouv.fr