

Rapport n° 016026-01
Septembre 2025

Inondations du Grand Morin

Pistes pour l'adaptation du bassin versant au
dérèglement climatique

Isabelle DIAZ - IGEDD
Laure TOURJANSKI - IGEDD

<https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/>



**Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités
passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction
de ce rapport**

Statut de communication	
<input type="checkbox"/>	Préparatoire à une décision administrative
<input type="checkbox"/>	Non communicable
<input type="checkbox"/>	Communicable (données confidentielles occultées)
<input checked="" type="checkbox"/>	Communicable

Sommaire

Sommaire.....	3
Résumé.....	7
Liste des recommandations.....	9
Introduction	10
1 Un territoire à dominante rurale, fragilisé par les inondations.....	12
1.1 Le Grand Morin, un bassin versant court et très anthropisé.....	12
1.2 Une agriculture historiquement organisée pour gérer l'eau, autour de « Venise vertes »	13
1.2.1 Une agriculture d'« openfield » sur des plateaux marneux	13
1.2.2 Des bourgs organisés autour de l'eau	15
1.3 Un territoire relativement isolé et vulnérable	18
1.4 Des inondations récurrentes, parfois majeures, présentant des spécificités locales	21
1.4.1 Une certaine habitude des inondations	21
1.4.2 Les crues répétées et éprouvantes de 2024	22
1.4.3 Des interrogations croissantes sur les risques pour les années à venir	24
1.4.4 Plusieurs types d'inondations qui s'articulent ou se cumulent	24
2 Une gouvernance locale de la prévention des inondations qui se renforce, permettant des avancées concrètes	28
2.1 Une structuration progressive des compétences requises pour prendre en charge l'ensemble des risques d'inondation	28
2.1.1 Le socle que constitue le SAGE des deux Morin.....	28
2.1.2 La structuration de la compétence Gemapi avec la montée en puissance du SMAGE des deux Morin.....	29
2.1.3 Une gestion des eaux pluviales et de l'assainissement encore en structuration	34
2.1.4 Une gestion des ruissellements qui reste à organiser	35
2.1.5 Une implication dans la préparation à la gestion de crise.....	35
2.1.6 Une présence originale du département dans la gestion des eaux	35
2.2 Des enjeux forts pour l'État dans la suite des inondations	36

2.2.1 Des PPRi exhaustifs mais anciens, et des PLU peu protecteurs.....	36
2.2.2 Une couverture accrue de la vigilance	38
2.2.3 Plusieurs opérateurs de l'État mobilisables	38
2.3 Une prévention des inondations qui se renforce dans la suite de Kirk, dans un contexte d'évolution de cadres de travail	40
2.3.1 Au niveau national.....	40
2.3.2 Au niveau régional et local	41
3 Pistes visant à renforcer la robustesse du territoire.....	45
3.1 En premier lieu, organiser les coopérations pour construire une meilleure résilience	45
3.1.1 Conforter et soutenir l'action du SMAGE.....	45
3.1.2 Être ambitieux dans la mise en œuvre de chacune des compétences qui concourent à la prévention des inondations	46
3.1.3 Organiser structurellement les échanges d'information et les partenariats.	46
3.2 Améliorer la connaissance du risque par un meilleur partage des informations...	48
3.3 Renforcer la prévision des inondations par l'État pour être en mesure d'intégrer le dérèglement climatique.....	49
3.4 Préparer et gérer les crises « inondation » en impliquant tous les acteurs compétents.....	50
3.5 Prendre pleinement en compte les risques d'inondation dans les documents d'urbanisme	51
3.5.1 Mettre à jour prioritairement les cartes d'aléas en vue de faire des porter à connaissance	51
3.5.2 Encourager et veiller à une meilleure prise en compte des risques d'inondation dans les PLU (i)	52
3.5.3 Mettre en place un dispositif spécifique à la confluence de la Marne et du Grand Morin	55
3.6 Mobiliser les différents leviers de réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens	55
3.7 Ralentir les écoulements surtout par des solutions fondées sur la nature, localisées essentiellement sur les terres agricoles	55
3.7.1 Travailler sur l'acceptabilité et la portée des mesures prévues	56
3.7.2 Clarifier ce qui est attendu des porteurs de PAPI	57
3.7.3 Gérer les ouvrages de protection hydrauliques	58
3.7.4 Mise en perspective : pour une évolution des pratiques agricoles.....	58
3.8 Faire du bassin du Grand Morin un territoire d'expérimentation de la résilience	

en milieu rural	59
Conclusion	61
Annexes	62
Annexe 1. Lettre de mission.....	63
Annexe 2. Liste des personnes rencontrées	65
Annexe 3. : Compléments de documentation : cartes et photographies	69
Annexe 3.1. Les inondations de 2024.....	69
Annexe 3.2. Caractéristiques du territoire.....	73
Annexe 3.2.1 Les milieux	73
Annexe 3.2.2 Répartition des compétences	75
Annexe 3.3. Actions mises en œuvre	76
Annexe 3.4. Impacts anticipés du changement climatique.....	79
Annexe 4. Les outils de l’urbanisme et de la prévention des inondations.....	82
Annexe 4.1. Les documents d’aménagement et d’urbanisme doivent prendre en compte les enjeux d’eau et de risque	82
Annexe 4.1.1 Documents cadres	82
Annexe 4.1.2 Une portée des PLU exploitée de manière incomplète.....	82
Annexe 4.1.3 Le ruissellement dans le SAGE des deux Morin	84
Annexe 4.1.4 Le socle des outils de la prévention des risques naturels : la prise en compte des risques majeurs	87
Annexe 4.1.5 Instance et documents transversaux pour la coopération	90
Annexe 4.1.6 Les questions inhérentes aux zones à inondation fréquente	91
Annexe 5. L’accès au foncier	94
Annexe 6. Cadre réglementaire de la gestion du ruissellement.....	99
Annexe 7. Temporalités de l’inondation et du relèvement	102
Annexe 8. PNACC et TRACC.....	103
Annexe 9. Éléments sur l’agriculture du bassin du Grand Morin	107

Annexe 9.1. Des grandes cultures dominantes, dans des exploitations et des parcelles de plus en plus grandes	108
Annexe 9.2. Des revenus agricoles au-dessus de la moyenne nationale	111
Annexe 9.3. Quelles orientations pour l'adaptation de l'agriculture au changement climatique ?	114
Annexe 10. Extraits du rapport parlementaire d'information sur l'adaptation des territoires au changement climatique	118

Résumé

La vallée du Grand Morin constitue un territoire doté d'une identité propre autour des « Venise vertes » de sa vallée, en contrebas de ses plateaux agricoles ; elle connaît un relatif isolement, y compris hydraulique. Alors que les cours d'eau franciliens sont plutôt lents, le Grand Morin connaît des montées des eaux rapides, notamment en cas d'averses intenses à caractère orageux et localisé. L'écoulement des eaux y a été géré, de longue date, avec des systèmes de drainage sur les plateaux agricoles et des biefs et seuils dans les vallées où se situent les bourgs. Cela n'empêche pas, voire aggrave, des inondations répétées ; celle de 1958, et dans une moindre mesure de 2016, ont marqué les mémoires. Cela a conduit à une certaine acceptation, voire, à certains endroits comme la confluence avec la Marne, à une culture du risque qui favorise la mise en sécurité dans les maisons ou des évacuations bien organisées.

Lors du passage de la tempête Kirk sur la France, le bassin a connu trois jours en vigilance rouge pour inondation, du 9 au 11 octobre 2024. Plusieurs bourgs, des routes, des zones d'activités, des champs ont été inondés. Certains l'avaient déjà été à trois reprises dans l'année. Ces inondations, de par leur répétition rapide et leur ampleur, ont soulevé des questions nouvelles, tant sur leurs causes que sur le risque d'aggravation dans les années à venir. En particulier, le ruissellement agricole apparaît comme un enjeu à part entière. La pression a été très forte, de la part de plusieurs élus, sur le Syndicat mixte d'aménagement et de gestion des eaux (SMAGE) des deux Morin, qu'ils avaient mis en place quatre ans auparavant, pour apporter des réponses rapides mais à la fois structurelles.

Le SMAGE porte depuis plusieurs années la compétence « gestion des milieux aquatiques », qui est perçue, à tort, par une partie des acteurs du territoire non seulement comme distincte de la prévention des inondations, mais comme concurrente et à mettre en veille. Les complémentarités entre prévention des inondations, urbanisme et gestion des eaux pluviales ne semblent pas encore organisées. La compétence ruissellement, comme dans la plupart des territoires, n'est pas encore structurée, alors qu'il est patent que ce phénomène aggrave les débordements. Le transfert de la compétence « prévention des inondations » au SMAGE a été compris comme un retrait de toute action convergente de la part des autres et n'a pas été accompagné d'actions portées dans leurs domaines de compétence, ce qui apparaît comme un frein majeur à l'accélération demandée de cette politique. La difficulté du SMAGE à accéder au foncier agricole, indispensable à la mise en œuvre de la majeure partie des actions, en est un autre.

Dans le calendrier de la mission, plusieurs avancées ont eu lieu, notamment la mise en place d'un soutien important de l'Établissement public territorial de bassin Seine Grands Lacs au SMAGE. Pour autant, des axes de progrès se dégagent, qui concernent en grandes lignes :

- la mobilisation de tous les acteurs, collectivités, acteurs professionnels, en particulier le secteur agricole, et la mise en place d'une gouvernance pérenne permettant les échanges d'information et les coopérations ;
- l'utilisation de tous les leviers de l'aménagement, pour travailler en cohérence, dans les parties urbanisées, agricoles et naturelles ;
- la prise en compte, autant que possible, de l'évolution des aléas pour travailler sur la réduction de la vulnérabilité du territoire, ce qui implique de s'inscrire dans une démarche continue plutôt que de viser la seule révision de tel ou tel document ;
- l'identification des zones à inondation fréquente pour y développer une approche adaptée, en complément de la prévention des risques, qui, historiquement, est centrée sur les « risques majeurs ».

Il y a matière à faire du Grand Morin un territoire d'expérimentation d'une prévention des inondations élargie à une démarche d'adaptation aux dérèglements climatiques en milieu rural, aux portes de la métropole francilienne, avec un retour d'expérience pour d'autres

territoires et pour les travaux menés à l'échelle nationale.

Liste des recommandations

- Recommandation 1.** (Préfet) Encourager les élus locaux à conforter politiquement le SMAGE, à lui confier la compétence « ruissellement » et renforcer ses moyens, et à structurer plus efficacement les compétences complémentaires de la Gemapi que sont l'urbanisme et la gestion des eaux pluviales, à l'échelle intercommunale.46
- Recommandation 2.** (Préfet) Accompagner les élus locaux et leurs services pour mettre en place une instance de coopération et d'information associant les maires sur les enjeux liés à l'eau sur le bassin versant du Grand Morin ; (DGPR, DGALN en lien DGCL) mener une réflexion sur les instances de coordination à étudier avec les territoires pour la prise en compte des risques naturels dans l'aménagement, y compris sur le soutien financier à cette coordination, à l'échelle nationale.48
- Recommandation 3.** (Préfet, en lien avec l'EPTB) Encourager et accompagner des ateliers d'appropriation des connaissances à la suite des inondations, à l'occasion de la publication des cartes des zones inondées en 2024.48
- Recommandation 4.** (DGPR, Direction du budget) Augmenter les moyens du réseau Vigicrues à hauteur des enjeux de prévision des inondations dans le contexte du dérèglement climatique, de manière à pouvoir garder des interfaces fortes avec les territoires et développer les modélisations requises pour une couverture de tout le territoire national.50
- Recommandation 5.** (Préfet en lien avec le SMAGE, l'EPTB, le SDIS et les communes) Doter le bassin versant du Grand Morin d'une stratégie de continuité d'activité en période de crue et de mise en sécurité permettant un retour à la normale plus facile ; clarifier les enjeux de coordination de la gestion des seuils du Grand Morin en temps de crise.51
- Recommandation 6.** (Préfet, avec le SMAGE et les EPCI) Mettre en place prioritairement un travail de mise à jour et d'anticipation des aléas, dans le cadre des porter à connaissance de l'Etat, et de révision des PLU(i) intégrant pleinement les risques d'inondation ; prévoir et annoncer un contrôle de légalité renforcé sur cet enjeu ; (Préfet) mobiliser plus systématiquement les opérateurs de l'Etat (EPA, EPF, SAFER) pour intégrer la composante prévention des risques inondation à leur action. 54
- Recommandation 7.** (DGALN, DGPR) Soutenir méthodologiquement une meilleure prise en compte des risques naturels dans les PLU(i) afin d'en faire un levier plus utilisé en toute sécurité juridique; (DGPR, DGALN) renforcer la portée des prochains SDAGE et des PGRI pour mieux orienter les documents qui devront être mis en compatibilité vers plus de résilience ; (DGALN-DHUP, DGPE) faire évoluer les orientations stratégiques des opérateurs du foncier (EPA, EPF, SAFER) pour mieux soutenir l'adaptation au changement climatique.54
- Recommandation 8.** : (Préfet) Intégrer le risque inondation dans les opérations de type « Petites villes de demain » ou « Action cœur de ville » engagées sur le bassin du Grand Morin ; (DGCL avec DGALN) s'appuyer sur le cadre mis à jour de ces programmes pour mieux y intégrer les risques naturels, en tenant compte du contexte de dérèglement climatique.55
- Recommandation 9.** (préfet) Appuyer le SMAGE et l'EPTB pour fluidifier les relations avec la profession agricole en tenant compte de tous les intérêts, afin que la mise en œuvre du PEP puis du PAPI ne soit pas freinée par les contraintes d'accès au foncier ; identifier tous les leviers des opérateurs de l'Etat pour faciliter l'accès au foncier ; (DGPR, DGPE) mettre à jour le guide sur la prévention des inondations et l'agriculture ; (DGALN-DHUP et DGPR) réaliser et diffuser un guide sur les outils d'accès au foncier (réglementaires et financiers) pour la prévention des risques naturels.58
- Recommandation 10.** (Préfet, en lien avec l'ensemble des collectivités impliquées) Se saisir des leviers d'amélioration en termes de structuration des interfaces entre élus, information des habitants, révision des PLU(i), traitement des zones inondées fréquentes, ... pour faire du Grand Morin un territoire d'expérimentation de l'adaptation au changement climatique en milieu rural.60

Introduction

Lors du passage de la tempête Kirk sur la France (du 9 au 24 octobre 2024), plusieurs bourgs¹ du bassin du Grand Morin, des routes, des zones d'activités et des champs ont été inondés, dont certains l'avaient déjà été à trois reprises en 2024. Alors que les cours d'eau franciliens sont plutôt lents, le Grand Morin connaît des montées rapides des eaux, notamment en cas d'averses intenses à caractère orageux et localisé. La crue historique de l'hiver 1958 et, plus récemment, les inondations du printemps 2016 témoignent d'un risque ancien.

Les inondations de 2024, marquées par trois jours en vigilance rouge pour inondation du 9 au 11 octobre dans ce bassin, ont étonné à la fois par leur intensité, et par leur répétition. Elles recouvrent, en fait, plusieurs phénomènes. Si, pour les sinistrés le choc est le même, le territoire a été confronté à des crues par débordement de cours d'eau, aggravées par des phénomènes de ruissellement provenant essentiellement du milieu agricole, qui se sont traduits, dans certains cas, par des dégâts y compris loin des cours d'eau. Deux préoccupations ressortent : la perception d'une augmentation de leur fréquence et le sentiment d'absence de mesures adaptées pour en limiter les effets. Les attentes sont fortes de mesures concrètes et rapides mais également de travaux lourds, dans le contexte, qui fait consensus, de dérèglement climatique.

La mission, diligentée par lettre du 4 décembre 2024 (annexe 1), vise à dresser un retour d'expérience de ces crues et proposer des actions de court, moyen et long terme pour réduire les vulnérabilités du territoire et l'engager dans des démarches d'adaptation au changement climatique. Très large dans ses demandes, la commande conduit à analyser les outils de prévention des inondations mis en œuvre et mobilisables dans le bassin du Grand Morin, mais aussi ceux de planification et d'urbanisme, pour traiter des inondations par débordement de cours d'eau et par ruissellements, et les impacts sur les différents secteurs du territoire. En effet, si les centres villes ont été gravement inondés, des terres agricoles l'ont aussi été, et certains secteurs sont soumis à des inondations fréquentes, comme la confluence de la Marne et du Grand Morin, en partie occupée par des habitations illicites. Il est demandé à la mission d'apprécier la façon dont les acteurs locaux se mobilisent et de proposer les leviers d'amélioration de la prévention, dans la ligne de ceux proposés dans la troisième version du Plan national d'adaptation au changement climatique².

La mission a rencontré de nombreux acteurs (annexe 2), et a croisé et documenté autant que possible les éléments entendus avant d'en présenter une synthèse et d'en tirer des pistes de travail³.

Le rapport propose, en premier lieu, un état des lieux du bassin du Grand Morin et de l'aménagement de son territoire dans ses différentes composantes, et décrit les inondations auxquelles il a été confronté. Cette présentation vise à favoriser la compréhension des risques auxquels est exposé le bassin versant, le risque étant le croisement des aléas et des enjeux. Elle évoque des vulnérabilités liées à l'histoire socio-économique du territoire, qui se conjuguent avec l'évolution des phénomènes climatiques. Cet exercice est mené comme un préalable nécessaire à une démarche partagée d'adaptation du territoire⁴.

¹ Coulommiers, Mouroux, Pommeuse, Crécy-la-Chapelle, Saint-Germain-sur-Morin, Couilly-Pont-aux-Dames, ou encore Condé-Sainte-Libiaire, ...

² Il existe des débats sémantiques et conceptuels sur ce que sont « l'adaptation » et la « résilience ». La mission n'entre pas dans ces débats et utilise les deux termes de manière pragmatique. Le terme d'« adaptabilité » serait souvent plus pertinent que « adaptation » en ce qu'il ne laisse pas entendre qu'un état souhaitable est atteint une fois pour toutes ; il est parfois utilisé, mais « adaptation » est, à ce stade, largement passé dans les usages.

³ Le territoire concerné par cette mission est le bassin du Grand Morin, même si les acteurs rencontrés évoquent des actions qui peuvent porter sur un territoire élargi au bassin du Petit Morin.

⁴ Des cartes présentant le territoire sont consultables en l'annexe 3.

Une deuxième partie est consacrée aux actions déjà engagées ; elle est présentée en s'appuyant sur l'exercice des compétences que doit mobiliser chaque acteur, Etablissement public territorial de bassin (EPTB), syndicats de collectivités, établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), communes et État. Elle vise à clarifier en quoi ces actions offrent une première réponse adaptée. En effet, les compétences à mobiliser dépassent la stricte prévention des inondations et concernent également les domaines complémentaires que sont la gestion des milieux aquatiques, la gestion des eaux pluviales, le ruissellement, ou l'urbanisme. Cette partie vise également à faire la part des choses, autant que possible, dans des rumeurs et controverses qui ne peuvent que freiner la réponse attendue par les habitants. Celle-ci sera d'autant plus efficace que les complémentarités entre ces compétences seront exploitées, plutôt qu'utilisées dans des logiques d'accusation de défaillance de tel ou tel. Le Syndicat mixte d'aménagement et de gestion des eaux des deux Morin (SMAGE), en charge de la gestion des eaux et des milieux aquatiques depuis 2020, a porté de nombreuses études, souvent sans suite, notamment faute de volonté politique structurée, et a engagé des actions. Cela constitue un socle : il convient alors de préciser les conditions dans lesquelles une stratégie d'ensemble, hiérarchisée, robuste, favorable à l'adaptabilité du bassin aux évolutions du climat, pourra être mise en œuvre à partir de cette base.

La troisième partie dégage des leviers pour que les actions déjà engagées, en particulier la préparation d'un Programme d'action de prévention des inondations (PAPI), appuyé sur un Programme d'études préalables (PEP), se mettent en place de la manière la plus efficace possible. A ce titre, les recommandations du rapport sont regroupées dans cette partie. Le parti a été pris de présenter ces leviers en s'appuyant sur le cadre du cahier des charges PAPI, afin d'illustrer l'importance de travailler sur les axes complémentaires que sont la connaissance, la vigilance et la gestion de crise, l'évolution du bâti et de l'urbanisme, travail sur l'écoulement des eaux et sur la protection et de mobiliser autour du porteur du PAPI, tous les acteurs, collectivités, État, secteurs économiques dont l'agriculture, citoyens.

Les questions très précises posées dans la lettre de commande sont abordées, autant que possible, au fil des analyses, dans ce cadre d'ensemble. En parallèle des travaux de la mission, des avancées concrètes se sont poursuivies sur le territoire, en particulier grâce à la mobilisation du président et des équipes du SMAGE, à l'implication post crise des services de État, et à la mise en place d'un soutien de l'EPTB Seine Grands Lacs, qui sera porteur du PAPI, par convention avec le SMAGE. Le rapport vise à s'articuler avec ces actions, et à identifier des freins et des facteurs facilitateurs. La perspective des prochaines élections municipales doit être prise en compte dans l'ensemble des travaux menés, pour assurer leur continuité, avec, si nécessaire, un accompagnement des nouveaux élus.

1 Un territoire à dominante rurale, fragilisé par les inondations

Le bassin versant du Grand Morin constitue un territoire doté d'une identité propre, autour de ses bourgs, « Venise vertes », le long du cours d'eau, en contrebas de plateaux agricoles. Il connaît un relatif isolement, y compris hydraulique. L'écoulement des eaux y a été géré de longue date, avec des systèmes de drainage sur les plateaux agricoles et des biefs et seuils dans les vallées où se situent les bourgs. Cela n'a pas empêché une récurrence marquée des inondations, et une certaine acceptation. Cependant, celles de 2024 ont soulevé des questions nouvelles sur la gestion des eaux. Les attentes fortes des habitants et des élus sont motivées par la conviction partagée d'un risque d'aggravation des inondations et sécheresses dans les années à venir. Elles concernent en premier lieu, comme souvent après une catastrophe, des mesures visibles et supposées rapides, comme la pose de batardeaux sur les bâtiments et la réalisation d'infrastructures de protection. Une présentation du territoire et des inondations qu'il vient de subir rend compte des interrogations des acteurs, et les complète.

1.1 Le Grand Morin, un bassin versant court et très anthropisé

Le Grand Morin, cours d'eau francilien, prend sa source à Lachy dans le département de la Marne, en région Grand est, à 185 m d'altitude. Cette rivière, de 119 km de long, possède 42 affluents, dont le principal est l'Aubetin, soit un chevelu de 417 km de cours d'eau. Le Grand Morin conflue avec la Marne en Seine-et-Marne, à 44 m d'altitude, en deux bras : l'un à Condé-Sainte-Libiaire, dérivation artificielle réalisée à la fin du 19^{ème} siècle, l'autre à Esbly, qui correspond au tracé ancien de la rivière⁵. C'est la plus grande rivière, après la Marne, de la région naturelle de la Brie, avec le Petit Morin⁶ qui coule selon le même axe au nord.

Le plateau de la Brie, dans lequel coule le Grand Morin, s'élève à 200 mètres à l'est et 100 mètres à l'ouest, dans un secteur caractérisé par deux couches de marne, qui lui confèrent un caractère peu perméable et une faible capacité de stockage. La topographie favorise également l'évacuation rapide de grandes quantités d'eau des plateaux vers les vallées. Celle du Grand Morin peut être abrupte, surtout dans sa partie amont, avec des différences d'altitude entre le fond de rivière et le haut du coteau de 50 à 100 mètres. Le débit moyen du Grand Morin est de 5 à 7 m³/s, son débit hivernal de 10 à 15 m³/s et son débit de crue de 100 à 130 m³/s (156 m³/s en 2016). Les inondations durent en moyenne de deux à trois jours (figure 1).

Jusqu'à la fin du 18^{ème} siècle, la gestion de l'eau a reposé, notamment, sur des étangs sur les plateaux, maintenant une ressource en eau de proximité pour l'agriculture ainsi qu'une certaine capacité de rétention, avec une activité piscicole. Depuis le 19^{ème} siècle, une logique d'assèchement s'est appuyée sur la mise en place de réseaux de drainage (voir infra). Les étangs ont progressivement disparu même s'il reste des traces de butées dans les paysages. La régulation des flux, dans les vallées mobilisait souvent plusieurs bras secondaires du cours d'eau, dont on retrouve des traces. Des seuils dans le lit des cours d'eau ont été mis en place au fil du temps pour développer des activités demandant de l'énergie ou du transport. Les traversées des villes ont été largement canalisées. Ainsi, le Grand Morin est un cours d'eau court, à crue rapide, largement anthropisé : les aménagements hydrauliques

⁵ Source : site internet du SMAGE des Deux Morin

⁶ Le Petit Morin prend sa source au niveau des Marais de Saint Gond, dans le département de la Marne. Long de 91 km, il coule d'est en ouest, parallèlement au Grand Morin et traverse une partie des départements de la Marne, de l'Aisne et de la Seine et Marne. Il compte 21 affluents. L'ensemble du chevelu du bassin versant du Petit Morin représente 106 km de cours d'eau. Son débit moyen est moitié moindre de celui du Grand Morin.

ont reporté la gestion de l'eau du plateau vers la vallée, où le lit a été modifié et artificialisé.⁷



Figure 1 : Bassins versants du Grand et du Petit Morin
(Source : EPTB Seine Grands lacs)

Par ailleurs, la qualité de l'eau sur le bassin versant est au mieux moyenne (annexe 3) et les masses d'eau souterraines sont en état « mauvais ». La protection de la ressource en eau est un enjeu sur le bassin du Grand Morin, qui présente plusieurs captages sensibles et prioritaires. Les vulnérabilités liées à l'eau ne se limitent pas aux inondations.

1.2 Une agriculture historiquement organisée pour gérer l'eau, autour de « Venise vertes »

1.2.1 Une agriculture d'« openfield » sur des plateaux marneux

Le plateau est dominé par une activité agricole, qui couvre de l'ordre de 80% du territoire, principalement orientée vers les grandes cultures (céréales, maïs, betteraves), entrecoupée de massifs forestiers. La part de la Surface agricole utile (SAU) drainée est de 56 % pour le bassin versant du Grand Morin (et de 37 % pour celui du Petit Morin)⁸. La surface drainée, plus importante en Seine-et-Marne que dans la Marne, se situe surtout sur les plateaux situés au nord du Grand Morin et entre cette rivière et son affluent, l'Aubetin.

Si le paysage n'a jamais été marqué par la présence de haies, si ce n'est sur des côteaux, le parcellaire et les assolements ont été largement modifiés depuis les années 1980 (annexe 9). La partie orientale accueille de l'élevage bovin laitier et des cultures maraîchères tandis que la partie occidentale, proche de l'agglomération parisienne, est plus urbaine, avec notamment la proximité du site de Disneyland. La vigne est en train de s'installer sur certains côteaux, par exemple près de Coulommiers à Guérard.

Les acteurs du territoire constatent que le ruissellement agricole aggrave des inondations comme celles de 2024. Si globalement, la mise en place du drainage sur les plateaux s'est

⁷ Ces éléments de cadrage général s'appuient notamment sur le diagnostic archéogéographique mené par le syndicat mixte d'études et de préfiguration du projet de PNR Brie et Deux Morin.

⁸ Source : Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) des deux Morin. Le SAGE règlemente le drainage, qui entraîne des eaux chargées en nitrates et pesticides vers les cours d'eau, mais ne traite pas de l'impact que peut jouer le drainage dans les phénomènes de ruissellement.

faite dans une logique d'assèchement, et, de fait, de report de la gestion des eaux vers la vallée, l'impact de ce système sur les inondations est complexe (encadré 1). Les analyses qui en sont faites s'appuient sur du retour d'expérience, et laissent ouverte la question de l'impact de ces réseaux sur l'eau à échelle du bassin versant dans le contexte du dérèglement climatique.

Encadré 1 : Le drainage agricole et ses impacts sur le ruissellement

Le drainage des terres agricoles est une pratique ancestrale, qui vise à assainir artificiellement les sols hydromorphes, marneux, quand ils sont gorgés d'eau par défaut d'infiltration naturelle pendant les périodes hivernale et printanière, et améliorer la praticabilité des parcelles. Il vise ainsi à sécuriser la production, le niveau et la régularité des rendements. À nouveau développé dans les années 1980, dans une logique d'accroissement de la production agricole en parallèle des politiques de réaménagement du foncier agricole, le drainage concerne aujourd'hui 10% de la surface agricole utile (SAU) française, soit environ trois millions d'hectares. Le département de la Seine-et-Marne a été l'un des départements à développer le drainage agricole dès la fin du XIX^{ème} siècle.

Les drains, en poterie pour les plus anciens, ou pour les plus récents, normalisés, en PVC perforé, sont installés à environ 85 cm sous la surface, avec une pente artificielle qui permet l'écoulement gravitaire des eaux captées dans le sol vers un collecteur, lui-même relié à un fossé d'assainissement agricole.

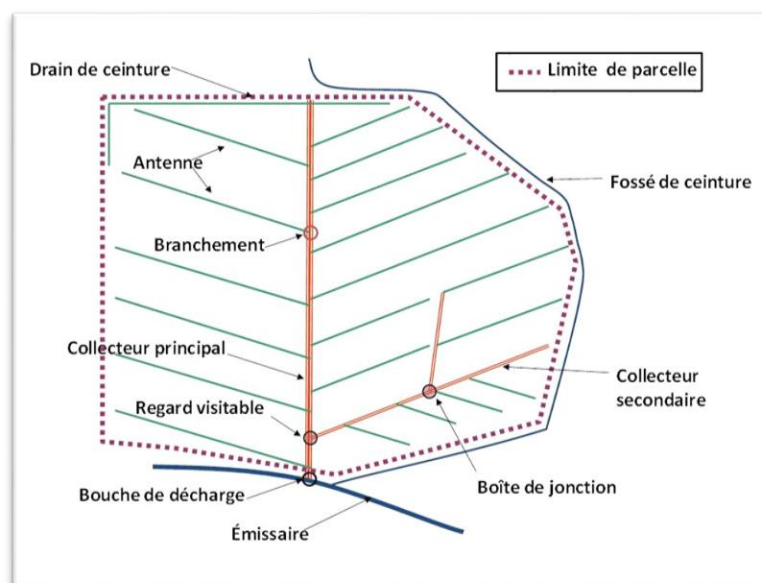


Figure 2 : Schéma d'un réseau de drainage agricole enterré moderne

(Source : INRAe, Les mots de l'agronomie).

Sur le bassin versant expérimental de l'Orgeval (annexe 3), au nord du Grand Morin, l'INRAe étudie, sur une période de 20 ans, les processus de transfert des écoulements aux différentes échelles afin de comprendre le comportement des réseaux de drainage et le rôle qu'ils peuvent jouer, notamment en période de crues. Les auteurs expliquent ainsi ⁹ : « (...) Le recours au drainage agricole pour désengorger les parcelles et aux travaux d'assainissement a augmenté la capacité de transfert du réseau hydrographique et a entraîné une modification du rapport entre l'infiltration et le ruissellement. » (...). Lors de pluies intenses le collecteur est plein (mis en charge) : l'eau est retenue dans la parcelle temporairement (comme contrôlée par l'aval), ce qui provoque aussi un gonflement de la nappe pendant cette période, alimentée par le réseau de drains. « Les études réalisées sur le comportement des réseaux de drainage à l'échelle d'un

⁹ H. Hénine, C. Chaumont et J. Tournebize, Le rôle des réseaux de drainage agricole dans le ralentissement dynamique des crues : interprétation des données de l'observatoire « Orgeval », in Sciences Eaux & Territoires Cahier spécial n°03 –2012

événement ont permis de mettre en évidence leur capacité à limiter les débits de rejet et leur rôle dans la rétention temporaire de l'eau dans le système drainant (nappe et tuyaux) ». Ce fonctionnement favorise ainsi le ralentissement dynamique des crues, tout en assurant la continuité des écoulements dans le réseau hydrographique. Cette limitation du débit de rejet reste toutefois limitée. La saturation complète du système drainé (tuyaux et nappe) conduit à l'occurrence du ruissellement de surface qui participe au débit à l'exutoire. Les auteurs ajoutent, qu'à cause de la complexité des interactions entre les différents processus de transfert de la parcelle (drainée ou non drainée) à l'exutoire du bassin versant, et des multiples configurations topographiques de terrain qui influencent directement ces processus de mise en charge, la réponse du système sera différente.

Lors des entretiens de la mission, plusieurs acteurs ont indiqué que la localisation et le fonctionnement des exutoires des réseaux de drainage, étaient connus dans la période où la SAFER intervenait dans les plans de drainage ; ils ne le sont plus aujourd'hui¹⁰. La gestion des eaux en sortie de collecteurs soulève différents types de questions :

- l'eau s'écoule-t-elle bien, notamment en cas de pluies intenses ? Il a été signalé, par exemple, que 2024 a été une année de mauvaise récolte, avec un réseau de drainage saturé et des fossés bouchés, cette saturation entraînant également un ruissellement de surface nuisant aux récoltes.
- Serait-il utile de connaître ces exutoires, et le cas échéant les dispositifs de tamponnage qui y sont installés ou qui pourraient l'être, pour freiner l'écoulement vers l'aval, favoriser l'infiltration, et contribuer à la qualité des milieux (biodiversité et dépollution de l'eau transférée) ?

Le drainage n'a pas été identifié comme un facteur aggravant systématique des crues dans la vallée. Par ailleurs, il accélère le transfert et la diffusion des polluants vers les exutoires et peut aggraver la sécheresse des sols par temps sec.

Si la question de la part du ruissellement agricole, et de son évolution dans les inondations qui touchent la vallée est posée par de nombreux acteurs, il ressort également que l'agriculture elle-même en subit les effets¹¹.

1.2.2 Des bourgs organisés autour de l'eau

La vallée du Grand Morin, comme celle du Petit Morin, a très tôt été modifiée par le développement d'activités économiques liées à la rivière ; des moulins ont été construits tout au long du linéaire dès le 12^{ème} siècle, suivis par le développement de l'industrie et des voies de communication à partir du 19^{ème} siècle. Plusieurs bourgs, du reste, sont identifiés comme des « petites Venise ». Au niveau de Crécy-la-Chapelle et de Coulommiers, des

¹⁰ Le BRGM, dans son Système d'information pour la gestion des eaux souterraines en Seine-Normandie, rassemble les données sur les parcelles drainées et les réseaux de drainage conservés par l'administration, les financeurs, les exploitants agricoles et les entreprises de travaux. Les informations sont souvent incomplètes, et surtout, elles ne donnent pas d'information concernant le trajet de l'eau depuis la parcelle drainée jusqu'à l'exutoire du réseau. La connaissance du drainage et des aménagements associés est aujourd'hui menacée par le tarissement des sources d'information et une connaissance générale partielle et peu fiable.

¹¹ « En 2024, la production de céréales et d'oléoprotéagineux de la région Île-de-France atteint 2,64 millions de tonnes (Mt), ce qui représente une diminution de 17,4 % par rapport à la moyenne quinquennale 2019-2023. Cette baisse de production est induite par une diminution des rendements des principales grandes cultures. En effet, les conditions de culture sont fortement dégradées par la forte pluviométrie de l'hiver et du printemps, aux impacts multiples : augmentation de la présence d'adventices et de maladies, verse des cultures, ralentissement du développement des grains, avec dégradation de leur taille et de leur qualité, pourrissement des racines de certaines cultures... » (Source : Chiffres clés 2023-2024 Ile de France – FranceAgriMer).

« brassets ¹² » ont été créés dans le but de développer le commerce et les industries. À Coulommiers, un bras artificiel rectiligne appelé « la fausse rivière » de 4 km de long, plus large et plus bas que le Grand Morin, a été aménagé dans les années 1970 pour tamponner le débit des crues du Grand Morin. L'Aubetin a également été recalibré pour drainer les terrains bordant la rivière.

Le taux d'urbanisation du bassin versant est inférieur à 6%, ce qui n'empêche pas les bourgs d'avoir connu un étalement tendanciel (figure 3). Aujourd'hui, en sortie est de la métropole du Grand Paris (Val d'Europe), l'évolution urbaine du bassin s'est maintenue et développée dans la vallée du Grand Morin, sur l'axe historique de l'implantation des bourgs, jusqu'à la dizaine de villages qui le bordent dans la Marne.

Selon les études de diagnostic de vulnérabilité du SMAGE, 6 825 bâtiments sont dans des zones couvertes par des Plans de prévention des risques d'inondation (PPRI¹³), dont 2 617 sont en zone d'aléa très fort et fort, et 37 zones d'activité et d'intérêt, dont 27 en zones en aléa très fort et fort. Selon une étude plus large engagée par le SMAGE, c'est plus du double des bâtiments qui sont en zone inondable – 17 421, et 248 zones d'activité à l'échelle du bassin versant. Les inondations ont, en effet, touché également des activités économiques, des commerces, notamment en centre-ville ou dans des zones d'activité comme celle de Coulommiers, partiellement inondée, ainsi que le patrimoine culturel – par exemple la Galeria Continua à Boissy-le-Châtel.

Figure 3 : quelques éléments descriptifs des principaux bourgs du bassin versant, d'est en ouest

Commune	Superficie (Km2)	Surfaces consommées 2011 - 2024 (km2)	Population (2011)	Population (2022)	Immobilier prix moyen au m2 en €	Logements vacants (en % des logements)
Meilleray	7,77	0,10	511	505	1 703	6,1
La Ferté-Gaucher	17,32	0,07	4 557	4 762	1 966	13,1
Coulommiers	10,93	0,35	14 622	15 696	2 631	8,6
Pommeuse	12,80	0,55	2 844	3 039	2 717	8,2
Crécy-la-Chapelle	15,78	0,16	4 253	4 881	3 373	7,2
Esbly	3,12	0,09.9	6 004	6 237	3 523	7,1

Sources : INSEE, DVF (demande de valeur foncière, data.gouv.fr), portail de l'artificialisation, <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr>

Concernant l'évolution de l'urbanisme, le premier niveau d'encadrement de l'aménagement est assuré par le schéma directeur de la région d'Ile-de-France (SDRIF) qui vient d'évoluer (voir § 2.3.2), décliné dans les Schémas de cohérence territoriale (SCoT) pour ce qui est de la réflexion stratégique à grande échelle et de long terme, et dans les Plans locaux d'urbanisme (PLU) ou cartes communales (annexe 4). Sur le bassin du Grand Morin, l'unique SCoT, celui du bassin de vie de Coulommiers, approuvé le 3 mars 2014, ne couvre que 24 communes. A l'échelle communale, la plupart des collectivités possèdent des PLU, plus ou

¹² « Les brassets du Grand Morin constituent une des caractéristiques majeures de Crécy. Sans eux, il n'y aurait pas de *Venise de la Brie*. Anciens éléments de défense de la ville, creusés au moyen âge à la base des remparts, les brassets avec leurs lavoirs, leurs passerelles charment aujourd'hui tous les visiteurs qui s'aventurent dans la cité briarde. Au-cours des siècles les brassets ont contribué au développement d'activités diverses dont celle du tannage de peaux, rappelée par l'existence de nos jours, d'un quai des tanneurs. Pourtant les brassets d'aujourd'hui n'ont pas toujours fière allure : passerelles et lavoirs en ruine, abords mal entretenus ponctués de constructions discutables font peser un péril lourd sur la pérennité du charme de la Venise briarde » (source : site internet Les Brionautes)

¹³ Voir annexe 4

moins anciens, en révision ou en élaboration¹⁴ Dans la partie seine-et-marnaise du bassin, la communauté d'agglomération Coulommiers Pays de Brie (CACPB) rassemble aujourd'hui 54 communes, et plus de 95 640 habitants¹⁵. Par délibération pour prescription du 16 octobre 2024, la CA a lancé l'élaboration de son PLUi, qui va supplanter le SCoT existant, de périmètre inférieur. Dès lors, aucun SCoT ne couvrira le bassin. Le PLUi de la CA Val d'Europe à l'ouest du bassin du Grand Morin est actuellement en révision. Un PLUi est en cours d'élaboration sur le périmètre de la CC des deux Morin. Les collectivités de la partie amont, marnaise, plus rurale, possèdent plutôt des cartes communales (CC) ou sont soumises au RNU (règlement national d'urbanisme¹⁶). En l'absence de SCoT, ce sont les règles du SDRIF qui s'imposent aux plans locaux (PLUi, PLU, CC) pour l'urbanisme et les dispositions du SAGE des deux Morin pour les enjeux de l'eau (Figure 4).

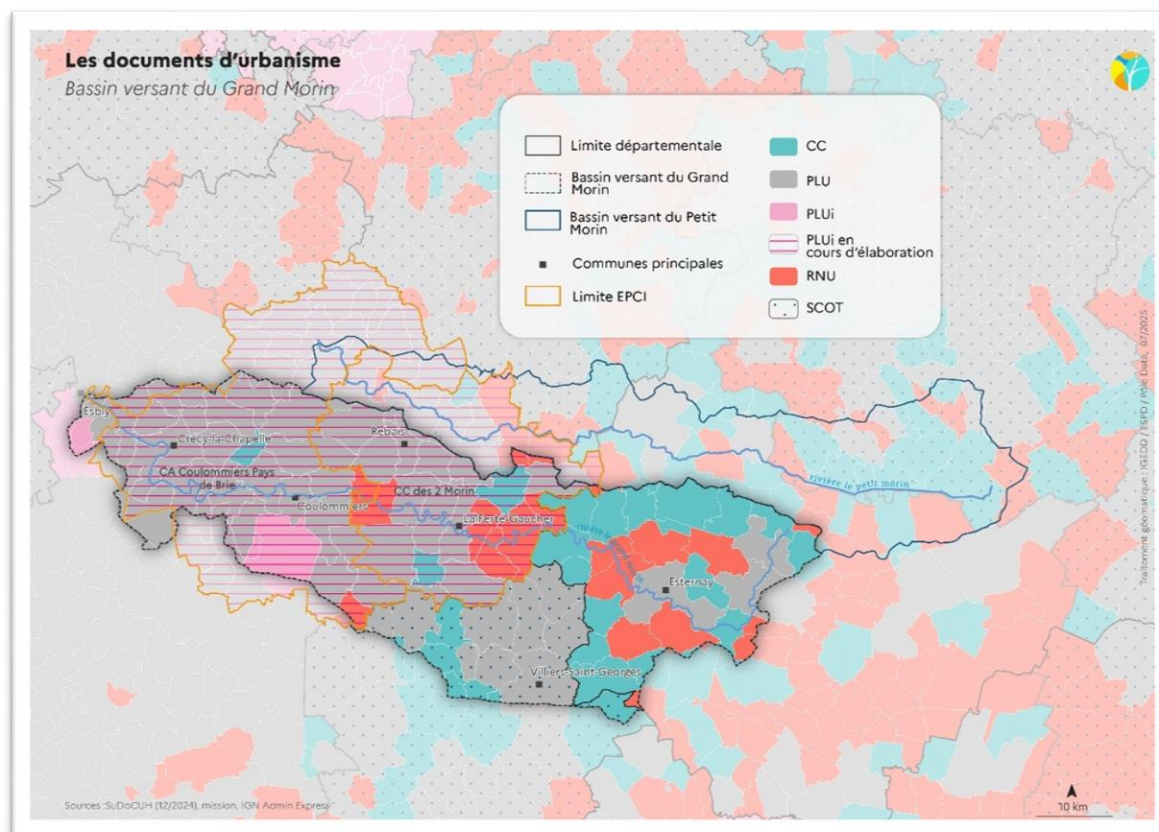


Figure 4 : Documents d'urbanisme du bassin du Grand Morin.
(Source : IGEDD)

Les questions soulevées, dans les échanges avec la mission, au regard de l'inondation des bourgs, concernent :

- la mise en place de systèmes de protection individuelle à l'échelle des bâtiments, comme réponse la plus rapide en cas de nouvelles crues, avec la conscience que des batardeaux ne protégeraient pas suffisamment contre des crues importantes ;
- le besoin d'ouvrages « en dur » en amont des bourgs ;
- et plus discrètement, la gestion des ruissellements agricoles, et le fait que les enjeux

¹⁴ PLU de Crécy-la-Chapelle, approuvé en février 2021, de Coulommiers approuvé en février 2020.

¹⁵ Insee 2022

¹⁶ Dans le cas où le RNU s'applique, les constructions ne sont autorisées que dans les parties urbanisées de la commune sauf celles qui respectent les conditions fixées par le code de l'urbanisme (articles L. 111-1 à L. 111-34, R. 111-1 à R/ 111-64).

d'aménagement tiennent une place importante dans la prévention des inondations, aménagement urbain certes mais aussi l'aménagement rural, aux différentes échelles territoriales.

A contrario, des questions importantes en vue d'une meilleure résilience ne sont pas évoquées comme :

- des mesures de gestion de crise, comme un recours plus fréquent et mieux anticipé à des évacuations,
- ou, à l'inverse, des mesures structurelles comme le réaménagement de certains quartiers historiques pour donner plus de place à l'eau.

1.3 Un territoire relativement isolé et vulnérable

Le bassin versant du Grand Morin est encadré par l'A4 au nord et la N4 au sud, par les lignes ferroviaires de Meaux au nord et de Troyes au sud, avec une desserte par la ligne P jusqu'à Coulommiers (Figure 5).

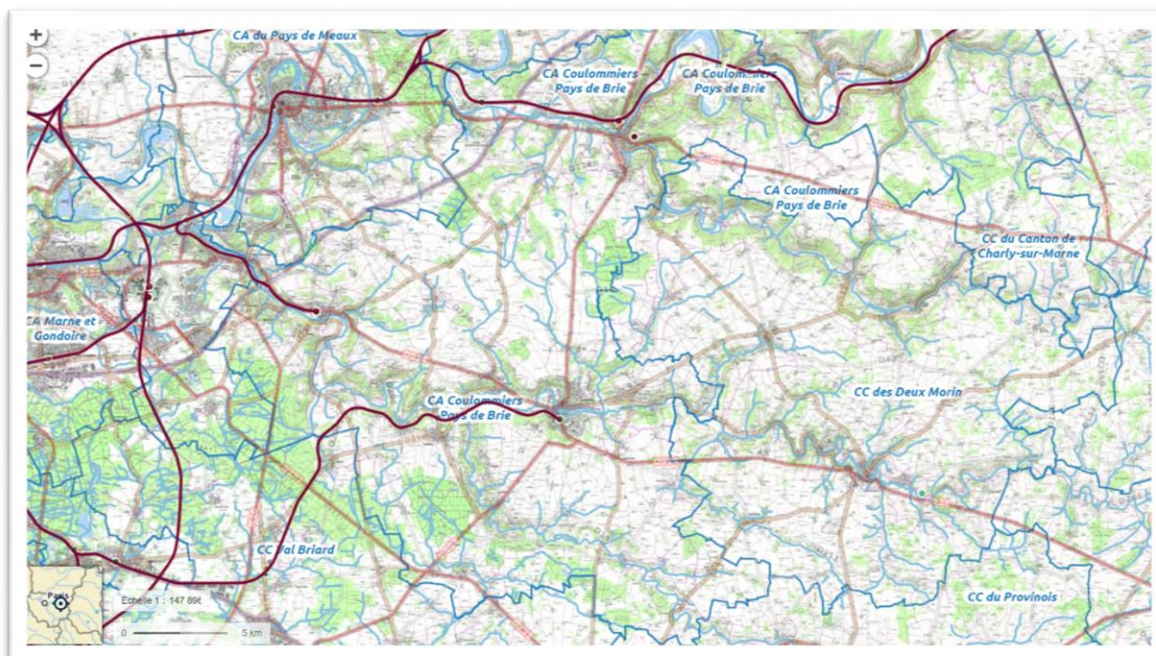


Figure 5 : Une desserte qui encadre le territoire

Légende : réseau ferroviaire en couleur marron foncé, réseau routier en marron pâle.
(Source : Géoportail)

Le territoire du Grand Morin se situe dans une « troisième couronne », marquée par un certain nombre de fragilités. Selon l'Insee, dans une analyse de 2019¹⁷, cette partie du territoire¹⁸, présente un niveau de vie médian inférieur (entre 20 000 et 21 800 € selon les EPCI) à la moyenne départementale (22 340 €). En raison du vieillissement de la population, la part des revenus liés aux retraites y est plus forte. L'emploi a baissé depuis quarante ans. La proportion d'employés et d'ouvriers dépasse la moyenne régionale, la part des cadres est relativement plus basse. La question de la précarité énergétique est soulevée par des distances à parcourir importantes, des réseaux de transport en commun peu développés, un

¹⁷ Source INSEE, octobre 2019 (INSEE Analyses, n°106)

¹⁸ Communauté d'agglomération Coulommiers Pays de Brie, communauté de communes des deux Morin, Val d'Europe Agglomération, et dans la Marne, à la communauté de communes de la Brie champenoise.

bâti aux faibles qualités thermiques.

Les villes telles que Provins, Nemours, La Ferté-sous-Jouarre et, dans une moindre mesure dans le bassin versant du Grand Morin, Coulommiers, y jouent un rôle de pôle de centralité. La Ferté Gaucher, sur ce même bassin est un pôle de centralité local. Au sein de leurs intercommunalités, ces villes souffrent davantage que les autres de la pauvreté, de la dégradation du bâti et de la dévitalisation de leurs fonctions économique et commerciale. Pour la plupart, elles bénéficient du programme national d'action Cœur de ville (Coulommiers) ou Petite ville de demain : Crécly-la-Chapelle, La Ferté-Gaucher¹⁹.

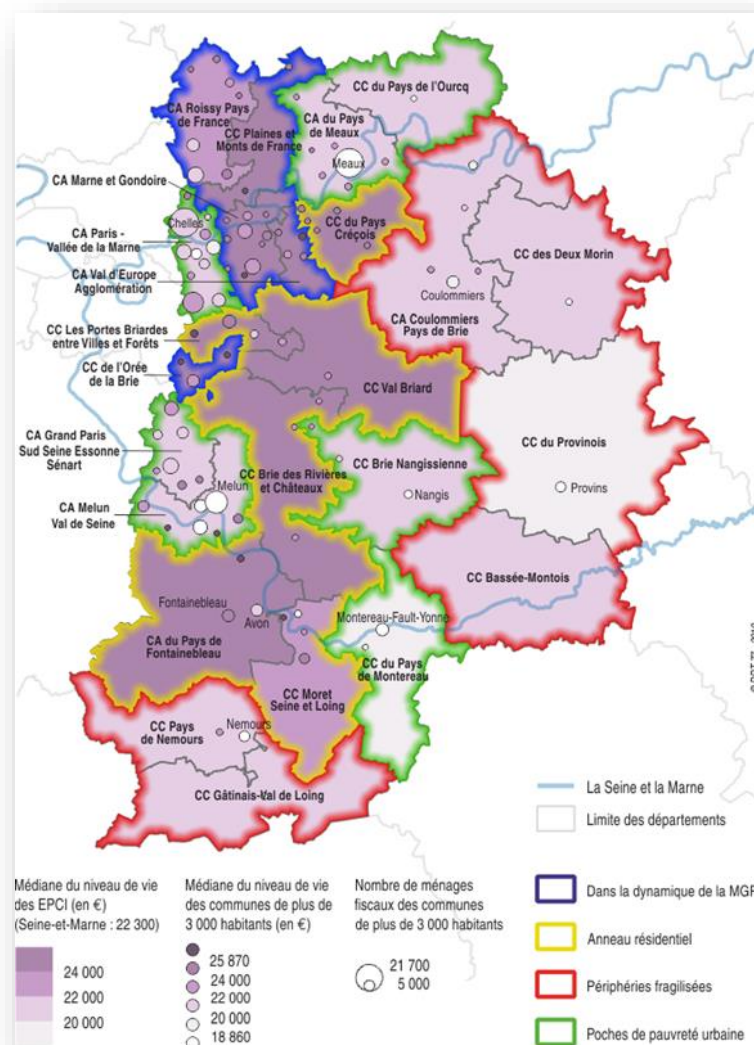


Figure 6 : Un territoire identifié comme "périphérie fragilisée" situé en grande partie dans l'est du département de la Seine-et-Marne
(Source : INSEE)

¹⁹ A titre d'exemple, les actions engagées par délibération du 3 décembre 2024 à Coulommiers, sont de 3 types : Opération programmée pour l'habitat (1,5 M€ sur 5 ans, performance énergétique, adaptation, lutte contre la vacance) multisites (Renouvellement Urbain) pour Crécly-la-Chapelle et La Ferté-sous-Jouarre, dont les actions sont prévues entre 2025–2029) ; logement intermédiaire (convention avec Action Logement, rénovation et loyers intermédiaires) ; mobilité et le cadre de vie (piétonisation saisonnière, embellissement des espaces publics, modernisation des réseaux).

Enfin, le bassin versant du Grand Morin, est, d'une certaine façon, également isolé du point de vue hydraulique. Dans la zone de confluence avec la Marne, les écoulements du Grand Morin sont conditionnés par le niveau de la Marne. Les débits relatifs de la Marne et de ses affluents font que les crues du Grand Morin ne sont pas déterminantes d'une crue en aval. A *contrario*, une crue de la Marne est de nature à freiner l'écoulement du Grand Morin, accroissant les risques sur le territoire de confluence.

L'existence d'ouvrages, nombreux bassins ou casiers de grande taille, qui protègent des enjeux métropolitains (opérations d'intérêt national de Marne-la-vallée, métropole du Grand Paris), nourrissent l'imaginaire d'élus et habitants du territoire (encadré 2). Elle laisse penser que de telles installations seraient envisageables pour protéger le bassin versant ou les villes du Grand Morin, sans qu'il soit toujours compris qu'elles participent de stratégies d'ensemble qui les justifient.

Encadré 2 : des infrastructures de protection voisines qui nourrissent une perception de la prévention qui ne correspond pas aux enjeux du bassin

- À l'aval du territoire, les équipements de Val d'Europe.

Depuis 2016, la compétence Gemapi est exercée en propre par Val d'Europe Agglomération sur une partie de son territoire mais également par deux syndicats dans le cadre d'un transfert de compétence : le SMAGE des deux Morin sur le bassin versant du Grand Morin et le SyAGE (Syndicat mixte pour l'Assainissement et la Gestion des Eaux) sur le bassin versant de l'Yerres. Val d'Europe Agglomération (VEA) gère les cours d'eau et l'entretien de 35 Bassins d'Eaux Pluviales (BEP) y compris sur les périmètres d'intervention du SMAGE des deux Morin et du SyAGE, par voie de convention. L'ensemble du territoire bénéficie d'une application uniforme du Plan de gestion pluriannuel du réseau hydrographique naturel et artificiel de Val d'Europe Agglomération. Son budget prévisionnel pour 2025 est de 2,5 M€, pour ses contributions aux syndicats, l'entretien des bassins et rus, et l'aménagement d'une zone d'expansion des crues. Sur ce même territoire, l'EPA Marne EPA France affiche, dans ses savoir-faire, la production de quartiers adaptés au changement climatique, avec par exemple la Plaine des Cantoux, quartier « zéro rejet » des eaux pluviales.

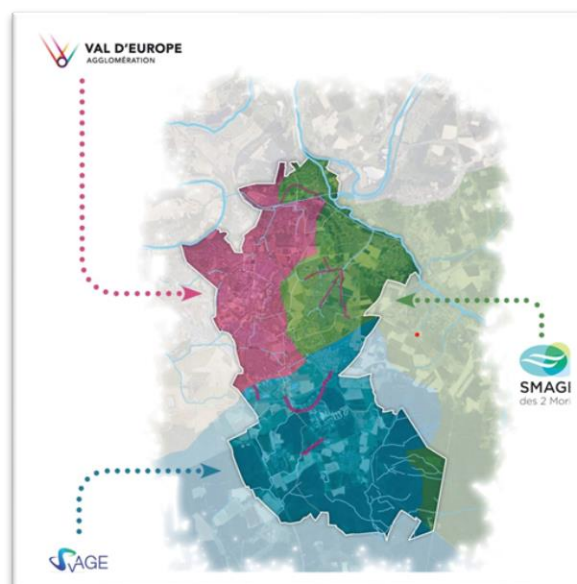


Figure 7 : Structuration de la prévention des inondations à la confluence du Grand Morin et de la Marne

(Source : site internet de Val d'Europe Agglomération)

- En amont de la confluence de la Seine et d'Yonne, les casiers de La Bassée :

L'Établissement public territorial de bassin (EPTB) Seine Grands Lacs a réalisé un ouvrage hydraulique dans le secteur de la Bassée dans le cadre du PAPI Seine et Marne francilienne. Ce casier de 360 hectares, opérationnel en 2025 consiste en un espace endigué (7,8 km de digues) capable de retenir une partie de l'eau de la Seine en cas de crue majeure et de baisser jusqu'à 15 cm son niveau selon les crues et lieux. L'État a financé près de la moitié des travaux, d'un montant d'environ 150 millions d'euros. Cette infrastructure, qui ne concerne pas le bassin du Grand Morin, mais se situe en Seine-et-Marne, est souvent évoquée pour illustrer et soutenir des démarches de prévention appuyées sur la protection. A ce titre, il convient de rappeler que cette infrastructure est une action d'un PAPI, qui a donné lieu à une analyse coûts-bénéfices, ce qui a permis son co-financement par le Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM).

Le relatif isolement du territoire ouvre deux champs de réflexion liés :

- aux synergies que les actions menées en termes de prévention des inondations pourraient, autant que possible présenter avec la réduction d'autres vulnérabilités – sécheresse, qualité des eaux et des milieux, mais aussi fragilité des cœurs de bourgs ;
- à la valorisation des progrès qui pourront être faits en termes de résilience comme le succès d'un territoire très spécifique, représentant un exemple pour d'autres.

1.4 Des inondations récurrentes, parfois majeures, présentant des spécificités locales

1.4.1 Une certaine habitude des inondations

Les crues sur le Grand Morin sont recensées et régulières depuis le 19^e siècle. Certaines d'entre elles, particulièrement importantes, restent dans les mémoires, notamment les crues de 1910, 1955, 1958 et 1988. La crue de référence sur le Grand Morin amont était celle de 1988 et sur le Grand Morin aval celle de 1958, jusqu'à celle de 2016, qui a d'autant plus marqué les esprits qu'elle a eu lieu à la fin de printemps (figure 8). En plus des crues majeures, l'impact de crues plus fréquentes et de moindre ampleur peut aussi être une préoccupation du territoire.

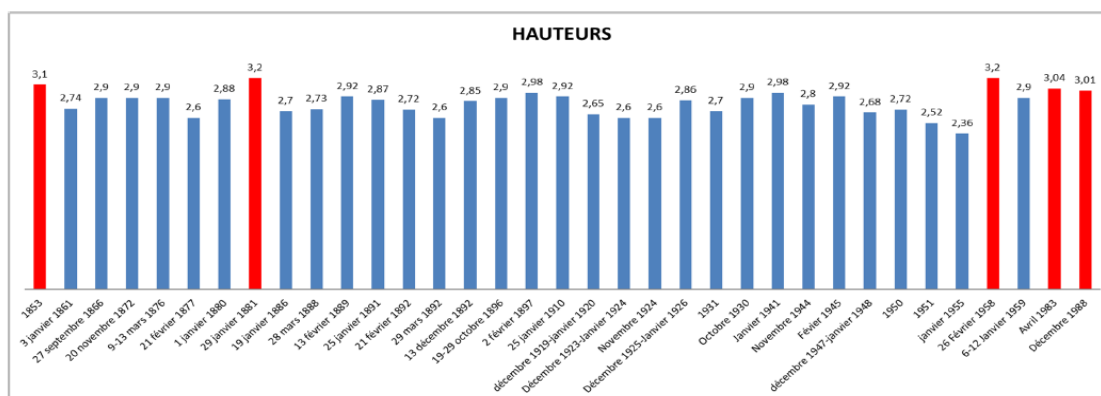


Figure 8 : Les crues du Grand Morin à Pommeuse entre 1853 et 1988

(Source : EPTB Seine Grands Lacs)

Certaines villes sont régulièrement touchées, comme par exemple Crécy-la-Chapelle et Condé-Sainte-Libiaire. Sans viser à reprendre l'historique précis de ces inondations, y compris dans la dernière décennie, elles se traduisent inévitablement, et c'est ce qui ressort dans les récits, par deux types de constats : certains quartiers sont touchés par des crues exceptionnelles comme les dernières. D'autres, comme la confluence de la Marne et du Grand Morin sont régulièrement inondés, à des niveaux d'eau qui restent de quelques centimètres, mais cela représente des situations éprouvantes pour les habitants et les

activités concernées (Figure 9). Or, la prévention des inondations a été efficacement structurée, à partir de 1995, en priorisant la prévention des risques majeurs. Par exemple, les plans de prévention des risques majeurs tiennent compte de la crue la plus importante sur chaque territoire, ou la crue centennale modélisée. Ils sont réalisés là où se trouvent, les plus fortes concentrations d'enjeux. Les outils pour répondre aux crues fréquentes restent à développer, ainsi que les soutiens financiers liés. Le rapport de l'IGEDD²⁰ consacré à cet enjeu analyse notamment le cas de Villeneuve Saint- Georges, en Ile-de-France (annexe 4).

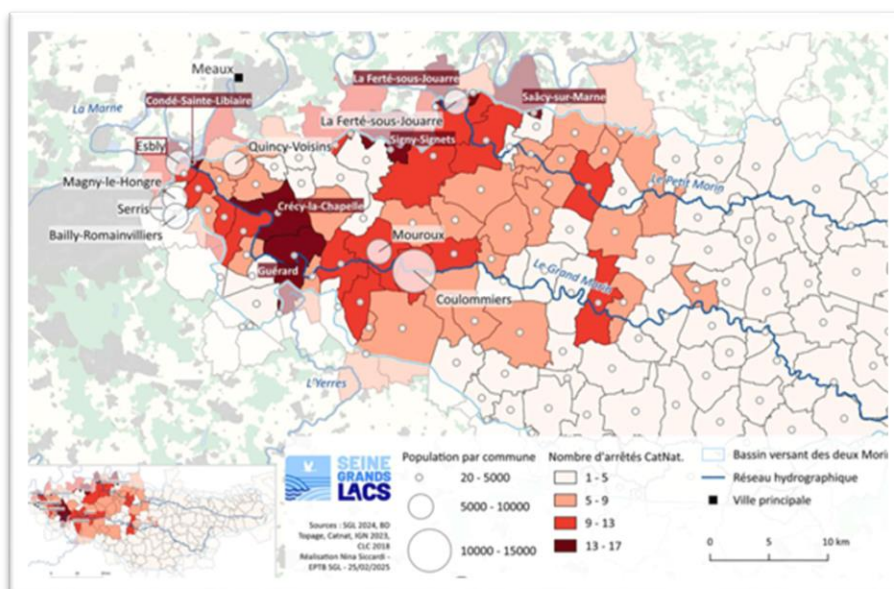


Figure 9 : Communes touchées par le risque inondation depuis 1982
(Source : EPTB Seine Grands Lacs)

1.4.2 Les crues répétées et éprouvantes de 2024

En 2024, le secteur a connu trois vigilances orange (février, août, septembre 2024), avec des crues proches de la période de retour de 20 ans, et une vigilance rouge (octobre 2024). En août 2024, près de deux mois de pluie sont tombés en quelques heures sur les bassins des Mori, provoquant une réaction rapide du cours d'eau.

L'épisode Kirk, du 9 au 11 octobre 2024, a été caractérisé par des pluies :

- intenses, avec jusqu'à 100 mm de précipitations entre le 8 au 10 octobre, et jusqu'à 57mm localement sur 24h. Le pic de crue à Meilleray, dans la Marne a eu lieu le 10 octobre à 2h, à Pommeuse, en aval de Coulommiers, le même jour à 14h, puis à Couilly Pont-aux-dames, à proximité de la confluence, le 11 octobre à 8 h ;
- tombées sur des sols saturés d'eau. A titre d'exemple, il y avait eu deux jours de vigilance orange, les 26 et 27 septembre précédents. 7% des jours de l'année 2024 ont été en vigilance jaune, orange ou rouge ;
- et se traduisant également par du bâti inondé par le seul phénomène de ruissellement en milieu rural dans certains endroits (voir annexe 3).

Alors que les débordements de la rivière ne durent en général que 1 à 3 jours, les durées de submersion du lit majeur peuvent être plus longues en raison notamment de la présence de points bas à 50-100 m de la rive.

²⁰ Rapport IGEDD 013346-01 Adaptation des territoires aux crues fréquentes, Actions ou réactions ? avril 2021.

La période de retour des crues liées à Kirk est supérieure à 50 ans pour le Petit Morin et l'Ourcq, et très largement supérieure à 50 ans pour le Grand Morin, dont le niveau a dépassé celui de la crue de 2016.

Les inondations ont, comme à la confluence de la Marne et du Grand Morin, donné lieu à des évacuations. À l'échelle de la Seine-et-Marne, 132 communes ont été reconnues en état de catastrophe naturelle. Le montant global des dommages aux biens assurés des inondations liées à Kirk des 17 et 18 octobre 2024 est estimé par la Caisse centrale de réassurance (CCR) entre 350 et 420 millions d'euros.

Plus précisément sur le bassin versant du Grand Morin, la CCR indique les ordres de grandeur :

- des pertes moyennes annualisées²¹ pour l'ensemble des risques inondation (débordement et ruissellement) et de leur augmentation prévue sur le bassin versant du Grand Morin à l'horizon 2050, sans tenir compte de l'évolution des enjeux.
- de la sinistralité²² liée au seul ruissellement, en prenant en compte la sinistralité hors de l'Enveloppe Approchée des inondations potentielles (EAIP)²³ ou hors de l'enveloppe de débordement de cours d'eau modélisée par la CCR (Figure 10). Cette approche minimise la part du ruissellement dans la mesure où des phénomènes de ruissellement se produisent également au sein des enveloppes de débordements de cours d'eau. Les mêmes ordres de grandeur se retrouvent sur le pourcentage des montants de coûts associés, ceux-ci dépendant également de la valeur moyenne des biens dans les deux zones.

Figure 10 : Evaluations des dommages liés aux inondations par ruissellement et débordement

	CA Coulommiers Pays de Brie	CC des deux Morin	Val d'Europe agglomération
% de la sinistralité totale située hors EAIP (1995-2019)	30%	43%	22%
% de la sinistralité située hors zone débordement de cours d'eau CCR	32%	60%	25%
% du montant de sinistralité totale hors EAIP (1995-2019)	18%	38%	9%
% du montant sinistralité totale hors zone débt. CCR	22%	65%	12%
Pertes Moyennes Annuelles modélisées CCR	1 367 096 €	496 720 €	281 639 €
Pertes Moyennes Annuelles modélisées 2050 CCR (RCP 4.5)	1 410 970 €	556 471 €	288 939 €

Les échanges avec les acteurs du territoire ne font pas ressortir de critiques fortes sur la gestion de la crise, mais plutôt des satisfactions - activation du plan communal de sauvegarde comme à Crécy-la Chapelle, ou évacuations comme à Esbly -, des marges de progrès –

²¹ Les PMA indiquent "le coût des dommages assurés estimé par les modèles en prenant en compte l'exposition aux aléas et les biens assurés et en tenant compte de la probabilité de survenance de tous les événements, y compris, par exemple, une crue centennale en Île-de-France). En comparant la moyenne annuelle des dommages assurés sur les décennies récentes et la « perte moyenne annuelle modélisée », on mesure l'écart entre les dommages que le territoire a subis et ceux qu'il aurait pu subir sur la même période, ou ceux qu'il pourrait subir à l'horizon 2050". (Source : rapport de la Cour des comptes sur les inondations en Ile-de-France).

²² La sinistralité correspond aux dommages assurés indemnisés par les compagnies d'assurance.

²³ L'EAIP vise à cartographier des inondations extrêmes, sans tenir compte des ouvrages de protection

comme la sécurité électrique des mairies -, ou des incompréhensions récurrentes -comme l'absence d'alertes par sirène. L'implication, déterminante, du SDIS s'appuie sur sa capacité à anticiper les crues, positionner ses moyens, être en mesure de tenir plusieurs jours d'interventions lourdes. Les questions qui se posent sont relatives à :

- l'articulation des informations et des interventions de l'État et du SDIS. En pratique, il semble que le SDIS n'a pas accès aux cartographies de l'État (système d'information Synapse) et élabore ses propres documents, que la gestion de crise depuis le centre opérationnel départemental (COD) n'est pas nécessairement articulée avec des Postes de commandement opérationnels (PCO) de terrain, ce qui faciliterait une meilleure information des élus et des remontées de terrain précieuses ;
- la difficulté à évacuer certaines habitations, par déni du risque ou crainte de pillage, ce qui conduit à le faire dans des conditions beaucoup plus difficiles (barques, ...) ;
- au manque d'exercices portés par les collectivités, en lien étroit avec le SDIS.

1.4.3 Des interrogations croissantes sur les risques pour les années à venir

Les acteurs rencontrés font le constat que le territoire a toujours subi des inondations, mais que celles de 2024 ont été particulièrement éprouvantes, et, pour certains, étonnantes par une cinétique inhabituelle. Ils y voient, pour la quasi-totalité, un effet du dérèglement climatique, avec une inquiétude pour les années à venir.

De fait, les études récentes sur l'évolution des crues en Europe de 1960 à 2010 montrent que, d'ores et déjà, les régimes des cours d'eau sont modifiés par le dérèglement climatique, avec des évolutions qui concernent aussi bien la saisonnalité des crues que leur intensité. A l'échelle nationale, les années 2022 et 2023, jusqu'à l'automne, ont été marquées par des sécheresses intenses. L'étiage 2022 a été particulièrement sévère et long sur l'ensemble du territoire national. Inversement, depuis l'automne 2023 et jusqu'à l'hiver 2024-2025, la quasi-totalité du territoire national a connu des excédents pluvieux, aussi bien en hiver qu'au printemps et à l'été, notamment sous forme d'orages. Ce régime de précipitations soutenu, difficilement prévisible, continu, a provoqué de nombreuses inondations sur l'ensemble des régions de France, atteignant des moyennes jamais connues au cours de l'existence du service Vigicrues (2006). Un tiers des jours de la saison hydrologique 2023-2024 ont été placés en Vigilance orange ou rouge à l'échelle nationale, le double de la moyenne sur 18 ans, et tous les bassins ont été concernés par ces crues majeures. Cela se traduit par une forte tension sur les services de prévision des crues, accrues par le fait que cette prévision, largement construite sur la capitalisation des connaissances des crues passées, se trouve confrontée à de nouveaux enjeux méthodologiques pour rester fiable.

Les crues du secteur des Morin entrent dans cette évolution. Ces inondations successives sont ainsi la résultante du caractère exceptionnel du régime de précipitations connu en 2023-2024 en France, avec des crues hivernales fortes, mais également une crue d'été sous des précipitations orageuses, plus typiques des régions du sud de la France, et une crue d'automne liée à la tempête Kirk.

Le changement de régime de précipitation implique des natures de crues non-ordinaires, ayant leur dynamique propre en fonction de l'intensité des précipitations, de la saison (présence ou non de végétation, humidité des sols anormale en été par exemple). Aussi, le temps de propagation, connu localement par retour d'expérience, peut varier, suivant la localisation des plus fortes intensités de pluie par exemple.

1.4.4 Plusieurs types d'inondations qui s'articulent ou se cumulent

Plusieurs types d'inondations se conjuguent sur le bassin du Grand Morin, notamment par ruissellement, qui, selon les cas, se traduisent par une aggravation du phénomène de

débordement ou une extension des surfaces sinistrées. Le site du SMAGE rappelle que « le ruissellement désigne en hydrologie le phénomène d'écoulement des eaux pluviales sur la

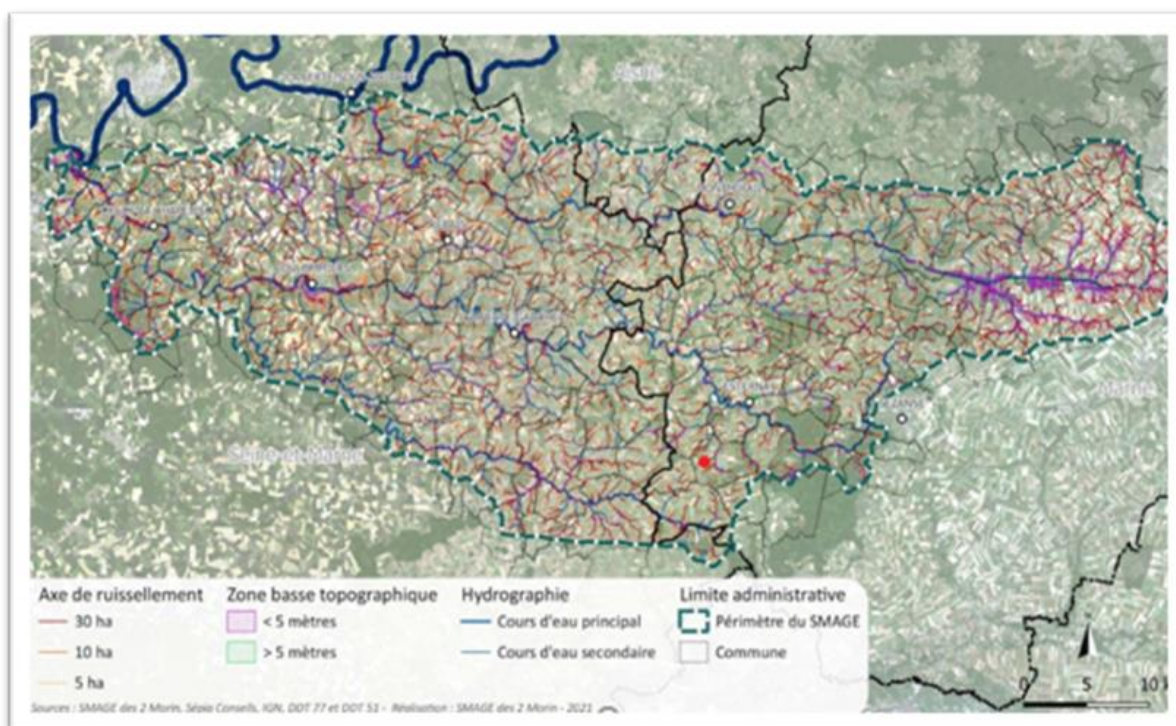


Figure 11 : Atlas des axes de ruissellement à l'échelle des deux Morin

surface du sol. Le ruissellement pluvial est provoqué par le dépassement de la capacité d'infiltration du sol. Il correspond aux eaux pluviales qui ne sont pas interceptées par la végétation, qui ne sont pas évaporées ni infiltrées dans le sol. Ce phénomène a plusieurs conséquences néfastes sur le territoire : l'érosion et le transfert des pollutions diffuses vers les milieux récepteurs et l'apport massif d'eau à la rivière pouvant engendrer des inondations. » Le SMAGE a établi, dès 2021, un atlas cartographique des axes de ruissellement établis commune par commune sur l'ensemble des deux bassins. Ce document a été largement diffusé. (Figures 11 et 12).



Figure 12 : Axes de ruissellement, exemple de Crécy-la-Chapelle

Source : SMAGE

On peut distinguer, en simplifiant :

- Le ruissellement urbain, lié au niveau d'imperméabilisation des sols, au dimensionnement des réseaux de gestion des eaux pluviales, et aux apports de ruissellement des territoires avoisinants ;
- Le ruissellement agricole. Il dépend notamment de la nature des sols, de la structuration du parcellaire et du type de pratiques agricoles (sens du labour, couvert en inter-culture, tassement répété, existence de zones tampons, ...). Pour les agriculteurs eux-mêmes, le ruissellement représente des pertes économiques lors des crues et un risque d'appauvrissement des sols à moyen terme.

Les phénomènes de ruissellement apparaissent comme une préoccupation récente, qui soulève des questions supplémentaires :

- dans les centres-bourgs, celle des outils pour la gestion des eaux pluviales,
- dans les quartiers plus périphériques, celle de l'effet des pratiques agricoles environnantes. La contribution du ruissellement agricole aux inondations se matérialise, selon certains témoignages par la quantité de déchets de cultures que les collectivités ont eu à évacuer des fossés à la suite d'inondations (annexe 3) ;
- pour les cultures elles-mêmes, celle du ruissellement de surface de l'eau qui n'a pas pu s'évacuer et dégrade les récoltes, avec la question sous-jacente du risque de sécheresse en été.

Enfin, les inondations se différencient aussi en fonction des enjeux concernés. Le bassin du Grand Morin connaît une situation très particulière, au niveau de la « friche hydraulique » du canal latéral du Grand Morin, et du « nœud hydraulique » de Esbly, entre le Grand Morin, la Marne, le canal du Grand Morin et le canal de Meaux à Chalifert. Un phénomène de cabanisation y expose des populations au risque d'inondation, et peut nécessiter des mesures d'évacuation particulières. Elle présente également d'autres enjeux, de sécurité ou de salubrité par exemple, qui ne relèvent pas des leviers de la prévention des inondations. (Encadré 4).

Encadré 4 : l'inondation en zone de cabanisation à Esbly

Esbly connaît une pression immobilière forte et est entièrement urbanisée, sauf dans les zones inondables – qui comptent environ 1000 habitants, déclarés ou non. Les populations exposées augmentent néanmoins quand des résidences secondaires sont transformées en habitations principales. Esbly a été inondé en 2016, 2018, 2020, 2021, 2023 et deux fois en 2024, sur la totalité des zones inondables. La mairie, très impliquée sur cet enjeu, a mis en place une communication active, et la population peut être regardée comme acculturée. Le Plan communal de sauvegarde est activé, donne lieu à des évacuations, souvent chez des proches, mais plus de la moitié des personnes concernées sont organisées pour rester chez elles. Ce qui importe pour cela est la qualité de la vigilance et des prévisions, et l'absence de circonstances aggravantes comme la crainte de rupture des berges du canal proche ou d'embâcles sur le pont canal²⁴. Esbly bénéficie de la politique d'urbanisation du Val d'Europe qui intègre la gestion du ruissellement urbain par des bassins de rétention, pertinents compte tenu de la densité des enjeux. Il peut néanmoins y avoir des dommages par ruissellement sur ce secteur (dans le cas par exemple de la caserne de pompiers de Saint-Germain sur Morin, limitrophe). L'entretien des fossés, le maintien des rus et les pratiques agricoles dans les parcelles avoisinantes (sens des labours) sont des points d'attention. Les interfaces nécessaires du SMAGE et du maire avec le gestionnaire du

²⁴ Il reste dans ce secteur des ouvrages en domaine public fluvial, que l'Etat n'a clairement pas les moyens de gérer et qui devraient participer d'un projet d'ensemble sur le secteur. Une mission de l'IGEDD est en cours sur ce sujet.

barrage de Meaux (VNF) compliquent la prévision des inondations. Toute la prévention en amont du bassin versant présente nécessairement des bénéfices pour cette zone, qui demande aussi, localement, une gestion des embâcles. Les actions d'hydraulique douce sont regardées comme utiles, ce qui suppose une bonne articulation avec la réglementation relative à la biodiversité et une acceptation par les riverains²⁵, très attachés aux arbres.

Un enjeu majeur pour Esbly en termes de Pi est un phénomène de cabanisation, plus précisément de constructions illégales par des gens du voyage, sur des parcelles inondables dont ils sont propriétaires. Cela pose un réel problème de sécurité et complique les procédures d'évacuation d'urgence, qui peuvent donner lieu à des menaces. Les efforts de préemption de la Mairie, qui propose 5 euros au mètre carré en s'appuyant sur la SAFER, se heurtent à une résistance structurée et à des dispositifs de contournement qui en limitent l'efficacité. Le maire et les services de l'Etat sont engagés dans une démarche parcelle par parcelle de reconquête de cette zone, qui laisse ouverte la question de son devenir en l'absence de projet d'ensemble pour le moment.

La question première, sur ce secteur, est d'ordre public, et dépasse la prévention des inondations. Pour autant, la zone est concernée par des crues fréquentes et la question du devenir de ces espaces au regard de la gestion des inondations est posée, dès lors qu'ils seraient libérés (renaturation, zones d'expansion des crues ...). Du reste une telle évacuation ne peut être pérenne sans l'identification d'un usage et d'un gestionnaire ultérieur.

* * *

Le Grand Morin a connu de longue date des inondations, mais leur répétition et les impacts avérés du ruissellement agricole se traduisent par une tension et des attentes nouvelles. Comme partout en France, la prévision des crues est rendue plus difficile par le dérèglement climatique, et les dommages, en l'absence de prévention plus efficace, devraient s'accroître. Les différents types d'inondation que connaît le bassin demandent des approches différenciées, mais cohérentes et complémentaires à l'échelle des sous bassins versants et du bassin du Grand Morin, qui devraient avoir des effets bénéfiques au-delà de la seule prévention des inondations.

²⁵ Mission de simplification du cadre législatif et réglementaire applicable à l'entretien des cours d'eau, mai 2024, IGEDD CGAAER, Rapport n°015574-01

2 Une gouvernance locale de la prévention des inondations qui se renforce, permettant des avancées concrètes

La gestion de l'eau et des milieux aquatiques est organisée de longue date sur le bassin du Grand Morin et portée, initialement, par deux syndicats de rivière. La structuration de la compétence Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi) avec la création, en 2018, du Syndicat mixte d'aménagement des eaux (SMAGE) des deux Morins, constitue un tournant relativement récent²⁶. En pratique, ce n'est que depuis 2021 que le SMAGE est en charge de la prévention des inondations dans toutes ses composantes. En effet, elle ne repose pas sur la seule « pi » de la Gemapi ; les actions « Gema » y contribuent, ce qui est mal compris. Pour être efficace, elle doit s'articuler avec d'autres compétences et actions, comme l'urbanisme, la gestion des eaux pluviales et celle des ruissellements, et donc mobiliser de nombreuses maîtrises d'ouvrage.

Sur le territoire, les attentes vis-à-vis du SMAGE sont fortes et les critiques fréquentes, pour ne pas dire faciles, dans un contexte marqué par les tensions qui font suites aux crues et la perspective des élections municipales au printemps 2026. L'état des lieux des actions engagées et prévues pour améliorer la résilience du bassin du Grand Morin s'appuie sur les différentes compétences et responsabilités qui concourent à la prévention des inondations. Un enjeu majeur est en effet la structuration progressive, autour du SMAGE, puis de l'EPTB qui portera le PAPI, des différentes maîtrises d'ouvrages et des partenariats porteurs d'actions et de co-financements dans des logiques de coopération.

2.1 Une structuration progressive des compétences requises pour prendre en charge l'ensemble des risques d'inondation

2.1.1 Le socle que constitue le SAGE des deux Morin

Le SAGE²⁷ des deux Morin couvre les deux bassins versants. Elaboré sur la base d'un état des lieux validé en 2010, il a été adopté et approuvé en 2016, bien avant la création du SMAGE. La Commission Locale de l'Eau (CLE) des deux Morin²⁸ ne se réunit qu'une fois par an. Depuis sa création, le SMAGE des deux Morin est la structure porteuse de la CLE, pour mener des études et réaliser des projets.

Le SAGE des deux Morin s'articule autour de sept enjeux transversaux, dont les objectifs sont notamment d'atteindre le bon état des ressources en eaux, de contribuer à la gestion des risques naturels liés à l'eau et à la restauration des fonctionnalités des cours d'eau et milieux associés. Pour sa mise en œuvre, le SMAGE a publié, notamment, deux notes pédagogiques qui expliquent les obligations imposées par ce document :

- la conformité des actes d'urbanismes et des dossiers loi sur l'eau au règlement du SAGE. Cette note rappelle que le SAGE vise, notamment, à réduire les transferts par ruissellement, et renvoie à l'atlas des axes de ruissellement ; il prévoit une bande

²⁶ La mise en place de la compétence Gemapi était possible depuis les lois Maptam (2014) et Notre (2015) avec une date butoir en 2018.

²⁷ Le Schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) est l'outil de planification qui couvre les différents enjeux liés à l'eau (quantité et qualité de la ressource, milieux, inondation). Il est la stratégie d'action en matière de gestion de l'eau, de protection et de préservation des milieux et de la ressource en eau, comme le Programme d'action de prévention des inondations (PAPI) l'est sur l'inondation.

²⁸ Le SAGE fait l'objet d'un suivi et d'une évaluation régulière par la CLE, assemblée en charge de son élaboration, sa mise en œuvre et sa révision. A l'issue du bilan d'application, prévu tous les 6 ans (comme les SDAGE auxquels il doit rester compatible), la CLE décide s'il faut une révision (adaptation substantielle) ou une modification (ajustement ponctuel).

inconstructible de 6 mètres en bordure du lit majeur des cours d'eau, afin, notamment, de limiter l'artificialisation et l'érosion des berges et réduire la vulnérabilité des biens et des personnes, par exemple sur le ru de Bellot, qui n'est pas couvert par un PPRi ;

- la compatibilité des documents d'urbanisme avec le Plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD) du SAGE. Par exemple, il est préconisé « d'éviter de classer en zone AU une parcelle sur un axe de ruissellement », « de maintenir les champs d'expansion de crues en zones inconstructibles » ou encore « les dispositifs de rétention d'eau pluviale à la parcelle sont à privilégier » (Dispositions 54 et 55, 58 PAGD du SAGE).

La CLE émet des avis consultatifs sur les projets d'urbanisme du territoire, quand elle est consultée. Le respect de la mise en œuvre du SAGE relève également du préfet (police de l'eau, contrôle de légalité des autorisations d'urbanisme).

Le SAGE couvre l'ensemble des territoires. Les règles applicables aux PLU concernent essentiellement l'implantation de nouvelles constructions, selon qu'elles se situent en zone urbaine, agricole ou naturelle. Les règles qu'il instaure, par ailleurs, de limitation de rejet des eaux de pluie dans les collecteurs, d'infiltration à la parcelle, de pourcentage de pleine terre, voire de maintien ou remise en état des continuités écologiques, sont centrées sur les zones urbaines. Les zones à vocation agricole (A) ne comportent pas de règles de même type, relatives, par exemple, à la limitation des ruissellements. L'adoption à venir d'un nouveau Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), document cadre pour les SAGE, pourrait être l'occasion de mettre à jour le SAGE.

Le SAGE, dès 2016, comportait des actions inhérentes à la prévention des inondations. Les travaux de préparation du PAPI, qui est l'action 62 du SAGE sont présentés régulièrement en CLE du SAGE. Cet historique et ce rappel du contenu du SAGE apportent un éclairage sur deux critiques récurrentes :

- « le SMAGE ne fait que des études » : en effet, mais celles qui ont été menées dans le cadre du SAGE dès 2016 peuvent contribuer à la prévention des inondations même si ce n'était pas nécessairement leur finalité première. Le fait qu'elles n'aient pas été suivies de travaux relève des choix de la gouvernance du SMAGE. Des études complémentaires pour préparer le PAPI sont néanmoins justifiées ;
- « le SMAGE ne fait que de la « Gema » » : en effet, c'est la vocation première du SAGE, et ce depuis dix ans. Pour autant, la préservation ou restauration des milieux aquatiques est une composante à part entière de la prévention des inondations.

La « Gema » et la « Pi » sont comprises par les acteurs du territoire, à commencer par les élus, comme deux politiques indépendantes l'une de l'autre, voire concurrentes – les moyens alloués à la « Gema » étant en quelque sorte perdus pour la « Pi » - alors qu'elles sont souvent étroitement liées – ce qui n'exclut pas la nécessité d'une hiérarchisation entre elles. Cette incompréhension apparaît comme un frein aux avancées de la prévention des inondations sur le territoire.

2.1.2 La structuration de la compétence Gemapi avec la montée en puissance du SMAGE des deux Morin

Le SMAGE, syndicat mixte fermé à la carte, couvre 1850 km² et 173 communes ; il s'étend sur trois départements, trois régions, et concerne 140 000 habitants. Il s'est vu confier la compétence Gemapi sur le seul bassin versant du Grand Morin au 1^{er} janvier 2020, seulement dans la suite des crues de 2016, et a été labellisé établissement public d'aménagement et de

gestion de l'eau (EPAGE²⁹) en 2021 (figure 13)³⁰. Son président est maire de Mondauphin, située sur le Petit Morin, 9ème vice-président de la Communauté de commune des deux Morin. Il est administré par un comité syndical, qui comporte un président et six vice-présidents, élus représentants des intercommunalités adhérentes. Le comité syndical se réunit plusieurs fois par an pour délibérer sur les affaires du syndicat. Depuis décembre 2024, 6 commissions ont été créées, auxquelles l'ensemble des élus du syndicat ont pu s'inscrire (travaux amont et aval du Grand Morin, finances, communication, foncier, PEP/PAPI, SAGE).

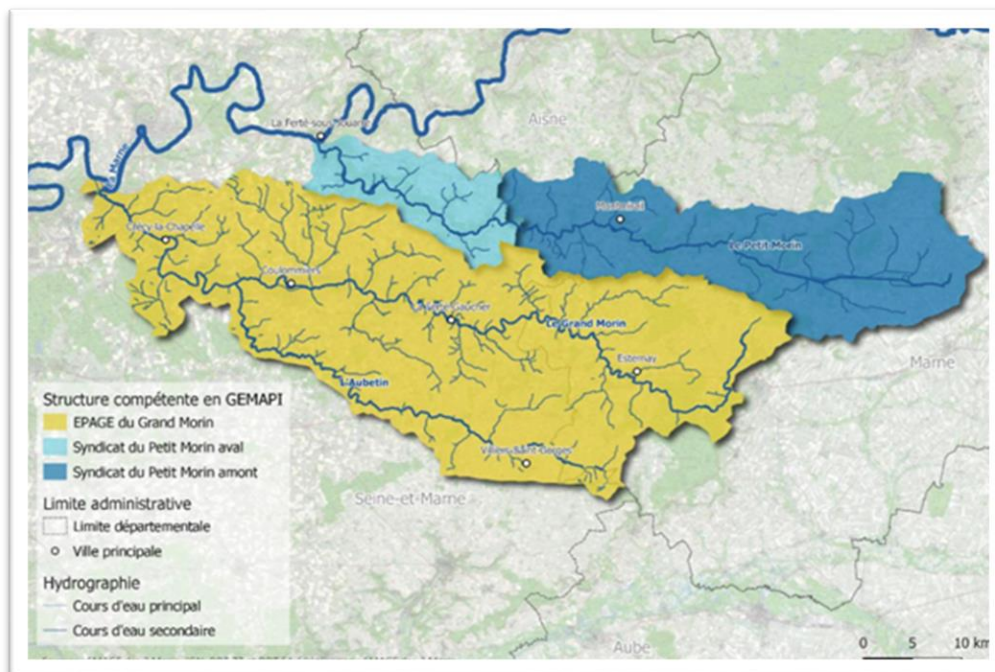


Figure 13 : Structuration de la compétence Gemapi

(Source : SMAGE des deux Morin)

Le déploiement effectif de la compétence Gemapi ne s'est engagé qu'après le renouvellement électoral de 2020. Le syndicat n'est donc que dans sa quatrième année d'exercice de cette compétence. Il a connu une forte croissance depuis sa création, il compte dix emplois pourvus, sur un organigramme qui en prévoit 25. Dans ce contexte, il s'appuie sur des prestataires, notamment sur une Assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) qui a déjà été impliquée, dans ce secteur, pour la structuration de la gestion des eaux potables.

Le SMAGE a engagé plusieurs programmes d'actions :

- Le SMAGE a contractualisé avec l'Agence de l'Eau :

Ils ont signé le Contrat de Territoire Eau et Climat (CTEC) du Grand Morin et de ses Affluents, pour la période 2020-2024 pour un montant prévisionnel de 9,8 M€ sur le Grand Morin, 74% des dépenses prévues sont engagées. Un nouveau contrat territorial est en cours d'élaboration qui pourra concerner aussi le Petit Morin aval. Un Programme Pluriannuel de Restauration et d'entretien (PPRE) a été mis en place pour améliorer la gestion de la ripisylve du Grand Morin.

²⁹ L'article L 213-12 du code de l'environnement identifie les missions dévolues aux établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) et aux établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) en différenciant l'action de coordination dont l'EPTB est responsable de l'action opérationnelle confiée à l'EPAGE.

³⁰ Avant la création du SMAGE, il existait un syndicat intercommunal du Grand Morin amont, principalement en Seine-et-Marne, en amont de Coulommiers et un syndicat intercommunal du Grand Morin aval, jusqu'à l'aval de Crécy-la-Chapelle, sur l'Aubertin, également un syndicat amont et un aval. Sur le bassin versant du Petit Morin, la Gemapi s'est structurée autour de deux syndicats.

- Le SMAGE porte un Programme d'études préalables (PEP) à un PAPI :

Validé en 2022, le PEP, qui porte sur les deux Morin, a donné lieu à un avenant en 2023 puis un deuxième en 2025. Il comporte 20 actions, dont 18 portées par le SMAGE. Ce qui témoigne d'une faible implication des autres acteurs, à commencer par les collectivités. Les actions organisées selon les sept axes du cahier des charges représentent un montant de 2,1 M € dont 1 apporté par le Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM³¹) (annexe 4). A l'issue du nouvel avenant, en cours de finalisation, le coût total du programme est évalué à 5,3 M€.

Dans ce cadre, l'étude hydrologique et hydraulique des bassins versants des deux Morin, composante déterminante pour établir une stratégie de prévention adaptée, est soutenue à 80% par le FPRNM, l'Agence de l'eau et le département. Elle sera disponible début 2026. En effet, la vocation première du PEP est de mener les études pour définir la stratégie du PAPI et engager les travaux adaptés au territoire pour une prévention efficace³². Au cours, de la mission, les plaintes initiales « d'études à répétition » ont cédé la place à une satisfaction, après que le SMAGE a présenté les premiers éléments issus de ces études. Elles sont dorénavant regardées comme indispensables, y compris de la part d'acteurs très critiques. Le PAPI sera porté par l'EPTB, il s'engagera mi 2026 – début 2027, pour une durée de six ans.

Pour autant, le PEP permet d'engager quelques travaux, en particulier à l'échelle des bâtiments, qu'ils aient été inondés par débordement ou ruissellement. Cette mesure, très attendue, est en fait mobilisable avant inondation, et elle a été très demandée à la suite de Kirk. La campagne « diagnostic de vulnérabilité » a été lancée en mars 2025, par le SMAGE³³ mais critiquée en raison de la complexité du dossier de demande³⁴. Toute aide publique suppose néanmoins une démarche de ce type. La nécessité d'avancer une partie des fonds est aussi présentée comme une limite, une avance est néanmoins prévue (encadré 3). Afin de faciliter le recours à ce dispositif, le SMAGE a proposé deux procédures, une individuelle et une groupée. Le SMAGE a initialement prévu de réaliser 200 diagnostics, et a reçu à ce jour 180 demandes. Compte tenu des attentes fortes du territoire, le SMAGE a prévu 850 supplémentaires ; ils sont confiés dorénavant à un prestataire. L'enjeu sera de passer du diagnostic à la réalisation de travaux.

Encadré 3 : des mesures de réduction de la vulnérabilité à l'échelle des bâtiments sur lesquelles les habitants peuvent se mobiliser

Une des mesures de prévention des inondations les plus simples et rapides à mettre en œuvre concerne la réduction de la vulnérabilité des bâtiments les plus exposés. Il ne s'agit pas là de protections absolues, mais efficaces pour les crues les moins fortes, elles empêchent l'eau d'entrer dans une certaine mesure et permettent de réduire les dégâts. Cela suppose néanmoins de vérifier à quelles crues les bâtiments sont exposés et d'identifier les travaux pertinents. Il s'agit par exemple de la sécurisation du circuit électrique, de l'installation de batardeaux et de systèmes permettant de boucher temporairement les aérations basses en cas d'alerte, l'installation de clapets anti-retour sur le réseau d'eaux usées, ou encore du remplacement des revêtements de sol et des menuiseries, etc. Le diagnostic et les travaux peuvent être subventionnés par le FPRNM si le logement est situé dans le périmètre d'un PPR ou d'un PAPI. Le taux de subvention est de 80 % pour les travaux, avec la possibilité de bénéficier d'une avance des fonds, à hauteur de 30 % du montant de la subvention.

Le recours à ce dispositif post-inondation apporte un complément aux remboursements des

³¹ Appelé aussi Fonds Barnier

³² Les études sont une composante du choix, par les élus locaux, les niveaux de protection visés sur le territoire.

³³ <https://www.smage2morin.fr/diagnostic-de-vulnerabilite/>

³⁴ La mesure dite « Mirapi » - mieux reconstruire après inondation » n'a pas été mobilisée sur ce territoire : elle n'aurait pas été plus favorable.

assurances, qui, s'ils n'imposent pas une reconstruction à l'identique (comme on l'entend souvent), ne couvrent pas les surcoûts éventuels d'une reconstruction plus résiliente³⁵.

- Le SMAGE s'est également doté d'un Programme pluriannuel d'investissements :

Lors du transfert de compétence au SMAGE, en 2020, une étude de gouvernance portée par le CACPB pour dimensionner le syndicat a défini un programme d'investissement 2020-2024 de 520 000 €/ an. Début 2024, sur cette base, un programme pluriannuel d'investissement (PPI) pour le bassin du Grand Morin³⁶ de près de 100 millions d'euros a été mis en place. 85 millions sont consacrés à la Gemapi sur 2024-2030, dont plus de 80% regardés comme dédiés à la « Pi ». La stratégie financière associée au PPI 2024-2030 a été approuvée officiellement en décembre 2024. La cotisation des EPCI membres pour 2025 est de 2 700 000€, contre 1 750 000€ en 2024, et la décision d'emprunter a été prise.

Le PPI comporte des études hydrauliques, l'élaboration de stratégies foncières, des investissements identifiés par sous bassin versant, qui peuvent être de l'hydraulique douce, des zones d'expansion des crues ou des dispositifs de stockage, des travaux d'entretien. En 2024, le SMAGE, qui s'est doté d'une assistance à maîtrise d'ouvrage afin de l'accompagner dans la mise en œuvre du PPI, a réalisé un investissement de 3,1 millions d'euros. Sont prévus 18,5 millions d'euros en 2025 et 24,1 millions d'euros en 2026. Les opérations des années suivantes seront consolidées progressivement par les résultats des études en cours, notamment par l'étude hydrologique. Les coûts d'entretien ont augmenté à la suite des inondations, en particulier pour l'enlèvement des embâcles, et sont tendanciellement en hausse ; des questions de « responsabilité » se posent, soit celle des émetteurs de ces déchets, soit celle des communes.

Dans le panorama déjà riche des stratégies et plans d'action (SAGE, PEP et PAPI, CTEC), ce PPI spécifique, présentant des montants élevés au regard des moyens locaux, soulève des questions relatives tant à sa pertinence qu'à sa soutenabilité. Il n'est prévu dans aucun cadre réglementaire ou appel d'offre. Une analyse ligne à ligne³⁷ indique qu'il s'appuie entièrement sur des actions engagées ou prévues dans les stratégies prévues par ailleurs et co-financées à ce titre. Mais la mise en place de ce PPI apparaît comme une réponse du SMAGE aux pressions qu'il subit sur la réalisation de travaux de prévention des inondations. Même s'il reprend des actions prévues par ailleurs, et compte tenu de leur historique, il ne semble pas encore permettre une hiérarchisation aboutie entre les types d'actions à engager.

En revanche, à la suite des inondations de 2024, et à la demande des élus locaux et du préfet, il a facilité une priorisation pragmatique des temporalités de travaux en identifiant ceux qui peuvent être engagés rapidement car étant prévus en emprise publique. La finalisation du PEP et l'élaboration du PAPI permettront de réviser l'enveloppe sur la base d'une priorisation plus aboutie. Au bout du compte, le SMAGE mène un travail spécifique, qui identifie les actions prévues dans différents programmes qui concourent à la PI. Ce travail supplémentaire répond à une attente, et a permis une hiérarchisation efficace des actions.

- Le SMAGE se heurte à de nombreuses difficultés dans la mise en œuvre des actions :

L'élaboration du PPI pour donner à voir les actions « Pi » a sans doute pesé sur les équipes réduites du SMAGE, et n'a pas suffi à lever certaines difficultés. Les polémiques sur des travaux qui y figurent comme l'effacement du clapet du Mouroux en sont un exemple : une action validée n'a pu être reprise qu'après des études supplémentaires alors même que le « trop d'études » est dénoncé (encadré 4).

³⁵ Il est souvent indiqué que « les assurances imposent de reconstruire à l'identique », d'autres rapports ont abordé ce sujet, en particulier pour les biens des collectivités locales. Les assurances n'imposent pas cette reconstruction à l'identique, mais ne prennent pas en charge des travaux coûteux au-delà de la valeur estimée, même s'ils sont de nature à réduire les coûts d'une prochaine inondation, ce qui motive un soutien.

³⁶ Le PEP, le PAPI, et le CTEC concernent les deux bassins versants.

³⁷ Grâce à l'appui de Louise Dethloff, stagiaire à l'IGEDD.

Encadré 4 : les travaux de démantèlement partiel du clapet de Mouroux.

Le clapet de Mouroux régulait, historiquement, le débit d'eau pour une usine qui n'est plus en activité : en l'absence de gestionnaire, il présentait notamment un risque d'accumulation d'embâcles de nature à compliquer la gestion des crues. Le SMAGE a prévu des travaux pour l'effacer en avril 2025 (travaux déclarés d'intérêt général), avec un soutien important de l'Agence de l'eau. La CACPB a demandé un moratoire sur le projet car ces travaux faisaient « passer la gestion des milieux aquatiques avant la prévention des inondations » et étaient de nature à limiter une accélération des diagnostics des biens sinistrés, freinant ainsi l'accès aux aides financières du fonds Barnier pour les particuliers.

En réponse à ces inquiétudes, le SMAGE a réalisé une nouvelle étude, approfondie³⁸, pour analyser les effets du clapet sur les crues récentes, et évaluer ses bénéfices ou dangers pour l'aval. Cette étude conclut que cet effacement n'a pas d'incidences sur les crues à l'aval et qu'il permet de s'affranchir du risque d'embâcles et ainsi du risque d'une sur-inondation pour les habitations en amont immédiat du clapet. Il permet aussi de rétablir un écoulement naturel et une meilleure circulation des poissons. Les berges étant très dégradées (fissuration, effondrement, glissement de berge) à cause du marnage brutal entre clapet fermé et ouvert, les aménagements intègrent la reprise des berges permettant une renaturation du site. Une descente pour canoë-kayak sera également mise en place. Cette étude et des concertations ont permis de faire comprendre que ces travaux de restauration du cours d'eau et de ses berges concourent à la lutte contre les inondations et à la protection des biens et des personnes, et d'annuler la demande de moratoire.

Dans la mise en œuvre de ces programmations, le SMAGE se heurte à d'autres difficultés, rarement mises en lumière mais bien réelles, comme l'accès aux parcelles destinées à accueillir des mesures, et ce à deux étapes : l'entrée sur les parcelles privées nécessaire aux études, puis la maîtrise du foncier nécessaire aux interventions et travaux. (Encadré 5). C'est ce qui a conduit à hiérarchiser les actions prévues sur le domaine public dans le PPI.

Encadré 5 : la difficulté d'accéder aux parcelles privées pour préparer et mettre en œuvre la « Pi »

L'étude hydrologique et hydraulique des bassins versants des deux Morin menée par le SMAGE vise notamment à identifier des zones d'expansion des crues (ZEC), à préserver, à optimiser et à créer. Cela nécessite un travail de terrain, mais les équipes du SMAGE ne disposent pas des contacts des agriculteurs qui possèdent et exploitent les parcelles pour les informer voire discuter des modalités de mise en œuvre d'un projet. Les maires ne sont pas impliqués dans ces démarches. Nombre d'interlocuteurs se plaignent, malgré les efforts du SMAGE, de ne pas être avertis de ce qui se passe « chez les agriculteurs », ce qui crée de vives tensions. Pour quatre opérations en cours, le SMAGE a pris 500 contacts.

Au-delà de la réalisation d'une stratégie foncière, la maîtrise du foncier ou l'autorisation d'y intervenir sont nécessaires à la plupart des mesures de prévention, qu'il s'agisse d'infrastructures ou de solutions fondées sur la nature (annexe 5). Le syndicat, contrairement aux collectivités, n'a pas de droit de préemption. Les négociations pour aboutir à une acquisition à l'amiable ou à une intervention nécessitant de mettre en place une déclaration d'intérêt général (DIG) représentent une immense charge de travail pour le SMAGE, qui s'appuie, en l'espèce, sur un prestataire spécialiste. Seuls 15% des terrains qui bordent le Grand Morin sont en domaine public.

Le SMAGE propose, dans une note politique, de pouvoir réaliser une déclaration d'intérêt général (DIG) globale pour l'ensemble des items relatifs à la Gemapi, ce qui allègerait son travail et celui des services de l'État, et les délais. Pour autant, cela suppose que l'ensemble de ces DIG soient identifiées. Par ailleurs, les DIG légitiment des travaux sur des parcelles privées dans un cadre juridique sûr, nécessaire pour éviter des recours et légitimer l'octroi de

³⁸ Étude, menée par BRL Ingénierie, disponible sur le site du SMAGE des deux Morin.

fonds publics pour des travaux en parcelles privées³⁹. La difficulté d'accès au foncier privé, est un frein rarement mis en avant mais tangible, qui concerne tous les PAPI.

2.1.3 Une gestion des eaux pluviales et de l'assainissement encore en structuration

La prévention des inondations ne se limite pas à celle des débordements de cours d'eau, en particulier dans un bassin versant où la crue est clairement aggravée par les ruissellements⁴⁰. Un enjeu fort et complexe est la bonne articulation avec la gestion des eaux pluviales urbaine (Gepu), qui concerne le milieu urbain. Toutes les communes ou les EPCI doivent se doter d'un Schéma Directeur d'Assainissement⁴¹ et délimiter, dans un document de zonage spécifique, les zones d'assainissement collectif et non collectif ainsi que les zones où « *des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation des sols et pour assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement* », et enfin celles « *où il est nécessaire de prévoir des installations pour assurer la collecte, le stockage éventuel et, en tant que de besoin, le traitement des eaux pluviales et de ruissellement lorsque la pollution qu'elles apportent au milieu aquatique risque de nuire gravement à l'efficacité des dispositifs d'assainissement* » (article L2224-10 du code de collectivités locales)⁴². Lorsque le territoire est concerné par un plan local d'urbanisme (PLU, PLUi), ces zonages peuvent être intégrés directement dans le règlement du PLU(i), en application de l'article L. 151-24 du code de l'urbanisme. Dans tous les cas ils doivent être annexés aux PLU(i)⁴³.

Sur le bassin du Grand Morin, la gestion des eaux pluviales⁴⁴ relève des agglomérations de VEA, de la CACPB, et des communes hors de ces intercommunalités. Cependant, dans un premier temps en 2020, la CACPB a re-délégué sa compétence aux communes, et vient de l'organiser à son niveau, en 2024. Pendant ces trois années, les travaux ont donc été compliqués. Lors du déplacement, la mission a constaté, par exemple, que la CACPB réalise maintenant la pose de clapets anti-retour sur la commune de Crécy-la-Chapelle qui empêchent la remontée de l'eau par les réseaux dans les habitations et dans les rues. Six clapets ont été installés, treize sont prévus sur la commune, en tenant compte d'une inévitable suspension des travaux l'été pour ne pas mettre en question les sports de loisir (annexe 3).

³⁹ La DIG dite *Warsmann* (2012) a simplifié la procédure d'enquête publique (qui devient une Participation du Public par Voie Électronique) quand le contexte le permet.

⁴⁰ Voir rapport CGDD n° 010159-01 Gestion des eaux pluviales : Dix ans pour relever le défi, avril 2017.

⁴¹ L'article L2224-10 du CGCT instaure l'obligation pour les communes ou leurs groupements d'établir des zones d'assainissement et un zonage pour les eaux pluviales qui délimite des zones selon des critères liés à la réduction de l'imperméabilisation, la maîtrise des écoulements, la collecte, le stockage, etc.

⁴² Les schémas directeurs de gestion des eaux pluviales sont des outils de planification et de programmation de mesures et d'aménagements. Ils sont portés par les collectivités et mettent en œuvre les prescriptions d'un règlement d'assainissement ou les complètent.

⁴³ Le zonage pluvial est repris à l'article R.151-49 du code de l'urbanisme et permet à la collectivité de préciser notamment les « *zones où des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation des sols et pour assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement* ». Le zonage pluvial est élaboré sur le périmètre administratif de l'autorité compétente en gestion des eaux pluviales, l'EPCI ou la commune le cas échéant. Une cohérence avec l'échelle d'élaboration ou de révision du plan local d'urbanisme (PLU) ou du PLUi est recherchée afin de construire, de faire adhérer les acteurs et de participer aux objectifs d'un projet de territoire. (Source : Site internet Cerema)

⁴⁴ La compétence gestion des eaux pluviales urbaines (GEPU) est définie à l'article L2226-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT). Elle comprend des missions telles que la collecte, le contrôle des raccordements, le transport, le stockage et éventuellement le traitement des eaux. Depuis le 1er janvier 2020, elle relève obligatoirement des communautés d'agglomération, qui peuvent la transférer à des syndicats mixtes. Elle reste une compétence facultative des communautés de communes (CC). Les communes des CC ont la possibilité de transférer la compétence à la CC, à un syndicat intercommunal ou à un syndicat mixte.

La structuration plus poussée de la Gepu sur l'ensemble du bassin du Grand Morin pour limiter le nombre d'interlocuteurs du SMAGE, sa montée en puissance et son articulation avec la Gemapi apparaissent comme des leviers indispensables d'amélioration.

Dans le domaine de l'assainissement, la nouvelle Directive Eaux résiduaires urbaines, dite DERU2, adoptée le 27 novembre 2024, prévoit la mise en place de Plans de gestion intégrés des eaux pluviales (PGI) pour certaines agglomérations d'assainissement de plus de 10 000 équivalents habitants. Ils peuvent être l'occasion d'un diagnostic plus poussé de la gestion des eaux pluviales, notamment sur des efforts de gestion à la parcelle⁴⁵.

2.1.4 Une gestion des ruissellements qui reste à organiser

Les récits des inondations de 2024 mettent systématiquement en avant, compte tenu de la durée de pluie et de l'état des sols, l'ampleur des phénomènes de ruissellement et spécifiquement, le ruissellement agricole, avec des routes coupées, des bâtiments inondés même loin de cours d'eau (des maisons ou même des locaux du SDIS à Saint-Germain sur Morin).

La « maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols » (4° de l'article L.211-7 du code de l'environnement) n'est pas partie intégrante de la compétence Gemapi. C'est une compétence facultative et partagée, dont toute commune ou groupement de communes peut se saisir (annexe 6). Aucune collectivité n'a formellement identifié la structuration de la compétence ruissellement. Le ruissellement peut être pris en compte dans les PLU pour ce qui concerne les orientations du SAGE, avec des efforts centrés sur la zone urbaine (zonage d'assainissement pluvial, et mise en place de réseaux ou de solutions alternatives). Le SMAGE a mené, dès sa mise en place, un travail d'étude approfondi pour identifier les axes de ruissellement qui permettra de structurer des actions pour réduire ce phénomène (supra).

2.1.5 Une implication dans la préparation à la gestion de crise

L'ensemble des communes du bassin versant qui sont touchées par des inondations sont dotées d'un Plan communal de sauvegarde (PCS)⁴⁶. Si certains, comme celui de Crécy-la Chapelle ou Guérard sont présentés comme exemplaires, tous ne sont pas nécessairement à jour. La mise en œuvre des PCS repose sur des exercices à la main des collectivités, en plus de ceux organisés par l'État. S'il peut y en avoir, ce qui n'est pas systématique, le SDIS est peu ou pas associé ni même informé en amont.

2.1.6 Une présence originale du département dans la gestion des eaux

Bien qu'il ne soit pas compétent sur la politique de l'eau, le département de Seine-et-Marne porte depuis 2006 le Plan Départemental de l'Eau (PDE), qui a été renouvelé pour la période 2025–2030. Cette démarche vise à réunir les acteurs de l'eau chacun dans son domaine de compétence, autour de trois thèmes : « *rendre la Seine-et-Marne résiliente aux phénomènes extrêmes* », « *aménager durablement la Seine-et-Marne pour préserver les ressources en eau et les milieux aquatiques* », « *garantir une qualité de l'eau pour satisfaire tous les usages* ». Le Forum Départemental de l'Eau, organisé une fois par an, permet de réunir l'intégralité des acteurs de l'eau pour échanger sur des thématiques ciblées. Cet engagement est illustré aussi par la Charte Natur'EAU 77, signée le 30 septembre 2022 par une trentaine

⁴⁵ Rapport IGEDD-IGA 015692-01, 2025, « Mission d'évaluation ex ante de la directive relative au traitement des eaux résiduaires urbaines ».

⁴⁶ Il est désormais possible d'évoluer vers des PCSi – intercommunaux.

de partenaires, dont l'État, le SMAGE, l'AESN, etc.⁴⁷. Enfin, un travail de cartographie de la vulnérabilité aux inondations est prévu, en lien avec le Cerema.

2.2 Des enjeux forts pour l'État dans la suite des inondations

La prévention des inondations, compétence des collectivités, associe de nombreux acteurs, à commencer par l'État. A l'échelle régionale, des démarches spécifiques sont engagées qui sont de nature à favoriser la prise en compte des risques naturels dans l'urbanisme, comme la Charte des quartiers résilients face aux inondations, élaborée dès 2018. Parmi les outils déterminants, l'État, à l'échelle du département, est en charge de l'élaboration des Plans de prévention des risques, qui s'imposent aux documents d'urbanisme pour limiter l'augmentation de la vulnérabilité. Ils sont élaborés prioritairement dans les territoires présentant les plus forts enjeux, qui sont accompagnés financièrement. L'Etat élabore et diffuse les vigilances ; il peut aussi mobiliser plusieurs de ses opérateurs.

2.2.1 Des PPRi exhaustifs mais anciens, et des PLU peu protecteurs

Le Grand Morin en Seine-et-Marne est couvert, dans son ensemble, par trois Plans de prévention des risques d'inondation par débordement (PPRi) (annexe 4) réalisés par la Direction départementale des territoires (DDT) : Grand Morin Amont, approuvé en 2010, Grand Morin Aval, en 2006 et Vallée de la Marne en 2009. Ils comportent des « zones vertes » qui correspondent aux cœurs de ville, où, malgré un risque fort, la densification n'est pas exclue. Il ressort des échanges que, dans les faits, ces zones ont peu changé, la croissance urbaine s'étant plutôt faite au pourtour en extension, et qu'elle est dorénavant limitée.

⁴⁷ Cette charte « vise à développer une stratégie partagée par tous les acteurs impliqués dans l'aménagement des territoires de la Seine-et-Marne afin d'optimiser la gestion intégrée de l'eau, de favoriser la reconquête et la préservation de la biodiversité dans les collectivités du département et d'engager une nouvelle dynamique sur les sujets liés au grand cycle de l'eau. ». Pour réduire les risques d'inondation, elle souligne le rôle majeur des documents d'urbanisme (zonages pluviaux), la nature en ville (infiltration à la parcelle), des zones humides, des Zones naturelles d'expansion de crue (ZNEC).

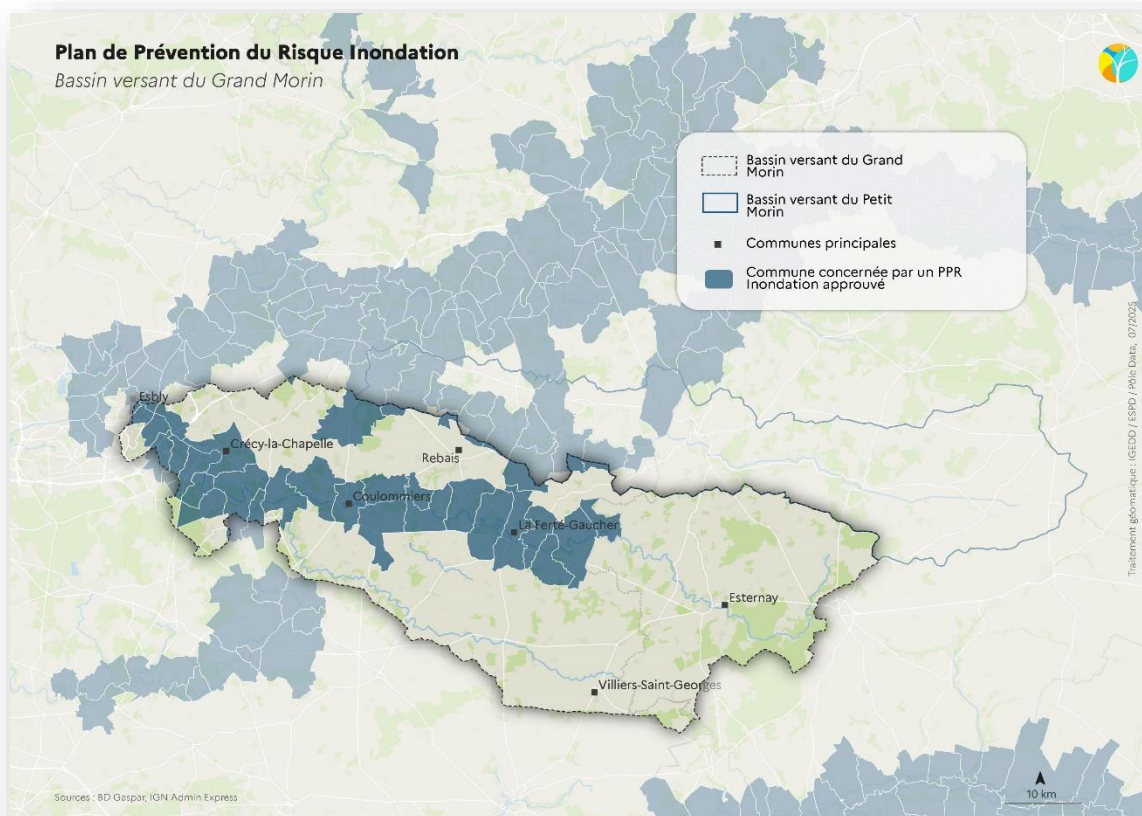


Figure 14 : Le Grand Morin est largement couvert par des PPRI

Source : IGEDD, 2025

Un travail de mise à jour des PPRI doit être engagé dans la suite des inondations, dans le même calendrier que la révision des PLU dans la suite de l'approbation du SDRIF-E. Or, les PLU n'apparaissent pas, à ce stade, très engagés dans la prise en compte des risques d'inondation au-delà de la mise en annexe du PPRI. La révision des PLU et la prescription, récente de PLUi, donnent lieu à des porter à connaissance (PAC) de l'État, qui sont une occasion d'encourager, dans la suite des inondations, une ambition plus marquée en la matière.

La révision des PPRI soulève plusieurs questions sur le territoire :

- ils ont vocation à prendre en compte le ruissellement et le changement climatique (voir infra) d'une part, et les plus hautes eaux suites aux inondations de 2024 d'autre part ;
- les rus hors PPR ne sont actuellement pas traités – cela rejoint notamment la question de l'articulation PPR- PLU(i) ;
- la procédure de modification est présentée comme lourde et longue.

On note, dans les échanges, que les préoccupations concernent beaucoup plus les aléas, leur évolution, et la manière de s'en protéger, que l'identification des enjeux majeurs et des fonctionnalités du territoire à préserver.

L'État, enfin, pilote l'élaboration des Plans de gestion du risque inondation à l'échelle des bassins hydrographiques : le nouveau cycle en cours apparaît comme une occasion de s'inscrire plus résolument dans une logique d'adaptation au changement climatique.

2.2.2 Une couverture accrue de la vigilance

La prévision des précipitations relève de Météo France et la prévision des inondations du Service central Vigicrues. Le bassin du Grand Morin bénéficie actuellement de deux stations qui proposent vigilance et prévision (Condé Sainte-Libiaire et Pommeuse) et trois stations d'observation (qui contribuent à la modélisation pour établir les vigilances) à Couilly Pont-aux-dames, Meilleray et Pommeuse sur l'Aubetin. Le service VigicrueFlash permet aux collectivités, sur abonnement gratuit, de recevoir des alertes sur la montée des eaux en tête de bassin. Malgré les efforts déployés pour faire connaître ce service, 272 communes et 14 intercommunalités sont inscrites en Seine-et-Marne et ont eu recours à ce service durant les épisodes de 2024.

Un ressenti de différents acteurs du territoire est que l'anticipation de Kirk aurait pu être améliorée. Un récit qui en est fait est que la crue a été annoncée plusieurs jours à l'avance, conduisant à une mobilisation qui, l'événement ne se produisant pas immédiatement, s'était relâchée au moment où l'inondation a finalement eu lieu. De fait (voir partie 1), les prévisions s'appuient sur les connaissances acquises dans le passé, qui se trouvent remises en question par le changement climatique. Les élus locaux, à la demande des riverains, sont demandeurs de renforcer le dispositif de suivi des cours d'eau, avec une vingtaine de stations supplémentaires⁴⁸. Pour installer des stations nouvelles, il faut trouver des sites dotés d'une qualité hydrométrique répondant à l'état de l'art de la mesure. Cela requiert des moyens de fonctionnement et les compétences adéquates, que ce soit ceux de l'État voire du SMAGE, pour entretenir les sites de mesure et assurer la bonne mise à jour et fiabilité de la courbe de tarage dans le temps.

Il incombe en premier lieu à l'État d'améliorer la prévision des crues, centrée à juste titre initialement sur les zones d'enjeu les plus forts. Le projet stratégique du réseau central Vigicrues prévoit, en effet une vigilance sur l'ensemble du territoire national dans les années à venir.

2.2.3 Plusieurs opérateurs de l'État mobilisables

Plusieurs opérateurs de l'État sont présents sur le territoire, qui contribuent à son aménagement, en milieu urbain ou rural, dont la mission première n'est pas la prévention des inondations mais dont l'action peut utilement y concourir. Ils ne sont pas ou peu évoqués dans les échanges.

2.2.3.1 - pour faciliter l'accès au foncier (SAFER, EPFIF)

La mise en œuvre de la prévention des inondations, on l'a vu, demande des accès au foncier, essentiellement du foncier agricole, pour agir en amont du bassin versant. La SAFER⁴⁹, à ce titre, peut apparaître comme un acteur à mobiliser. Elle a une connaissance fine des transactions des terrains agricoles grâce à sa veille foncière. S'il est dans ses possibilités de préempter pour raison environnementale, la prévention des inondations est, à ce jour, rarement une motivation ... La SAFER, cependant, a engagé avec le SEMEA⁵⁰, au sud du bassin de Grand Morin, une démarche innovante de stratégie foncière pour la prévention des inondations qui permet, compte tenu de ses compétences et connaissances, de coupler :

⁴⁸ Le SDIS a contracté avec la société Vortex il y a 4 ans, afin de lui fournir des capteurs dans les cours d'eau, à titre expérimental. Dans ce cadre, les données ne peuvent être partagées.

⁴⁹ Une Safer (Société d'aménagement foncier et d'établissement rural) est une société anonyme, sans but lucratif (sans distribution de bénéfices), avec des missions d'intérêt général, sous tutelle des ministères de l'Agriculture et des Finances.

⁵⁰ Le Syndicat mixte des bassins versants de la rivière École, du ru de la Mare-aux-Évées et de leurs Affluents (SEMEA) a pour missions la préservation de la qualité et la disponibilité de la ressource en eau ainsi que la maîtrise des risques inondations.

- une approche technique (quelles sont les zones où une rétention de l'eau serait utile(ZEC ou zone humide) ;
- une approche en terme d'acceptabilité (quelles sont les parcelles où un accord avec les agriculteurs est envisageable ?)

Pour ce qui concerne plutôt le milieu urbain, l'Établissement public foncier d'Ile-de-France (EPFIF)⁵¹, quant à lui, intervient dans deux communes du bassin versant, Coulommiers et Crécy-la-Chapelle, principalement pour de la requalification des centres villes (projets de logement, action Cœur de ville), sans lien direct avec la PI. L'EPFIF peut être co-financeur d'études, pour leur volet foncier : il existe une convention d'études avec certains EPCI, qui portent souvent sur des Programmes locaux de l'habitat, voire sur des politiques de renaturation, mais pourraient aussi concerner des enjeux de PI. Si la question se posait, l'EPFIF pourrait co-financer les reconfigurations urbaines dans le cadre de la PI, notamment dans le cadre du PAPI dont il n'est actuellement pas partie prenante. Il faudrait que cette thématique figure dans les orientations stratégiques du de l'EPFIF.

2.2.3.2 pour s'impliquer dans des actions (chambre d'agriculture, EPA Marne EPA France)

La chambre d'agriculture⁵² est un acteur majeur des orientations de l'agriculture dans le territoire⁵³ ; elle siège à la CLE et est associée au PAPI. Son implication est importante en particulier sur ce territoire compte tenu des enjeux de ruissellement agricole.

Le site internet de la chambre d'agriculture d'Ile-de-France, en première approche, ne comporte pas de référence à l'inondation ou au ruissellement et la rubrique « risques climatiques » renvoie aux seules modalités d'indemnisation. Concernant le bassin du Grand Morin, les inondations lui apparaissent bien comme une préoccupation compte tenu, notamment, de leur impact sur l'activité agricole. La mise en place, pour protéger les villes, de zones d'expansion des crues sur des terres agricoles est regardée comme légitime, à condition que l'indemnisation en cas d'inondation soit du niveau adapté.

Du point de vue de la Chambre, l'adaptation au changement climatique de l'activité agricole repose en premier lieu sur la recherche et une évolution des variétés cultivées. Chambre d'Agriculture France a engagé un projet à 3 ans, ClimaTerra, pour sensibiliser et accompagner les agriculteurs au changement climatique et travailler à la résilience de leurs exploitations. Ce programme propose, par exemple, un observatoire régional sur l'agriculture et le changement climatique (l'Ile-de-France n'est pas engagée à ce stade), ou des démarches de démonstrateurs, en lien avec des lycées agricoles.

Concernant les zones plus urbaines, l'établissement public d'aménagement⁵⁴ (EPA Marne EPA France) a étendu son périmètre, en mars 2025, à l'ensemble des communes de Val

⁵¹ L'EPFIF est un opérateur public foncier qui a notamment vocation à réguler le marché immobilier¹ en débloquent du foncier à prix maîtrisés sur l'Ile-de-France. Il bénéficie d'une fiscalité propre, la taxe spéciale d'équipement prélevée avec les taxes foncières sur les contribuables franciliens (Source : internet).

⁵² D'autres acteurs peuvent être impliqués, comme la Chambre de commerce et d'industrie. Il n'a pas été possible dans le cadre de la mission de la rencontrer. Toutes les activités économiques impactées doivent être prises en compte dans une démarche de prévention et de résilience.

⁵³ L'article L510-1 du code rural établit : « Les chambres d'agriculture France, les chambres départementales d'agriculture, les chambres régionales d'agriculture, (...) sont des établissements publics placés sous la tutelle de l'Etat et administrés par des élus représentant l'activité agricole, les groupements professionnels agricoles et les propriétaires forestiers ».

⁵⁴ Les établissements publics d'aménagement (EPA) ont pour objet de favoriser l'aménagement et le développement durable de territoires présentant un caractère d'intérêt national. Ils interviennent sur des territoires présentant des enjeux majeurs pour la collectivité nationale. Ils portent la co-construction d'un projet de territoire, élaboré et financé en partenariat avec les collectivités territoriales concernées. Leur rôle est d'impulser les stratégies d'aménagement et le portage d'opérations structurantes dans un cadre partenarial renforcé. (Source : site internet du ministère de tutelle).

d'Europe Agglomération. Il couvre ainsi la confluence du Grand Morin et de la Marne. Dans le contexte de la cinquième phase d'aménagement du Val d'Europe, l'EPA mène une démarche d'anticipation des compensations environnementales qui seront inévitablement nécessaires. Certaines pourraient présenter un bénéfice en termes de prévention des inondations du Grand Morin, avec des réflexions sur la mobilisation des Sites Naturels de Compensation, de Restauration et de Renaturation (SNCRR) et les Unités de Compensation, de Restauration ou de Renaturation associées. Les compensations agricoles peuvent également présenter des co-bénéfices.

En définitive, ces acteurs mènent, ou sont en mesure de mener, des actions convergentes qui couvrent les différentes thématiques du cycle de l'eau. Néanmoins, elles ne répondent pas encore à une stratégie partagée entre « Gema », « Pi » et aménagement que le SMAGE est en train de mettre en place progressivement, et qui sont le cœur de la démarche du PAPI qui sera porté par l'EPTB.

2.3 Une prévention des inondations qui se renforce dans la suite de Kirk, dans un contexte d'évolution de cadres de travail

Plusieurs évolutions récentes ou en cours aux échelles nationale et régionale, peuvent constituer des leviers, sans exclure, au contraire que quelques-unes soient des freins⁵⁵.

2.3.1 Au niveau national

Plusieurs travaux sont en cours ou prévus, notamment dans le champ de la prévention des inondations, dont certains dans le cadre du 3^{ème} Programme national d'adaptation au changement climatique (PNACC 3), qui peuvent bénéficier au territoire du Grand Morin. En particulier, la Direction générale de la prévention des risques travaille à :

- fournir une vigilance inondation sur l'ensemble du réseau hydrographique français, avec des méthodes et des niveaux de services différents, ce qui permettra de couvrir des bassins comme celui des Morin dans leur intégralité ;
- établir une carte nationale des inondations, qui améliorera l'information du public y compris hors des zones couvertes par des PPR, et établir une carte nationale du ruissellement ;
- définir des méthodologies pour prendre en compte le changement climatique dans les PPRi et traiter le ruissellement. Au regard des constats faits dans le bassin du Grand Morin, du caractère diffus et instable du ruissellement, cette dernière évolution pose question ;
- établir en 2025, en mobilisant la CCR, un observatoire de l'assurabilité, qui a pour vocation de contribuer à maintenir à terme une offre d'assurance solidaire et mutualisée dans les territoires métropolitains et ultramarins ;
- définir de nouvelles modalités d'utilisation du fonds vert, en complémentarité avec les soutiens financiers historiques comme le FPRNM⁵⁶.

Par ailleurs, la proposition de loi portant diverses dispositions en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations a été adoptée au sénat le 11 juin dernier. Elle permet notamment aux EPCI de déléguer aux départements tout ou partie de la Gemapi

⁵⁵ Cette présentation rapide ne se veut pas exhaustive.

⁵⁶ Le fonds vert permet d'aider des communes exposées au risque d'inondation, où la sinistralité est très diffuse. Non couvertes par un plan de prévention des risques naturels (PPRN), elles peuvent ne pas être éligibles à un financement au titre du fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM). Le soutien accompagne des études et actions de prévention des inondations, cohérentes avec la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique. (Source : Le fonds vert, axe 2 prévention des inondations » FranceNationVerte).

sous conditions. Ce texte n'est pas adopté. Au regard des échanges sur le territoire, il ressort que les syndicats gemapiens montent en puissance et qu'une place accrue du département serait de nature à remettre en cause le principe fondateur de travail à l'échelle du bassin versant. La gestion des ruissellements doit être organisée, mais pourra l'être de manière différente dans chaque bassin versant en fonction de son historique : une définition de la compétence attribuée de manière homogène à l'échelle nationale constituerait, maintenant, un frein, au regard notamment du travail mené sur le bassin du Grand Morin.

Enfin, dans le domaine de la planification écologique, s'engage une nouvelle étape consacrée à l'adaptation, avec une démarche de territorialisation mise en œuvre dans des « COP régionales » en 2025⁵⁷. Leur objectif, qui est de faciliter la mise en place des actions « sans regret » contribuant à l'adaptation, mais aussi à l'atténuation du changement climatique, rejoint la demande de priorisation d'actions concrètes en matière de prévention des inondations dans le bassin du Grand Morin. En Ile-de-France, la COP est prévue à l'automne.

Encadré 6 : Un travail nécessaire sur les enjeux exposés dans les COP régionales

Sous pilotage du Secrétariat général à la planification écologique (SGPE), la mise en œuvre de « COP régionales » consacrées à l'adaptation des territoires au changement climatique apparaît comme une occasion de travailler sur l'identification des vulnérabilités des territoires au changement climatique, à l'échelle de l'arrondissement. Il s'agira de porter à connaissance le PNACC et la trajectoire de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC) ; mettre en place un dialogue avec les collectivités, grâce à des outils d'aide à la décision fournis par le SGPE (voir annexe 3) ; sélectionner de premières priorités d'adaptation et après débats, choisir des actions concrètes à mener au niveau infra-départemental ; porter à la connaissance des collectivités territoriales l'offre d'accompagnement de l'État, de même que les sources complémentaires d'informations sur le changement climatique et l'adaptation (Climat-Diag, DRIAS, etc.). Un guide méthodologique a été diffusé aux services de l'État et une feuille de route régionale 2030 est attendue à la fin d'année 2025.

2.3.2 Au niveau régional et local

Les inondations d'octobre 2024 ont conduit à une attention politique accrue sur les bassins des Morin, avec la proposition d'un soutien de l'Établissement public territorial de bassin (EPTB) Seine Grands-Lacs au SMAGE, pour l'élaboration du PEP, puis le portage du PAPI et un intérêt du Conseil régional pour ce territoire⁵⁸, acteur uniquement concerné, en pratique, au travers du SDRIF-E d'une part, et du projet de PNR d'autre part. D'autres acteurs, comme la fédération de chasse, s'impliquent dans la durée.

- L'établissement territorial public de bassin Seine Grands Lacs (EPTB)⁵⁹ va apporter un concours précieux pour le PEP et porter le PAPI des Morin.

Si le périmètre d'ensemble de l'EPTB couvre le bassin des Morin (annexe 3), les collectivités de ce bassin ont organisé la compétence Gemapi sans y adhérer. Pour autant, dans la suite des inondations, le président de l'EPTB, Patrick Ollier, a annoncé dès décembre 2024 un soutien au SMAGE, soutien qui s'est matérialisé par la signature d'une convention au printemps 2025. Dans le cadre du PEP, l'EPTB accompagne les actions de réduction de la vulnérabilité du bâti, organise des retex et des exercices, des formations, apporte son soutien

⁵⁷ Circulaire n° 6475/SG : Territorialisation de la planification écologique : mise en œuvre des COP régionales 2025

⁵⁸ « En visite avec le président du conseil départemental de Seine-et-Marne dans les communes de Crécy-la-Chapelle et Pommeuse pour constater les dégâts, la cheffe de l'exécutif régional demande que la prévention de crues soit gérée à un niveau plus large. » Le parisien, 11 octobre 2024

⁵⁹ L'EPTB Seine Grands Lacs est un syndicat mixte œuvrant sur 18 départements qui assure trois missions : la protection et la prévention contre les inondations, le maintien d'un débit minimum de la Seine et de ses principaux affluents pendant les saisons les plus sèches et l'adaptation aux changements climatiques du bassin amont de la Seine. A ce titre, le Syndicat assure l'entretien, aménagement et exploitation des quatre lacs-réservoirs et a réalisé un nouvel ouvrage hydraulique dans le secteur de la Bassée (Seine-et-Marne).

pour les études du PEP. Il sera l'animateur du PAPI, apportant ses savoir-faire, avec un enjeu fort de restaurer une confiance indispensable. Dans ce contexte, le SMAGE reste le syndicat en charge de la Gemapi, et en particulier des travaux et actions qui en relèvent dans la cadre du PAPI. Ses responsabilités, comme celles de chacun des acteurs porteurs d'actions restent entières, et leurs engagements nécessaires.

- Le schéma directeur de la région Ile-de-France environnemental (SDRIF-E), approuvé par décret en Conseil d'État le 10 juin 2025, donne une place aux risques d'inondation dans sa stratégie d'aménagement.

Dans la suite de son approbation, vont s'enclencher les révisions des documents d'urbanisme suivant une mise en compatibilité avant février 2027 pour les SCOT et avant février 2028 pour les PLU et PLUi (loi dite Climat et Résilience), en intégrant les porter à connaissance de l'État faisant suite aux inondations. Cela apparaît comme une occasion de mieux intégrer le risque et plus largement l'eau dans l'aménagement.

Encadré 6 : La prise en compte du risque inondation est renforcé dans le SDRIF-E

Le Conseil régional présente ainsi le nouveau document : « ...Le SDRIF-E adopte de nouvelles règles pour lutter contre l'étalement urbain et protéger les espaces naturels, agricoles et forestiers, la reconquête de la nature doit à la fois permettre de répondre aux nouvelles aspirations des Franciliens et de faire de la région un territoire résilient, capable de résister aux effets du changement climatique. » Le SDRIF-E regarde les risques naturels comme une composante de l'aménagement de la région, ce risque étant majeur dans la région et déjà aggravé par les effets du changement climatique. Il demande aux documents d'urbanisme (orientation réglementaire (OR) 30) de prendre en compte l'existence, même potentielle, des risques d'inondations dans toute leur diversité. Dans les vallées franciliennes les plus exposées (Seine, Marne, Oise et Loing), il impose de prendre en compte un périmètre plus large que l'aléa PPRI. Si les exigences pour les affluents, comme le Morin restent appuyées sur les zonages des PPRI, cela donne un signal sur l'importance de l'enjeu. Par ailleurs, les principales zones pouvant présenter un risque d'inondation par débordement sont identifiées sur la carte « Placer la nature au cœur du développement régional » et sur la carte « Maîtriser le développement urbain ». A titre d'exemple, l'OR 33 demande aux documents d'urbanisme d'anticiper et de prendre en compte les effets des pluies fortes et exceptionnelles pour prévenir les risques de coulées de boues et de débordement de rus et pour maîtriser le ruissellement et les rejets dans les réseaux de collecte. Les documents d'urbanisme doivent dès lors limiter l'imperméabilisation des sols et favoriser la désimperméabilisation.

- Le projet de Parc naturel régional (PNR) Brie et Deux Morin qui date des années 1990 semble connaître des avancées, c'est un lieu de co-construction⁶⁰.

Ce 5ème PNR francilien serait le seul à l'Est de la région (annexe 3) ; il « *entend contribuer pleinement à la reconnaissance des territoires ruraux comme acteurs incontournables d'un environnement régional fortement marqué par le fait urbain* » selon les termes du site internet. Il est identifié dans le récent SDRIF-E. Les PNR, sont souvent, en effet, des structures favorisant les coopérations indispensable⁶¹ à la résilience. Pour autant, la multiplication des acteurs qui procèdent à des études hydrauliques dans le bassin versant du Grand Morin (SMAGE, Département, PNR, ...) avec des priorités et des approches parfois différentes peut aussi participer de la lassitude des études et de certaines incompréhensions.

Encadré 7 : un projet de PNR axé sur la résilience

La 3ème orientation mentionne l'enjeu risques naturels : « Au cœur d'une identité campagne consolidée, un PNR pour l'apport d'expertises en matière de biodiversité, de concertation

⁶⁰ L'Ile-de-France compte quatre parcs naturels régionaux (Vexin français, Haute Vallée de Chevreuse, Gâtinais français et Oise-Pays de France).

⁶¹ IGEDD 015477-01, 2024, Mission d'appui au préfet de la région des Hauts-de-France pour renforcer la résilience des territoires touchés par des inondations

territoriale entre enjeux écologiques, gestion des risques naturels et agriculture durable ». Ce projet de territoire porte une attention particulière aux enjeux liés à l'eau. Dans ses travaux de préfiguration, le PNR indique que « compte tenu des spécificités de l'aménagement du territoire dont nous héritons et des contraintes liées à l'urbanisation des vallées, les secteurs cibles pour améliorer l'inertie hydraulique du territoire sont principalement les parties amont des bassins versants. Deux axes de travail s'imposent : améliorer l'infiltration (...), réguler les flux ». Le PNR a élaboré une « Note relative à la stratégie de gestion de l'eau : améliorer le fonctionnement hydraulique du territoire » et se place en soutien du SMAGE sur ces sujets, notamment par l'apport des connaissances et études dont il dispose.

- La fédération de chasse de Seine-et-Marne (FDC77) est impliquée dans des actions de restauration de la biodiversité, qui ont des bénéfices pour la prévention des inondations, dans une logique de « démonstrateurs ».

La FDC 77 appuie des agriculteurs pour la mise en place d'actions favorables à la biodiversité locale, dont elle constate l'essoufflement, ce qui limite l'activité de chasse de petit gibier et favorise une hausse des populations de sangliers, corbeaux et autres nuisibles. Elle est un interlocuteur reconnu des agriculteurs et travaille pour mener à bien des actions « vitrines » qui motiveront un recours plus grand, progressivement, aux approches qu'elle propose (annexe 3). À ce stade, les actions sont mises en œuvre en fonction des opportunités, et ne recourent pas une stratégie d'ensemble, notamment en matière de prévention des inondations qui n'est pas, du reste, son objectif premier.

Encadré 8 : exemples d'actions menées par la fédération de chasse

Dans le cadre de la mise en œuvre des mesures agricoles, environnementales et climatiques (MAEC), la FDC77 mène des projets bénéfiques à la biodiversité et au retour du petit gibier – couvert intermédiaire de parcelles, haies, mares, prairies permanentes. À ce titre, elle s'est impliquée dans le Plan de relance haie, avec la plantation de 83 km de haies avec 36 agriculteurs, puis dans le Programme pacte haie, freiné par les conditions de récolte (53 km avec 23 agriculteurs). Une attention particulière est portée sur l'articulation avec le drainage ; les plantations sont principalement faites en bordure de chemin, ainsi qu'en intra-parcellaire, en essayant de maximiser la surface des parcelles.

La FDC 77 a également développé le programme « Sem'alavollée77 », avec le développement d'un machinisme permettant de semer des couverts intermédiaires avant les moissons, ce qui permet de profiter de l'humidité engendrée par celle-ci pour faire pousser des couverts et éviter les terres nues entre les moissons. Ce projet est accompagné d'un effort de pédagogie et de communication sur les avantages liés à la création d'un couvert végétal avec un système racinaire varié, dont l'amélioration de l'infiltration de l'eau, la réduction du ruissellement, de l'érosion, mais aussi du transfert de produits phytosanitaires ; ...

Enfin, principalement en sortie de drains, la FDC met en place des Zones tampons humides artificielles (ZTHA), qui constituent des îlots de biodiversité en zone humide. Cela permet d'améliorer la qualité de l'eau (dépollution), mais aussi de créer des zones d'expansion des crues (suffisantes pour les pluies légères). La FDC entretient également des mares existantes dans le même objectif.

* * *

La prévention des inondations a déjà donné lieu à des nombreuses actions, portées essentiellement par le SMAGE, mal identifiées en tant que telles, sur le bassin du Grand Morin. Les études qu'il a menées et mène participent à un socle indispensable, mais l'absence de volonté de mise en œuvre et la répétition d'inondations ont conduit à beaucoup de mises à jour. Des actions concrètes de réduction à l'échelle des bâtiments, tangibles et attendues, se mettent place. Le soutien de l'EPTB pour le PEP et sa prise en charge du PAPI vont constituer un levier majeur si chaque acteur remplit pleinement son rôle.

L'identification claire, lors des échanges, d'une aggravation à venir des inondations du fait du dérèglement climatique pourrait être un accélérateur pour les politiques de prévention. En revanche, plusieurs freins sont identifiés comme : des approches des acteurs du territoire

centrées sur l'aléa sans se préoccuper autant des enjeux exposés ou une compréhension incomplète de la compétence Gemapi et des articulations indispensables avec d'autres compétences. Certains sujets restent peu abordés comme, par exemple, le choix d'un niveau de protection, à articuler avec la gestion de crise ou l'accès au foncier, pour permettre des travaux de protection, qu'ils soient ou non fondés sur la nature. L'élaboration du PAPI doit être une occasion d'avancer sur ces différents points, pour autant que des coopérations se mettent en place.

3 Pistes visant à renforcer la robustesse du territoire

Les inondations de 2024 ont exacerbé les attentes et les tensions, avec une forte pression sur le SMAGE ; elles renforcent aussi la motivation d'acteurs, qui jusqu'à présent, ont souvent eu plutôt une position de prescripteur critique que de porteur d'action coopératif, alors que le SMAGE monte tout juste en puissance sur la prévention des inondations, en s'appuyant sur son action antérieure de gestion des milieux aquatiques.

Un enjeu majeur, en situation post catastrophe, est de mettre en œuvre la prévention des inondations dans toutes ses temporalités, en apportant des réponses tangibles et rapides, sans mal-adaptation, et de s'inscrire dans la durée (annexe 7). Dans les territoires déjà dotés d'une démarche PAPI, l'approche la plus efficace est de s'appuyer sur ce cadre, qui permet de s'assurer également de mener la prévention dans toutes ses composantes et en mobilisant toutes les compétences et responsabilités. C'est afin d'illustrer un nécessaire changement de posture que les leviers d'efficacité identifiés par la mission sont présentés structurés selon les axes du PAPI. Ils pourront avoir des effets bénéfiques sur d'autres facteurs de vulnérabilité (sécheresse, fragilités des centres-villes, ...). Les pistes dégagées devront, autant que possible, s'inscrire dans une démarche plus poussée d'adaptation au changement climatique en s'appuyant sur les COP régionales, puis en se référant, autant que possible, à la TRACC (annexe 8).

La plupart des recommandations concernent en premier lieu des collectivités locales : les rapports de l'IGEDD s'adressant à l'État, commanditaire, certaines sont adressées au préfet en tant qu'interlocuteur des collectivités ; cela n'empêche pas les collectivités de s'en saisir de manière pro-active.

3.1 En premier lieu, organiser les coopérations pour construire une meilleure résilience

Lors des échanges, le SMAGE a documenté des sollicitations qu'il a faites auprès de différents responsables pour porter les actions qui leur incombent ou celles où une posture facilitatrice accélérerait les travaux (information sur les parcelles, interventions sur les berges, coordination sur les ouvrages, maîtrise de l'urbanisation dans les couloirs de ruissellement, ...), sans obtenir de réponse ou sans autres suites que des questions en retour. D'autres échanges témoignent d'incompréhensions : le SMAGE étant « porteur du PEP », il est attendu qu'il prenne tout en charge. Par ailleurs, le manque de prises de contact du SMAGE avec différents acteurs du territoire ou de consultation des élus locaux est une critique qui revient de manière récurrente – sans tenir compte de la taille encore limitée de la structure ni du contexte de mobilisation post crise. Cela se traduit par un cercle vicieux de tension et de fatigue. Établir une confiance entre le SMAGE, qui monte en puissance sur la « Pi », les élus, qui lui ont transféré la compétence Gemapi, les maires, les secteurs économiques et les citoyens, est un levier évident de progression.

3.1.1 Conforter et soutenir l'action du SMAGE

Le soutien récent de l'EPTB au SMAGE pour l'élaboration du PEP, et sa prise en charge de l'élaboration du PAPI sont des atouts importants. Ils ne doivent pas faire oublier que l'implication des élus, même ayant transféré la compétence Gemapi, reste une condition de réussite. Elle passe par :

- une présence accrue des élus dans les instances de pilotage. Celle-ci est de nature à mobiliser l'ensemble des autres acteurs ;
- l'augmentation progressive, sur tout le territoire, de la taxe Gemapi, étant rappelé que ce qu'elle permet de financer dans le cadre d'un PAPI peut induire une contribution nationale en co-financement par le FPRNM qui peut aller jusqu'à 80% ;

- le recrutement d'une équipe complète au SMAGE, permettant de prendre la main progressivement sur toutes ses missions, jusque-là assurées en partie par un consultant ; en tenant compte du fait que le SMAGE est appelé à avoir une action accrue sur la prévention des inondations sur le Petit Morin : même avec l'appui de l'EPTB, le SMAGE doit disposer des moyens humains nécessaires⁶².

3.1.2 Être ambitieux dans la mise en œuvre de chacune des compétences qui concourent à la prévention des inondations

Le législateur, en confiant la compétence Gemapi aux EPCI et en ouvrant la possibilité d'une organisation à l'échelle du bassin versant a cherché à garder un lien, indispensable, entre la gestion de l'eau dans ses différentes composantes et l'urbanisme.

Sur le bassin versant, des intercommunalités se renforcent en initiant des PLUi mais certaines s'appuient sur des cartes communales ou le RNU ; si les agglomérations de VEA et la CACPB ont organisé la compétence Gepu, pour le reste du territoire elle reste très morcelée. Une structuration systématique à l'échelle intercommunale serait plus efficace. En outre, le SAGE pourrait être mieux pris en compte comme une composante structurante des documents d'urbanisme, dans une logique d'adaptation au dérèglement climatique. Enfin, concernant le ruissellement, compétence facultative et partagée, il paraît indispensable qu'elle soit identifiée et attribuée au SMAGE, en envisageant une contribution dédiée au titre de la taxe Gemapi.

Recommandation 1. (Préfet) Encourager les élus locaux à conforter politiquement le SMAGE, à lui confier la compétence « ruissellement » et renforcer ses moyens, et à structurer plus efficacement les compétences complémentaires de la Gemapi que sont l'urbanisme et la gestion des eaux pluviales, à l'échelle intercommunale.

3.1.3 Organiser structurellement les échanges d'information et les partenariats

Les différentes compétences nécessaires à la prévention des inondations reposent sur le SMAGE, les EPCI, les communes. Un dialogue constant est nécessaire entre eux et avec l'ensemble des maires. En crise comme dans la mise en œuvre des actions relevant de la Gemapi, ils sont le premier relai des et vers les habitants du territoire ; leur implication est de nature à limiter les tensions.

Par ailleurs, outre les soutiens classiques que sont l'Agence de l'eau et maintenant l'EPTB Seine-Grands lacs, d'autres acteurs sont impliqués, qui pourraient être mieux associés comme la fédération de chasse de Seine-et-Marne, quand d'autres pourraient être plus mobilisés – EPA, EPFIF, chambre d'agriculture, etc.

La description de l'ensemble des compétences à articuler pourrait conduire à demander des « simplifications », des regroupements de compétence. L'attente qui s'exprime est la stabilité du cadre législatif et le respect des choix des territoires sur l'organisation des compétences. En revanche, une fois identifié le rôle de chacun, un vrai travail est nécessaire sur la gouvernance. Il existe des instances de discussions liées à l'élaboration ou la mise en œuvre de stratégies : le SAGE, le PAPI, Mais ce ne sont pas des instances pérennes ; tous les acteurs conviés ne s'y rendent pas nécessairement ; et certains acteurs, comme les maires n'en font pas partie. Or, la perspective des prochaines élections municipales renforce le besoin ou fournit une occasion d'acculturer et associer les maires, anciens et nouveaux.

⁶² La localisation des bureaux du SMAGE à la Ferté-Gaucher, peu desservi, a été regardé dans plusieurs entretiens comme un frein au recrutement.

Une meilleure information et une coopération structurée apparaissent comme un facteur clé des politiques de résilience et méritent d'être organisées, sans qu'il existe nécessairement un cadre unique⁶³. L'enjeu n'est surtout pas de multiplier les instances obligatoires définies réglementairement, mais de permettre d'informer les maires, recueillir leurs informations, et d'identifier les nécessaires articulations entre compétences et actions, le tout dans la durée. Une telle démarche devrait associer les élus de la Marne. Il s'agirait bien sûr, de réunions supplémentaires, mais les pertes en temps d'incompréhension et de frictions sont clairement plus coûteuses (encadré 9). Il s'agit aussi de donner de la lisibilité aux riverains⁶⁴. Dans la réflexion qui sera menée sur ce sujet, les conditions d'un soutien financier de l'Etat à la coordination seront à examiner. Dans le cas de PAPI, le FPRNM peut soutenir des emplois d'animation. Le fonds vert, destiné aux collectivités qui ne bénéficient pas du FPRNM, peut soutenir dorénavant les actions de coordination à l'échelle d'un bassin pertinent, de l'action des collectivités ayant la compétence Gemapi⁶⁵. La question pourrait se poser de le rendre mobilisable pour un appui à des structures de coopération dédiées à l'articulation de l'aménagement et des risques naturels, ou de trouver un autre vecteur de soutien.

Encadré 9 : pistes d'instances d'information réciproque des élus sur le bassin du Grand Morin

Plusieurs pistes pour organiser des réunions d'information de tous les élus concernés, y compris les maires, peuvent être envisagées à partir d'instances existantes :

- la CLE a le bon périmètre, mais est peu mobilisatrice à ce jour et n'associe pas les maires. Compte tenu de la prégnance des enjeux d'eau – Inondation, sécheresse, qualité de l'eau – le pilotage d'une instance renforcée serait confiée au SMAGE, ce qui paraît aussi un atout ;

- le PAPI prévoit un « chef de projet Etat » - préfet ou sous-préfet. Il pourrait, en lien avec le l'EPTB et le SMAGE, être chargé de réunir une instance de coopération pérenne associant les maires, et, selon les thématiques, différents acteurs du territoire.

- Les SCoT prévoient et mobilisent dans certains cas une conférence des maires, qui pourrait être ce lieu d'information.

- Par ailleurs, plus largement à l'échelle du département, la commission départementale des risques naturels majeurs (CDRNM) pourrait être réformée pour devenir une instance d'information sur l'organisation de coopérations, information qui pourrait figurer au Dossier départemental des risques majeurs (DDRM) (annexe 4). Ce cadre permettrait une interface avec le département de Seine-et-Marne dans son rôle de facilitateur, mais aussi avec les départements voisins pour les bassins versants interdépartementaux. Il ouvrirait aussi la possibilité d'une approche articulée avec une implication des instances départementales de l'Association des maires de France (AMF).

⁶³ Le sujet traité ici est celui de l'inondation, mais sur d'autres territoires, de montagne par exemple, il pourrait être intéressant d'intégrer le risque avalanches dans une gouvernance de la résilience.

Dans son ouvrage « *Cartographier l'anthropocène, le risque inondation* », paru le 12 septembre 2025, l'IGN souligne « la prévention des inondations repose sur une collaboration étroite entre tous les acteurs économiques et territoriaux du pays... En matière de résilience, c'est bien l'intelligence collective qui fait la différence » et consacre un chapitre à cet enjeu.

⁶⁴ Dans le même esprit, un travail parallèle et approfondi sur le recul du trait de côte, publié dans la synthèse de La France s'adapte « Adapter la bande côtière au changement climatique » publié par le ministère en charge de l'environnement en juillet 2025 recommande « Prévoir une gouvernance intercommunale ou intercommunautaire qui permet l'émergence d'une solidarité entre les communes littorales et celles adjacentes ».

⁶⁵ Voir plaquette « Le fonds verts, fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires, axe 2, prévention des inondations », édition 2025.

Recommandation 2. (Préfet) Accompagner les élus locaux et leurs services pour mettre en place une instance de coopération et d'information associant les maires sur les enjeux liés à l'eau sur le bassin versant du Grand Morin ; (DGPR, DGALN en lien DGCL) mener une réflexion sur les instances de coordination à étudier avec les territoires pour la prise en compte des risques naturels dans l'aménagement, y compris sur le soutien financier à cette coordination, à l'échelle nationale.

3.2 Améliorer la connaissance du risque par un meilleur partage des informations

L'état des lieux mené sur l'action du SMAGE conduit à relativiser la critique récurrente du trop grand nombre d'études qu'il mène. En revanche, nombre d'autres acteurs du territoire mènent également des études : le PNR, le département, le SDIS, ... Elles n'ont bien sûr pas le même périmètre ni le même objet. Elles ont pu conduire à des conclusions qui ne convergent pas totalement, par exemple sur le traitement des seuils historiques sur le Grand Morin⁶⁶. Si axe d'amélioration il y a, il concerne l'articulation de toutes les études pour éviter des redondances, la dispersion des moyens ou des approches différentes qui favorisent les dissensus.

Préconisation 1 : dans la structuration de la gouvernance, veiller à ce que le SMAGE et l'EPTB, porteur du PAPI soient informés et destinataires de toutes les études concernant l'hydraulique du bassin à un titre ou un autre.

La culture du risque est un axe majeur de la prévention des inondations, elle s'appuie sur différents types d'actions : la réalisation des plans communaux de sauvegarde (PCS) et des documents d'informations communaux sur les risques majeurs (DICRIM), la publication régulière d'information comme c'est le cas par exemple à Crécy-la Chapelle, les exercices (voir infra). Un socle est la diffusion de cartes⁶⁷, avec, le cas échéant, un accompagnement pédagogique. À ce jour, la carte des plus hautes eaux connues (PHEC) suite aux inondations de 2024, complexe à réaliser, n'est pas encore publiée. La présentation, nécessairement accompagnée, de ces cartes peut également être une occasion d'aborder la question de la localisation des enjeux, bâtiments mais aussi infrastructures critiques du territoire, dans une logique de préparation à de futures inondations⁶⁸. Le travail mené dans le cadre des « COP régionales » constitue une opportunité à ce titre.

Recommandation 3. (Préfet, en lien avec l'EPTB) Encourager et accompagner des ateliers d'appropriation des connaissances à la suite des inondations, à l'occasion de la publication des cartes des zones inondées en 2024.

En matière d'amélioration de l'information sur les risques d'inondation, il a déjà été

⁶⁶ Les désaccords sur l'effacement du clapet du Mouroux sont l'exemple le plus emblématique (encadré 4).

⁶⁷ L'Institut Paris Région, opérateur de la région Ile-de-France, produit un grand nombre d'études et développe des bases de données, qui sont librement accessibles aux acteurs et dont la plus utilisée est le MOS (mode d'accusation des sols). Dans le cadre du PAPI Seine et Marne francilienne, l'IPR a réalisé des diagnostics de vulnérabilité des territoires : CA Pays de Meaux, CA Marne et Gondoire, Communauté de communes du Pays du Montereau. Un autre diagnostic est actuellement en cours sur le territoire de Val d'Europe Agglomération. Ces travaux donnent lieu à des ateliers qui favorisent l'appropriation par le territoire et la culture du risque.

⁶⁸ Dans le même esprit, le rapport IGEDD IGA CGGAER relatif aux inondations de 2023 dans les Hauts-de-France (015477-01) avait recommandé aux Préfets de département de « Réunir l'ensemble des parties prenantes à l'été 2024, lors de deux séminaires de retour d'expérience (...), permettant au territoire de mieux comprendre l'événement, de préciser le socle de prévention, et de préparer le futur plan de résilience. »

recommandé dans des rapports précédents :

- une information plus fine sur les déclarations « cat nat » que celle qui est déjà fournie, tant par l'échelle géographique, que la cause du sinistre (en identifiant, autant que possible, les cas liés au seul ruissellement)⁶⁹ ;
- la mise en ligne des zones inondées potentielles : c'est le cas en Ile-de-France grâce au travail de la DRIEAT et de l'IPR, et c'est en cours à l'échelle nationale sur le site Vigicrues, pour les stations du réseau surveillé ;
- une définition, une cartographie, et une diffusion des zones inondées fréquentes⁷⁰. Le sujet reste entier, et le bassin du Grand Morin peut se prêter à une expérimentation.

La diffusion de cartes nouvelles doit souvent s'accompagner non seulement de pédagogie, au plus près des acteurs, mais dans certains cas d'une présentation des actions existantes ou nouvelles et prospectives. L'observatoire de l'assurabilité, en cours d'élaboration, va objectiver l'ampleur des enjeux d'adaptation. Si l'assurance « habitation » a été longtemps regardée comme une porte d'entrée pour d'autres produits, peu modulable dans sa tarification, la récurrence d'événements coûteux pourrait conduire à des évolutions lourdes, sur la tarification ou l'assurabilité dans certains secteurs. La pression sera croissante sur les pouvoirs publics – État et collectivités compétentes – pour avoir des garanties du niveau de prévention mis en œuvre sur le territoire, et plus compliqué encore, son degré d'efficacité. Les recommandations qui suivent s'inscrivent dans cette logique, au moins à l'échelle du bassin versant du Grand Morin.

3.3 Renforcer la prévision des inondations par l'État pour être en mesure d'intégrer le dérèglement climatique

Les échanges entre le pôle Vigicrues de la DRIEAT et le SMAGE depuis Kirk permettent d'indiquer que la demande de stations de prévision supplémentaires s'avère supérieure à la couverture du reste du territoire, même sur des secteurs à forts enjeux de populations. La DRIEAT a prévu trois stations nouvelles « de niveau avancé »⁷¹ début 2026, à Couilly-Pont-aux-Dames, Pommeuse et Meilleray, en amont du tronçon actuellement équipé et quasiment jusqu'en tête de bassin⁷². Un maximum de neuf stations pourrait se justifier, certaines n'étant alors que des points d'observation locaux, n'ayant pas vocation à s'intégrer au réseau, et à la charge du SMAGE. Comme sur le reste du territoire national, le réseau secondaire sera couvert d'ici 2030 par la vigilance « de niveau essentiel » appuyée sur un outil semi-automatique, qui proposera une couleur de vigilance à l'échelle d'un bassin et non par tronçon de cours d'eau.

Préconisation 2 : poursuivre le partenariat entre le SMAGE et la DRIEAT, s'appuyer sur

⁶⁹ Rapport IGEDD 012890-01 Pour un meilleur accès du public aux cartes des zones inondables, avril 2020
Recommandation 9. Diffuser la localisation des parcelles ayant fait l'objet de déclarations de sinistre « catastrophe naturelle », données publiques, notamment du fait de la mise en jeu de la solidarité nationale. Si nécessaire, adapter la loi en conséquence.

⁷⁰ Rapport IGEDD 013346-01, avril 2021, Adaptation des territoires aux crues fréquentes

Recommandation 1. Aux préfets/DDTM – Etablir, en concertation avec les acteurs locaux, une cartographie et une caractérisation des zones à inondations fréquentes, les notifier aux collectivités locales disposant de la compétence « urbanisme » et s'assurer de leur prise en compte dans l'aménagement du territoire

⁷¹ Soit des prévisions graphiques à 24 h et des zones inondées potentielles (ZIP) sur tous ces secteurs, avec un déploiement progressif de ces services associés. Pour installer des stations nouvelles, il faut trouver des sites avec une qualité hydrométrique répondant à l'état de l'art de la mesure, et prévoir les moyens de fonctionnement et les compétences adéquates au niveau du SMAGE pour entretenir les sites de mesure et assurer la bonne mise à jour et fiabilité de la courbe de tarage dans le temps.

⁷² un nouveau tronçon individualisé est prévu également sur le Petit Morin avec une station avancée à Jouarre.

Vigicrues et Vigicrues flash en premier lieu et ne les compléter, qu'à la marge.

Les inondations du Grand Morin illustrent, si besoin était, à la fois une modification engagée des phénomènes par le dérèglement climatique, qui introduit une incertitude sur la prévision des crues, et des attentes très fortes des territoires, compte tenu des occurrences accrues de phénomènes, de plus en plus violents. Cela présente un risque de duplication des outils, alors même que c'est bien un opérateur national, relié à l'expertise locale des prévisionnistes du réseau Vigicrues et aux compétences de développement de modélisation complexe qui offre le meilleur service dans ce contexte. Or, la qualité de la vigilance et de la gestion de crise est un élément déterminant de l'immédiat post-crise et d'une reconstruction plus résiliente. Les avancées annoncées et attendues sont difficilement envisageables à moyens constants.

Recommandation 4. (DGPR, Direction du budget) Augmenter les moyens du réseau Vigicrues à hauteur des enjeux de prévision des inondations dans le contexte du dérèglement climatique, de manière à pouvoir garder des interfaces fortes avec les territoires et développer les modélisations requises pour une couverture de tout le territoire national.

3.4 Préparer et gérer les crises « inondation » en impliquant tous les acteurs compétents

Si la gestion des inondations de 2024 ne semble pas avoir fait polémique, deux axes d'amélioration ressortent qui concernent d'une part l'anticipation et la préparation des crues, d'autre part la gestion de crise.

Compte tenu de l'évolution attendue des aléas et des caractéristiques du territoire, la capacité à mettre en sécurité les populations, les infrastructures et bâtiments stratégiques pour la vie sur le territoire en crise et en relèvement, et à évacuer puis revenir avec des impacts les plus limités possibles sur les bâtiments, constitue clairement un axe fort de la prévention des inondations dans la vallée du Grand Morin. Alors que le travail des COP régionales sur l'adaptation va s'engager, il paraît nécessaire d'intégrer cette composante dans les documents et le discours et d'encore mieux anticiper les actions de mise en sécurité et évacuation de manière plus systématique et partagée.

Pour que les évacuations puissent se faire plus facilement, plusieurs besoins sont identifiés : la réduction de leur vulnérabilité, la surveillance pour éviter des pillages et l'anticipation de lieux d'accueil et de services adaptés hors zone inondable pour assurer une continuité d'activité en période de crue. Si les échanges avec la mission n'ont pas fait ressortir de manière spontanée de difficultés majeures sur les réseaux, cette démarche, sans doute existante mais à renforcer, vaut bien sûr pour les enjeux qui concernent les habitants, mais aussi pour certains équipements (mairies, bâtiments d'archives, entreprises, écoles, routes, ...). Il s'agit d'identifier les fonctionnalités du territoire à préserver prioritairement pour hiérarchiser les actions de prévention et de gestion de crise. Enfin, la question de la gestion des différents seuils situés sur le Grand Morin est régulièrement posée. Or, à ce jour, ils relèvent de différents propriétaires responsables, qui ne sont pas nécessairement tous identifiés, ou qui sont dans l'incapacité à gérer ces ouvrages en temps de crise. Le poids de ce manque de gestion coordonnée dans l'aggravation des inondations à tel ou tel endroit méritera d'être approfondi et partagé avant d'envisager, comme cela est fait lors de certains échanges, l'organisation d'une astreinte au SMAGE. Toute organisation de ce type devrait donner lieu à une délibération.

Recommandation 5. (Préfet en lien avec le SMAGE, l'EPTB, le SDIS et les communes)
Doter le bassin versant du Grand Morin d'une stratégie de continuité d'activité en période de crue et de mise en sécurité permettant un retour à la normale plus facile ; clarifier les enjeux de coordination de la gestion des seuils du Grand Morin en temps de crise.

Pour ce qui concerne la gestion de crise, l'État dispose d'un système d'information, Synapse, qui regroupe les informations sur les aléas et les enjeux, et permet une circulation de l'information en crise. Le SDIS, quoiqu'en première ligne sur le terrain, n'y a pas accès et élabore ses propres outils ; en parallèle, les grands opérateurs publics de réseau ont des conventions avec Météo France. Une articulation des différents outils présenterait une efficacité accrue en évitant de dupliquer le travail ; cela consoliderait des réseaux de connaissance en amont des crises. En crise, les savoirs experts du terrain ne « remontent » pas et ne sont pas nécessairement mobilisés à l'échelle la plus fine. Les maires, qui sont le premier contact des habitants, ne sont pas toujours informés au mieux. Compte tenu des gains à retirer d'une meilleure articulation avec ceux qui gèrent localement la crise, les postes de commandement opérationnels devraient être systématiquement organisés, et utilisés comme lien entre les équipes du SDIS sur place et le COD et en relai avec les maires.

Préconisation 3 : organiser un partage accru des outils de gestion de crise « inondation » en amont des crues, s'appuyer davantage sur les postes de commandement opérationnels du SDIS.

Dans l'immédiat après crise, la liste, sensible, des actions à entreprendre, leur temporalité, les acteurs responsables, est largement duplicable d'une inondation à l'autre. Le réseau des Directions départementales des territoires (DDT) dispose d'une « check list » post inondation, qui vise à permettre une reconstruction plus résiliente. Cet outil reste trop peu connu et utilisé⁷³ (annexe 7).

3.5 Prendre pleinement en compte les risques d'inondation dans les documents d'urbanisme

La prévention des inondations a été traitée historiquement dans les zones les plus urbanisées, au travers de la réalisation des PPRI plus que dans l'aménagement dans son ensemble. La vallée du Grand Morin en est dotée de longue date sur les territoires qui les requièrent. Cette approche, qui fait sens, devient doublement insuffisante : d'une part, les aléas pris en compte doivent être revus, non seulement dans une logique habituelle de mise à jour mais de changement de méthode pour prendre en compte le changement climatique ; d'autre part, cette approche ne permet ni de répondre aux conséquences des crues fréquentes, ni de se pencher sur les enjeux d'aménagement de l'amont des territoires au-delà du linéaire des cours d'eau.

3.5.1 Mettre à jour prioritairement les cartes d'aléas en vue de faire des porter à connaissance

La DGPR a engagé deux évolutions pour l'élaboration des PPRI : tenir compte du changement climatique pour les cartes d'aléa débordement de cours d'eau et intégrer le ruissellement.

Concernant le débordement de cours d'eau, les acteurs du territoire semblent bien avoir intégré la nécessité de prendre en compte le dérèglement climatique. Pour autant, produire des cartes fondées sur des scénarios prospectifs qui s'appuieraient sur la Trajectoire de

⁷³ Inondations majeures, un outil pour gérer la post-crise en DDT(M), IGEDD, février 2025, rapport 015445

référence de réchauffement pour l'adaptation au changement climatique (TRACC)⁷⁴ laisse ouverte la question de leur transcription en tant que servitudes.

Le rapport de l'IGEDD consacré à ce sujet recommande que la TRACC⁷⁵ soit prise en compte dans l'évolution des prochains SDAGE, des Plans de gestion du risque inondation (PGRI), des PPRi, du SDRIF, des SAGE, des PCAET et à défaut des SCoT. A ce jour, les suites données à ces recommandations ne sont pas connues. Par ailleurs, même si ces propositions sont suivies d'effet, la TRACC ne serait prise en compte dans ces documents que dans un prochain cycle de révision. Une approche pragmatique voudrait que les documents s'inscrivent du mieux possible et dès que possible dans la prise en compte du changement climatique, dans des approches qui peuvent différer selon qu'ils sont prescriptifs ou non⁷⁶. En l'absence de telles démarches, les actions de réduction de la vulnérabilité engagées pourraient se trouver isolées ou sous-calibrées, mais elles seront toujours sans regret.

Concernant le ruissellement, le SMAGE a mené un travail considérable de cartographie des axes majeurs, mais il reste un phénomène variable et instable qui semble mal se prêter à une réglementation de type PPRi. Dans les Yvelines et d'autres départements comme les Bouches-du-Rhône, le préfet s'appuie sur les études de ruissellement regardées comme fiables, y compris réalisées par des collectivités gemapiennes, pour établir des porter à connaissance pour la révision des documents d'urbanisme. Cela permet une prise en compte plus rapide dans l'urbanisme, avec des outils plus adaptés (voir infra), et à l'échelle de tout le territoire et non seulement sur celui couvert par un PPR.

La mise à jour des PPR n'apporte pas d'éléments nouveaux sur la connaissance et les réponses apportées aux quartiers qui connaissent des crues fréquentes, non extrêmes. Un travail sur les cartes d'aléas, en articulation avec les études du SMAGE, gagnerait à identifier les zones inondées fréquentes, qui sont susceptibles de se répéter encore plus souvent avec les dérèglements climatiques.

Par ailleurs et enfin, il est signalé que la révision des PPR est longue et lourde, même si des simplifications de procédures, centrées sur les concertations, supposées chronophages, sont en cours, ce alors que la demande de rapidité dans une meilleure prévention du territoire est forte. La mise en place de nouveaux PPR là où existe un risque important est clairement une priorité car elle stoppe l'augmentation de la vulnérabilité et donne accès au FPRNM pour la réduire. En revanche, là où un PPR existe, et où les bourgs-centre ne connaissent pas de développement fort, comme c'est le cas dans ce bassin, un porter à connaissance sur l'évolution des aléas à destination des collectivités en charge de l'urbanisme est la priorité, voire pourrait suffire si les conditions de mise en œuvre sont précisées. L'évolution des aléas sera ainsi prise en compte dans l'évolution des PLU(i) et à cette occasion le SAGE devra être mieux repris dans ces documents.

3.5.2 Encourager et veiller à une meilleure prise en compte des risques d'inondation dans les PLU (i)

Les PPRi réglementent la construction, à l'échelle de la parcelle, et ont une portée, même

⁷⁴ La synthèse de La France s'adapte « Adapter la bande côtière au changement climatique » publié par le ministère en charge de l'environnement en juillet 2025 recommande « Définir et partager des scénarios d'évolution de la bande côtière avec un prisme multi-aléas, multi-risques et phénomènes de concomitance, en cohérence avec la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC) ».

⁷⁵ Rapport n° 015725-01, avril 2025, Préconisations pour la mise en œuvre de la TRACC dans les politiques de l'environnement, du climat, de l'énergie, des transports, de la construction et de l'urbanisme

⁷⁶ A cet effet, des diagnostics territoriaux de vulnérabilités peuvent être établis à partir de de Climadiag Commune, mis en place par Météo France, qui propose pour chaque commune de France métropolitaine une synthèse des informations indispensables à l'adaptation via une liste d'indicateurs climatiques ciblés. La TRACC indique la trajectoire à laquelle la France devra être en mesure de s'adapter.

limitée, sur la réduction de la vulnérabilité de l'existant. Ils visent ainsi à limiter l'augmentation des risques majeurs, ce qui fait socle. Mais ils n'agissent pas sur l'aménagement (quartier, espace public, voiries, sur tout le territoire...), ne traitent pas, par exemple, du report de l'urbanisation qu'ils peuvent engendrer, ni de l'écoulement des eaux dans le territoire. Pour aller plus loin dans la prévention, c'est une amélioration des PLU(i) qui est indispensable. Dans le bassin du Grand Morin, le contexte de révision des PLU, et d'élaboration de PLUi, permet que la réduction de la vulnérabilité aux inondations passe principalement par les PLU(i). Les PLU⁷⁷ du bassin protègent les espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) comme exigé par le code de l'urbanisme. Un PLU n'édicte pas de règles relatives à l'aménagement agricole - systèmes de drainage et leurs exutoires, secteurs impactés par les fortes pluies et du ruissellement en zone N ou A. Néanmoins, le SAGE des deux Morin le fait pour un certain type de réseaux de drainage⁷⁸ et la CLE préconise la création de zone « N r » ou « A r »⁷⁹ qui tiennent compte de la présence de ruissellement (annexe 4). Plusieurs axes de travail pour mieux mobiliser les PLU dans tous leurs champs méritent d'être approfondis, ici entre les collectivités en charge de l'urbanisme, le SMAGE, l'EPTB et la DDT :

- la réalisation et transmission par l'État de PAC qui intègrent le rex des inondations, et, autant que possible et, le cas échéant en étapes successives, le changement climatique sur la base de la TRACC, mais aussi les études de ruissellement pertinentes réalisées par le SMAGE et une cartographie des zones à inondation fréquente⁸⁰. L'article L132-2 du code de l'urbanisme rend obligatoire cette démarche de l'État, notamment pour ce qui concerne « *l'ensemble des études techniques dont elle dispose et qui sont nécessaires à l'exercice de leur compétence en matière d'urbanisme.* ». Le code ne précise pas comment ces informations doivent être prises en compte, ni l'obligation de faire évoluer le PLU (article L 153-31). Néanmoins, le maire est responsable de la sécurité des habitants de son territoire, et, au cas présent, la révision des PLU(i) est prévue pour des raisons de mise en compatibilité exogènes. Sur la base du PAC post catastrophe, l'article R. 111-2 permet de bloquer la délivrance de nouveaux permis de construire.
- la mise en place d'un dispositif renforcé de contrôle de légalité des documents d'urbanisme et des autorisations du droit des sols ; afin que la prise en compte du PAC prenne toute sa portée dans le PLU (i), sans attendre une révision de PPRi, il est important que l'État mette l'accent sur cet enjeu dans sa transmission, en indiquant que cet enjeu sera un point de vigilance dans le contrôle de légalité ;
- l'organisation d'un travail spécifique sur :
 - l'identification de prescriptions pertinentes pour limiter le ruissellement au titre du PLU pour la partie rurale des territoires au-delà de la protection des haies ou des zones humides existantes par exemple, l'obligation d'en mettre en place à quelques endroits bien précis et motivés pourrait être examinée,
 - la rédaction d'Orientations d'aménagement et programmation (OAP) « prévention des inondations » intégrant débordements et ruissellements, et pas seulement

⁷⁷ Notamment les PLU de Coulommiers ou de Crécy-la-Chapelle.

⁷⁸ Règlement du SAGE (Article 1 – Réseaux de drainage) : pour tout nouveau réseau drainant supérieur à 20 ha, il impose la mise en place de « dispositifs tampons [...] permettant la rétention hydraulique et favorisant l'épuration des écoulements » à l'exutoire avant rejet au cours d'eau, lorsque c'est techniquement / économiquement faisable. Autrement dit, des ouvrages de stockage / traitement en amont du milieu récepteur, typiquement à l'aval des parcelles drainées.

⁷⁹ Source : L'urbanisme au fil de l'eau - Guide de prise en compte du SAGE des Deux Morin dans les documents d'urbanisme, FICHE n°4 - Maîtriser le ruissellement et l'érosion, SMAGE, CLE, 2016

⁸⁰ Ces pistes de travail se retrouvent dans le récent rapport parlementaire consacré à l'adaptation (annexe 10)

dans les zones urbaines U ou AU⁸¹,

- une approche prospective des documents d'urbanisme, incluant des scénarios temporels et spatiaux et l'évolution de l'occupation des sols impactés par des risques et les dérèglements climatiques).

La révision en cours des SDAGE et des PGRI, non seulement en Seine-Normandie mais dans tous les bassins hydrographiques, doit être une occasion de renforcer la prise en compte du risque inondation dans tous les documents d'urbanisme, et pas seulement, comme c'est parfois le cas, dans ceux de communes ou EPCI dotés de PPR⁸².

Du point de vue opérationnel, une mobilisation accrue des opérateurs de l'Etat, pour l'accès au foncier, mais aussi pour la mise en œuvre des compensations, serait facilitatrice.

Recommandation 6. (Préfet, avec le SMAGE et les EPCI) Mettre en place prioritairement un travail de mise à jour et d'anticipation des aléas, dans le cadre des porter à connaissance de l'Etat, et de révision des PLU(i) intégrant pleinement les risques d'inondation ; prévoir et annoncer un contrôle de légalité renforcé sur cet enjeu ; (Préfet) mobiliser plus systématiquement les opérateurs de l'État (EPA, EPF, SAFER) pour intégrer la composante prévention des risques inondation à leur action.

Ces travaux sur le champ de l'urbanisme devraient donner lieu à un soutien méthodologique des directions d'administrations centrales compétentes, pour faciliter, le cas échéant, le développement de cette approche dans d'autres territoires ruraux notamment. Cette approche, cadrée par circulaire, permettrait une action plus rapide et plus mobilisatrice en lieu et place d'une tentative irréaliste et non nécessaire de couvrir tout le territoire par des PPR ou d'accélérer leur approbation. En outre, des éléments de réponse en termes de prévention pourront ainsi être donnés au secteur des assurances qui sera de plus en plus exigeant dans certaines parties du territoire national.

Recommandation 7. (DGALN, DGPR) Soutenir méthodologiquement une meilleure prise en compte des risques naturels dans les PLU(i) afin d'en faire un levier plus utilisé en toute sécurité juridique; (DGPR, DGALN) renforcer la portée des prochains SDAGE et des PGRI pour mieux orienter les documents qui devront être mis en compatibilité vers plus de résilience ; (DGALN-DHUP, DGPE) faire évoluer les orientations stratégiques des opérateurs du foncier (EPA, EPF, SAFER) pour mieux soutenir l'adaptation au changement climatique.

⁸¹ Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), opposables, définissent des grands principes d'aménagement à l'échelle d'un secteur identifié (OAP sectorielle) ou au sujet d'une thématique en particulier (OAP thématique). Elles permettent d'orienter les principes d'installation d'un projet, de décider de la place des espaces non bâtis, etc. Il existe peu d'OPA centrées sur le risque, mais on peut citer, par exemple, l'OAP bioclimatiques, risques et résilience de la CA Pays de Fontainebleau (77).

Le rapport du CGAAER n°22114, « La haie, levier de la planification écologique » (avril 2023) souligne « Aux actions de soutien à l'ingénierie ou à l'investissement portées par les collectivités s'ajoute leur action en matière d'urbanisme. Dans le cadre de la réalisation des documents d'urbanisme, en particulier dans les SCoT et dans les PLU(i), les élus doivent notamment identifier les éléments de la trame verte et bleue, dont les haies sont des éléments constitutifs. Les haies peuvent être protégées dans les PLU(i) au titre des continuités écologiques (...). Par ailleurs, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) doivent définir les actions nécessaires à la mise en valeur des continuités écologiques (...). »

⁸² Cet enjeu fait fréquemment l'objet de recommandations dans les avis de l'Ae et des MRAe.

3.5.3 Mettre en place un dispositif spécifique à la confluence de la Marne et du Grand Morin

La confluence de la Marne et du Grand Morin relève sans doute de la catégorie des « Zones inondées fréquentes » : l'enjeu est, notamment, d'y définir un projet pour la zone de cabanisation, zone d'expansion des crues ou zone humide, justifiant la maîtrise du foncier, avec un porteur de projet - comme l'EPA – et des co-financements, comme ceux de l'Agence de l'Eau mobilisés à Villeneuve Saint-Georges (annexe 4), ou appuyés en partie sur des compensations d'autres projets. Il s'agit là d'un sujet de recomposition spatiale, de même nature, d'une certaine façon, que celui des littoraux exposés au recul du trait de côte, plus que de prévention des risques majeurs.

3.6 Mobiliser les différents leviers de réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens

La réduction de la vulnérabilité à l'échelle des bâtiments est très attendue, à juste titre, car regardée comme la réponse la plus rapide avant d'éventuelles nouvelles crues hivernales, et une réponse aux crues fréquentes. Malgré les récriminations contre la lourdeur des dossiers, l'action est engagée par le SMAGE, qui bénéficie dorénavant de l'appui de l'EPTB. Les maires, par l'information qu'ils diffusent, ou le conseil régional, par un soutien financier complémentaire, peuvent être facilitateurs. Il s'agit donc d'engager des actions « sans regret » dès lors que les diagnostics de vulnérabilité sont réalisés.

Plusieurs bourgs du bassin versant du Grand Morin sont inscrits dans une démarche « Action cœur de ville » ou « Petites villes de demain », qui au regard de différents échanges, ne tiennent pas compte du risque inondation, notamment concernant les commerces qu'il s'agit de redynamiser. Cela expose donc au risque que les efforts mis en œuvre soient perdus à une prochaine inondation.

Recommandation 8. : (Préfet) Intégrer le risque inondation dans les opérations de type « Petites villes de demain » ou « Action cœur de ville » engagées sur le bassin du Grand Morin ; (DGCL avec DGALN) s'appuyer sur le cadre mis à jour de ces programmes pour mieux y intégrer les risques naturels, en tenant compte du contexte de dérèglement climatique.

3.7 Ralentir les écoulements surtout par des solutions fondées sur la nature, localisées essentiellement sur les terres agricoles

Un constat partagé par les différents acteurs rencontrés est qu'un axe majeur est de « retenir l'eau en amont », comme principe général, et en amont des bourgs plus précisément. Compte tenu de la faible densité des enjeux dans ce bassin, ce territoire peut largement mobiliser des solutions fondées sur la nature, déployées sur les espaces naturels ou agricoles. Les espaces inconstructibles hors zones urbaines, qui ne sont pas couverts par les PPRi, peuvent donner lieu à des pratiques ou des aménagements concourant à la résilience (cultures inondables aménagement paysagers laissant place à l'eau...) ⁸³.

⁸³ L'étude des coûts comparés d'un équipement de génie civil, qu'il faut construire et entretenir, et de solutions fondées sur la nature, qui s'autogèrent et coûtent moins cher en entretien, et présentent de nombreux co-bénéfices, comme l'adaptation à la hausse des températures, conduisent à privilégier les secondes sauf quand la densité des enjeux protégés justifie les premiers. Dans le cadre des PAPI, une analyse des coûts bénéfices est exigée pour les infrastructures en dur. Sur le bassin du Grand Morin, une discussion devra être poussée sur la gestion de l'eau aux exutoires des réseaux de drainage, où des bassins sont évoqués, alors que des zones humides ou ZTHA paraissent adaptées.

3.7.1 Travailler sur l'acceptabilité et la portée des mesures prévues

Le rôle du drainage dans les inondations, au-delà du fait que son principe général est bien de renvoyer un surplus d'eau vers les points bas pour permettre l'activité agricole, est complexe et dépend du type de pluie et d'inondation. Dès lors, des questions restent ouvertes sur les améliorations qui pourraient être faites :

- au niveau des exutoires des réseaux de drainage, certains poussant la réalisation de zones humides ou des zones tampons humides artificielles (ZTHA), d'autres des bassins « en dur ». Dans le premier cas, on compte sur la rétention et la filtration naturelle des polluants, dans l'autre sur la technique, plus coûteuse, et supposée prendre moins de place, du moins localement. La question de l'existence d'une cartographie des exutoires et de sa nécessité ne fait pas consensus ;
- sur la gestion des fossés. Là aussi, il reste difficile de faire la part des choses sur le rôle aggravant d'un mauvais fonctionnement des fossés dans les inondations – sont-ils ou non bien gérés par leurs gestionnaires, qui sont très divers ? Leur capacité d'évacuation des eaux en crue est-elle réduite par des fauches tardives ou des déchets agricoles ? Le retour d'expérience des inondations des Hauts-de-France indique que si la question d'entretien des fossés ne doit pas être négligée, elle constitue au pire un facteur aggravant, mais n'est pas la cause majeure des inondations.

Les haies, qui limitent l'érosion des terres agricoles et le ruissellement et sont bénéfiques en termes d'ombre, brise-vent, humidité, biodiversité, ne sont historiquement pas très présentes dans le plateau du Grand Morin⁸⁴, mais plus dans les coteaux. Elles ne semblent pas incompatibles avec le système de drainage enterré, avec des précautions particulières. La seule existence de « raies » entre les parcelles, parfois mises en valeur pour la biodiversité comme le fait la fédération de chasse, est regardée par des acteurs locaux comme contribuant à limiter le ruissellement, tout comme les rotations de cultures sur les parcelles (annexe 9). Ils considèrent que la réalisation de nouvelles zones humides viendrait encore réduire les terres agricoles, dans une logique qui porte atteinte à la « souveraineté agricole »⁸⁵. La question de la fonctionnalité des sols reste peu abordée, alors qu'elle présente des enjeux forts pour les exploitants comme pour la gestion de l'eau⁸⁶.

Dans les échanges, la réalisation de zones d'expansion des crues apparaît comme l'approche qui fait le plus consensus, cela sous plusieurs conditions :

- être appuyée sur une stratégie foncière partagée : la réalisation d'une telle étude est une des actions centrales menées par le SMAGE. Mais, à ce stade, ce n'est pas une évidence qu'elle soit partagée à l'échelle du bassin versant du Grand Morin ;
- être déployée dans un cadre « gémapien ». La réalisation d'une ZEC suppose la réalisation d'une infrastructure par le SMAGE, et la signature de conventions précisant les conditions de dédommagements des agriculteurs en cas de sur-inondations effective – ce qui suppose des moyens suffisants, voire des partenariats, avec l'EPTB Seine-Grands lacs par exemple. Cette pratique, qui existe ailleurs en Ile-de-France, entre dans une logique d'ensemble dans laquelle les services rendus par l'agriculture sont rémunérés, tandis que des dommages, comme certaines pollutions agricoles, sont imputés non pas à l'agriculteur mais largement, à d'autres acteurs, au travers du prix de l'eau en particulier. En pratique, elle a été peu mobilisée jusqu'à présent, la démarche la plus fréquente étant l'acquisition du foncier requis puis la

⁸⁴ Le rapport du CGAER n°22114, « La haie, levier de la planification écologique », d'avril 2023 indique que face aux aléas climatiques de plus en plus intenses et fréquents, les haies et les arbres représentent une vraie solution grâce aux nombreux services qu'ils rendent à l'agriculture et au territoire.

⁸⁵ Néanmoins, une partie des territoires agricoles ont été aménagés sur des terres historiquement parsemées de plans d'eau qui ont été asséchés (voir carte, annexe 3).

⁸⁶ Un réseau comme « Ver de terre » présent en Seine-et-Marne, travaille dans ce sens.

mise en place d'un bail.

Concernant le ruissellement, le Fonds vert a soutenu plusieurs projets en Seine-et-Marne dont les projets « d'aménagements durables contre les inondations par ruissellement agricole » portés par la CC Plaines et Monts de France (subvention de 499 980 €) ou l'opération visant à lutter contre les ruissellements et les inondations de la commune de Saint-Cyr-sur-Morin, qui a bénéficié d'un soutien financier de 701 316 €.

3.7.2 Clarifier ce qui est attendu des porteurs de PAPI

La réalisation d'infrastructures, fondées sur la nature ou non, aux exutoires des réseaux de drainage, et, ailleurs, de haies, de zones humides ou de zones d'expansion des crues se fait essentiellement sur les terres agricoles. Le SMAGE se heurte à l'absence de coopération pour identifier les interlocuteurs des parcelles présentant un intérêt, puis bute sur la mise en œuvre de maîtrise ou d'accès au foncier⁸⁷.

A contrario, la démarche de la SAFER sur un territoire voisin, qui intègre les contraintes foncières dans la stratégie de mise en œuvre de la Pi, la démarche de la fédération de chasse, qui déploie les mesures s'appuyant sur des volontariats qui semblent parfois fragiles, ou encore le discours d'ensemble sur le fait que « les agriculteurs sont chez eux » et « doivent être porteurs des solutions », illustrent une approche dans laquelle la prévention ne progresse que sur la base de l'accord de tel ou tel agriculteur, sans priorisation au regard du bénéfice en termes de prévention, et inévitablement de manière assez lente.

Il est ainsi demandé au SMAGE à la fois une action rapide et tangible pour protéger le territoire et un respect des priorités, voire du bon vouloir, des acteurs qui maîtrisent le foncier amont⁸⁸, nécessaire à la grande majorité des mesures de prévention. Cela relève pour ainsi dire de l'injonction paradoxale.

Une mise en œuvre du PEP, puis surtout du PAPI suppose de (re)créer un cadre de coopération avec la profession agricole, avec l'appui des maires qui apparaissent comme facilitateurs notamment dans la phase de recherche d'information sur les parcelles, les agriculteurs eux-mêmes étant bénéficiaires de cette action tant pour leur activité que comme habitants du territoire. Une meilleure articulation entre la stratégie d'ensemble portée et cartographiée par le SMAGE et les actions ponctuelles de certains acteurs sera importante pour le PAPI. Les leviers existent : partager la stratégie foncière pour hiérarchiser sa mise en œuvre, identifier de manière partenariale les outils de maîtrise du foncier et les utiliser en fonction de l'urgence des actions, mobiliser les opérateurs de l'état (EPA, EPFIF, SAFER) pour appuyer les actions sur des compensations, mobiliser les soutiens financiers, sans exclure de réglementer (voir ci-dessus), objectiver les bénéfices pour les activités agricoles elles-mêmes. Les actions volontaires au cas par cas des acteurs évoqués ne sont pas nécessairement incompatibles avec la vision stratégique du SMAGE mais ne sont pas à la hauteur des attentes en termes de prévention et de résilience.

La mission, sur ces sujets qui sont bloquants et peu mis en exergue, n'a pas trouvé de guides récents, ni sur la conciliation des enjeux agricoles, ni sur les outils d'accès au foncier pour la

⁸⁷ Dans le même esprit, la synthèse de La France s'adapte « Adapter la bande côtière au changement climatique » publié par le ministère en charge de l'environnement en juillet 2025 recommande : « Renforcer l'acquisition des terrains par les collectivités, autant par l'action à l'amiable que par préemption ; Mobiliser les établissements publics fonciers, comme structures de portage foncier au service des collectivités territoriales ; Renforcer la coordination entre les acteurs fonciers sur les territoires en vue d'une planification cohérente de la recomposition spatiale ».

⁸⁸ Voir l'annexe 5 sur les outils fonciers mobilisables

prévention des inondations⁸⁹. Les méthodes qui seront déployées dans le bassin du Grand Morin pourront participer d'un retour d'expérience, ce frein étant le même dans tous les PAPI. Des pistes de travail, comme des démarches de « diagnostics de dureté foncière » ex ante, paraissent intéressantes : il faudra alors objectiver et faire connaître le temps de travail et les moyens qu'elles demandent.

Recommandation 9. (préfet) Appuyer le SMAGE et l'EPTB pour fluidifier les relations avec la profession agricole en tenant compte de tous les intérêts, afin que la mise en œuvre du PEP puis du PAPI ne soit pas freinée par les contraintes d'accès au foncier ; identifier tous les leviers des opérateurs de l'Etat pour faciliter l'accès au foncier ; (DGPR, DGPE) mettre à jour le guide sur la prévention des inondations et l'agriculture ; (DGALN-DHUP et DGPR) réaliser et diffuser un guide sur les outils d'accès au foncier (réglementaires et financiers) pour la prévention des risques naturels.

3.7.3 Gérer les ouvrages de protection hydrauliques

Les réflexions engagées dans le cadre du PPI, du PEP, et donc sans doute du PAPI à venir, peuvent comporter des infrastructures « en dur ». La mise en œuvre de ces actions se heurtera aux mêmes difficultés que les actions d'hydraulique douce.

Un des principaux enjeux ressortis des échanges par ailleurs est la nécessité d'une coordination de la gestion des ouvrages de l'amont à l'aval. C'est un des axes de travail du SMAGE.

3.7.4 Mise en perspective : pour une évolution des pratiques agricoles

Si l'accent a été mis sur la maîtrise du foncier indispensable à la réalisation des actions d'un PAPI, l'impact de l'état des sols agricoles sur le ruissellement ne devrait pas être négligé. Cette question va au-delà du cadre de ce rapport. La mission constate néanmoins que la présentation faite de l'agriculture du bassin, notamment par des agriculteurs, indique qu'elle serait déjà de nature à limiter le ruissellement, sans interrogation sur sa soutenabilité à moyen terme, au-delà de l'expression d'un besoin de recherche sur de nouvelles variétés. Le rapport du CGAAER sur l'adaptation de l'agriculture au changement climatique (annexe 9) recommande notamment, en lien avec le Varenne de l'eau, la massification du conseil stratégique auprès des exploitations pour entrer dans des démarches d'adaptation qui tiennent compte des enjeux économique et environnementaux au cas par cas.

Dans le bassin du Grand Morin, la mise en place du PNR apparaît comme une opportunité pour qu'au moins une partie du bassin entre dans la démarche ClimaTerra pour accompagner les agriculteurs à la résilience de leurs exploitations⁹⁰. Elle propose en effet des démarches de démonstrateurs, en lien avec des lycées agricoles.

Préconisation 4 : engager une partie des exploitations du bassin du Grand Morin dans le programme ClimaTerra.

⁸⁹ Le rapport « Évaluation du dispositif des programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI) et de l'efficacité de sa mise en œuvre » du CGEDD et de l'IGA de 2019 *préconise que « la DGPR et la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) expertisent en quoi le recours à la procédure du projet d'intérêt général (PIG) faciliterait ou non la réalisation opérationnelle des ouvrages les plus structurants pour la prévention des risques par inondation. »*

⁹⁰ Cette expérimentation doit se faire en lien avec un lycée agricole. Il se trouve que le lycée d'enseignement général technologique et professionnel agricole La Bretonnière, à Chailly en Brie, est en proximité. D'autres acteurs sont mobilisables, des associations telles que AQUI' Brie ou encore l'observatoire de l'INRAe au nord du Morin.

3.8 Faire du bassin du Grand Morin un territoire d'expérimentation de la résilience en milieu rural

Les actions engagées par le SMAGE avant même le PEP, dans le PEP, et prévues dans le PAPI sont le socle d'une amélioration de la prévention des inondations sur le bassin versant, dans laquelle il faudrait, comme tous les territoires, prendre en compte dès que possible des scénarios d'évolution des aléas dans le contexte du dérèglement climatique. Des leviers sont identifiés pour accroître la robustesse de la démarche sur la plupart des axes. La présence et l'engagement d'acteurs comme la fédération de chasse, le PNR, le département, offrent des opportunités. Le bassin du Grand Morin pourrait être le cadre d'une expérimentation de territoire résilient autour de :

- l'organisation d'ateliers au public large pour accompagner la diffusion des informations sur les plus hautes eaux connues (PHEC), le rex des inondations et, à cette occasion, une présentation pédagogique des compétences des collectivités, à commencer par la « Gema » et sa complémentarité avec la « Pi » ;
- la mise en place d'une instance de coopération pérenne pour la bonne information de tous et par tous les élus du territoire, et la bonne articulation des différentes compétences liées à l'eau et à l'aménagement ;
- la participation d'agriculteurs au programme ClimaTerra ou toute autre démarche du même type visant à l'adaptation de l'agriculture au changement climatique, en commençant éventuellement par le territoire du PNR, lui-même faisant de la résilience un axe de sa Charte ;
- une prise en compte poussée de la prévention des inondations dans les PLU(i) sur la base du PAC de l'État, y compris avec des prescriptions en zone A, et un contrôle de légalité adapté ;
- une approche spécifique sur le secteur de la confluence, s'inspirant du cas de Villeneuve-Saint-Georges et mobilisant l'EPA, qui nourrira une réflexion sur les réponses à apporter aux zones inondées fréquentes.

Cette démarche demande, dans ces différentes dimensions, structuration des coopérations, études, travaux, des soutiens financiers. Le manque de solidarité nationale envers un territoire peu dense comme l'est le bassin versant du Grand Morin a été souvent souligné : c'est oublier les co-financements nationaux mobilisables au titre des différents programmes stratégiques, qu'il s'agisse du FPRNM ou des crédits des agences de l'eau, auxquels peuvent s'ajouter, selon les mesures, des crédits européens (FEDER), le fonds vert, et des dotations comme la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) ou encore le fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT). Cela n'exclut pas que des outils méritent d'être adaptés à ce type de situation, ce qu'est le propre d'une expérimentation.

Si des ateliers des territoires ont déjà été organisés en Seine-et-Marne, l'adaptation des territoires ruraux au changement climatique, intégrant à la fois la réduction des vulnérabilités des bourgs des zones agricoles et les impacts des unes sur les autres reste un chantier ouvert, mais la question concernera de nombreux bassins en Ile-de-France et en France. Une démarche d'expérimentation dans le bassin du Grand Morin, sous pilotage du préfet référent et du porteur du PAPI est une occasion de mobiliser mieux les outils existants et d'identifier d'éventuelles évolutions nécessaires.

Recommandation 10. (Préfet, en lien avec l'ensemble des collectivités impliquées) Se saisir des leviers d'amélioration en termes de structuration des interfaces entre élus, information des habitants, révision des PLU(i), traitement des zones inondées fréquentes, ... pour faire du Grand Morin un territoire d'expérimentation de l'adaptation au changement climatique en milieu rural.

Conclusion

Les tensions qui se sont exprimées dans le bassin du Grand Morin après les inondations de 2024 ne doivent pas masquer les actions entreprises, qui, pour la plupart, ne peuvent se faire vite si elles doivent être efficaces. Pendant la durée de la mission, la présentation de premiers résultats d'études stratégiques par le SMAGE et la mise en place du soutien de l'EPTB semblent avoir permis de franchir une étape. Le territoire dispose d'atouts, comme la présence de nombreux acteurs déjà mobilisés ou mobilisables. A contrario, le focus mis sur quelques points de fixation freine un travail nécessaire sur ce qui fait véritablement frein : le manque de connaissance et de compréhension partagées, la faible coopération entre certains élus alors que leurs compétences sont complémentaires, la trop faible association de relais comme les maires, la difficulté d'accéder au foncier en particulier agricole.

Les outils mobilisés en premier lieu, y compris dans les PAPI, sont ceux de la prévention des risques naturels majeurs, ici l'inondation. Ils sont une base indispensable pour réduire la vulnérabilité du territoire à des crues extrêmes, mais ils ne répondent pas à l'ensemble des enjeux : certains quartiers sont soumis à des inondations fréquentes, dommageables par leur répétition. Sur cet enjeu, qui est aussi amené à s'aggraver sous l'effet du dérèglement climatique, ce sont les outils de l'aménagement qui devront être de plus en plus mobilisés, en lien, notamment, avec des travaux d'hydraulique douce.

Renforcer la prévention des inondations extrêmes, mais aussi fréquentes, pour entrer dans une logique d'adaptation, passe par une approche globale du territoire, construit et non construit, de chaque PLU(i). En premier lieu, le porter à connaissance de l'État à l'occasion d'une élaboration ou une révision de ces documents d'urbanisme devrait intégrer pleinement cet enjeu, s'appuyer sur la TRACC, et inciter à établir des études de vulnérabilité et des scénarios prenant en compte l'évolution du climat. Sur cette base, c'est la mobilisation de tous les élus qui est nécessaire pour articuler au mieux les compétences, faire de la pédagogie auprès des habitants, restaurer la confiance dans les techniciens, formaliser les coopérations auprès des détenteurs du foncier, eux-mêmes intéressés à la résilience.

Le PEP et le PAPI sont des programmes qui demandent plusieurs années de mise en œuvre, la révision des documents d'aménagement s'inscrit aussi dans la durée. Il est donc important d'engager et de donner à voir des actions présentant un bénéfice immédiat comme la pose de batardeaux, l'amélioration de la culture du risque, l'organisation d'exercices. Le calendrier de moyen terme et les avancées progressives devront être expliqués régulièrement.

La prise en compte du dérèglement climatique ne pourra se faire que de façon incrémentale et répétée, ce qui requiert une pédagogie auprès de toutes les parties prenantes : il ne s'agit plus de se doter d'une stratégie à jour, mais de faire en sorte qu'elle puisse être évolutive et donc revue régulièrement.

Plusieurs leviers d'amélioration des actions engagées par le SMAGE sur le bassin du Grand Morin sont proposés, qui justifient d'en faire un territoire d'expérimentation de l'adaptation au changement climatique. Il va de soi que l'inondation n'est pas la seule composante de l'adaptation, mais les pistes identifiées présentent pour la plupart d'entre-elles des co-bénéfices avec la réduction d'autres vulnérabilités (sécheresse, déclin des centres villes...). Cette expérimentation en milieu rural peut être l'occasion de développer des méthodologies et des solutions qui seront utiles pour la politique nationale et pour d'autres bassins.

Isabel Diaz



Inspectrice

Laure Tourjansky



Inspectrice générale

Annexes

Annexe 1. Lettre de mission



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE,
DE L'ÉNERGIE, DU CLIMAT
ET DE LA PRÉVENTION
DES RISQUES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

La ministre

Réf : MTEE/2024-12/37298

Paris, le 04 DEC. 2024

Monsieur Paul DELDUC,
Chef du service de
l'Inspection générale de
l'environnement et du
développement durable
Tour Séquoia
1, place Carpeaux
92800 Puteaux

Objet : mission relative aux inondations du Grand Morin (Seine-et-Marne)

En octobre 2024, la tempête Kirk a provoqué des débordements du Grand Morin, affluent de la Marne, entraînant des inondations majeures en Seine-et-Marne, département déjà marqué par plusieurs crues importantes sur cette année 2024. De nombreux secteurs (Pommeuse, Mouroux, Coulommiers...) ont été touchés nécessitant notamment des évacuations de population. Cet événement rappelle avec force les défis posés par la gestion des risques d'inondation dans le contexte du changement climatique avec des prévisions de pluviométrie plus intense et soudaine générant des inondations majeures sur de tels petits bassins versants et la nécessité d'adapter nos territoires.

Je vous demande de diligenter une mission d'inspection sur les territoires touchés par ces intempéries pour procéder à un retour d'expérience et tirer les enseignements de ces événements. La mission apportera une analyse croisée selon plusieurs axes.

Votre réflexion abordera dans un premier temps la gestion de la période immédiate de l'après-crise, avec l'engagement d'une reconstruction plus résiliente après inondation. Cette réflexion portera sur l'analyse qui sera faite de la vulnérabilité du bâti et des réseaux, sur les moyens de réduire cette vulnérabilité, ainsi que sur le phasage entre les réparations d'urgence pour rétablir les fonctions essentielles sans mal-adaptation et les travaux de plus long terme.

Sur l'adaptation du territoire, vous analyserez le projet de programme d'études préalables (PEP) à un programme d'actions de prévention des inondations, projet engagé et porté par le syndicat du Grand Morin (SMAGE) et ses apports.

Au regard de l'importance des phénomènes de ruissellement sur ces territoires, la mission appréciera la façon dont ces phénomènes sont appréhendés aujourd'hui par les acteurs locaux (niveau de connaissance, de cartographie, ...). Elle évaluera si les aménagements hydrauliques et les réseaux pluviaux remplissent les objectifs pour lesquels ils ont été conçus, notamment en termes de gestion des pluies décennales ou vicennales.

Vous identifierez également les limites des dispositifs de prévention existants, en formulant le cas échéant des propositions pour les renforcer. Vous examinerez comment cette dimension ruissellement est intégrée de manière opérationnelle dans les PPRI, ainsi que les outils envisageables en dehors de ces plans, notamment au niveau de l'urbanisme.

Hôtel de Roquelaure
246 boulevard Saint-Germain - 75007 Paris
Tél : 33 (0)1 40 81 21 22
www.ecologie.gouv.fr

1/2

Vous proposerez des approches pour réduire à la fois l'intensité des ruissellements, et les inondations en résultant, en articulant aménagement du territoire, ouvrages de protection et mesures réglementaires, comme la réglementation et l'incitation à l'évolution des pratiques agricoles ou l'obligation de plantation de haies sur ce territoire très agricole et peu boisé. Vous analyserez les financements mobilisables pour accompagner ces actions.

Votre mission explorera les leviers permettant d'adapter structurellement les territoires exposés, en privilégiant les actions les plus efficaces, notamment en envisageant des solutions comme le déplacement d'infrastructures stratégiques au regard des besoins du territoire en temps de crise. Vous examinerez dans quelle mesure des outils du droit de l'environnement et de l'urbanisme pourraient évoluer, comme la simplification des procédures de révision et de modification des plans de prévention des risques d'inondation (PPRI) ou la mise en place d'outils pour gérer efficacement les secteurs n'ayant pas vocation à être couverts par un PPRI, mais où des dégâts significatifs peuvent toutefois se produire. Par ailleurs, une réflexion sera menée sur l'opportunité de créer des zones avec un droit de délaissement lorsque la situation le justifie (par exemple sur les secteurs où des inondations importantes sont fréquentes), à l'image de ce qu'il est possible de réaliser sur le littoral. Sur ce sujet, comme sur celui de la reconstruction, une attention particulière sera portée sur les outils financiers mobilisables, leur articulation avec les mécanismes assurantiels, et les éventuelles facilitations réglementaires pour permettre la meilleure utilisation des crédits de solidarité.

Un axe important de la mission portera sur les dispositifs de contrôle des bâtis afin de s'assurer de leur conformité aux réglementations en vigueur, notamment en matière de droit du sol. Votre analyse inclura l'identification des types de situations illicites, qu'il s'agisse de constructions non conformes aux règles d'urbanisme ou de non-respect des obligations liées à la loi sur l'eau. Vous examinerez les moyens de repérer ces irrégularités au regard de la capacité de l'Etat et des collectivités locales à conduire ces contrôles.

Un autre volet important de votre mission concernera plus particulièrement la gestion des zones occupées par des populations vulnérables, comme les campings ou les habitats précaires. Vous étudierez les dispositifs existants et proposerez si besoin des outils réglementaires adaptés, en concertation avec la Chancellerie et les parquets locaux.

La situation des activités économiques en centres-villes vulnérables, comme par exemple celui de Crécy-la-Chapelle, sera également examinée. Vous évaluerez comment concilier les impératifs de maintien des commerces en centre-ville avec leur adaptation aux risques d'inondation, en identifiant des outils et les stratégies à définir.

La mission regardera si le guide pratique de gestion post-inondations à l'usage des DDT(M) et des services territoriaux de l'Etat récemment diffusé a été utilisé à la suite de ces événements et l'opportunité de le compléter.

Ces différents axes enrichiront votre analyse globale et permettront de formuler des recommandations stratégiques et opérationnelles adaptées à la gestion des risques d'inondation pour ce territoire et les territoires comparables. Vous identifierez parmi elles les éventuelles recommandations de portée nationale.

Vous pourrez vous appuyer sur les services de l'Etat, en particulier ceux de la direction générale de la prévention des risques et de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature et les services placés sous l'autorité du préfet de Seine-et-Marne, notamment la direction départementale des territoires. Vous contacterez les collectivités les plus concernées pour garantir une démarche concertée. Je vous invite en outre à solliciter le soutien des parquets de Seine-et-Marne, dont la contribution sera précieuse pour approfondir certains enjeux identifiés.

Vous remettrez votre rapport sous six mois, et une note d'étape sera rédigée sous trois mois.



Agnès PANNIER-RUNACHER

Annexe 2. Liste des personnes rencontrées

Services de l'Etat

Pierre ORY, préfet de Seine-et-Marne
Julien KERDONCUFF, sous-préfet de Meaux

DDT de Seine-et-Marne

Romain GUILLOT, Directeur
Marylène FRANCOIS, Directrice adjointe
Laurent BEDU, Directeur adjoint
Sandrine LEMENAGER, SEPR, Cheffe du service SEPR
Corentin, CATEL, STAC, chef du STAC
Sandrine GOMEL, SAJ, Cheffe de service
Johanna, JAOUEN, SEPR/PRN, Adjointe à la cheffe de pôle risques
Virginie ANDIAS, DDT, SEPR/PPE, Adjointe à la cheffe de service et cheffe du PPE
Sylvain CAZAUX, SEMCV, adjoint au chef de service et chef de la mission nouveau conseil aux territoires
Mikael LOCHKAREFF SEPR/PRN, Chargé de mission risques naturels et bruits

DDT de la Marne

Sylvestre DELCAMBRE, Directeur
Philippe LEFRANC, DDT, Directeur adjoint
Carole CARBONINIER, SRER, Cheffe de service

DDT des Yvelines

Anne-Florie CORON, Directrice
Julien TANGUY Adjoint cheffe de service environnement

DRIEAT

Jean-Marc, PICARD, Directeur adjoint risques énergie et nature
Olivier LEVILLAIN, SPR, Chef du Service Prévention des Risques
Manon VIGNES, SPR/DHPC, Cheffe du DHPC
Baptiste LORENZI, SPR/DRN, Chef du Département DRN
Adeline LIVE, SAD/DPT Adjointe à la cheffe du département planification et territoires
Irène PAROLINI, SPR/DRN/NR, Chargée de mission programmes d'action de prévention des inondations

DRAFF

Fanny HERAUD, SRISE, DRIAIF-ILE-DE-France, Cheffe du SRISE

COP Grand Est

Claire CHAFFANJON, Secrétaire générale de la conférence des parties Grand Est

DGPR

Cédric, BOURILLET, Directeur
Véronique, LEHIDEUX, cheffe de service – SRN
Stéphanie CROGUENNEC, sous directrice – SRN/SDAOH
Lucie CHADOURNE-FACON, Directrice SRN /Service central Vigicrues
Louis, LOUBRIAT DGPR, Adjoint à la sous-directrice - DGPR/SRNH/SDCAP
Marianne, FOUQUET, DGPR, Adjointe au chef du bureau de l'action territoriale - SRNH/DAPP/BAT

DHUP

Patrick BRIE, adjoint au sous-directeur, DGALN/DHUP/UP
Laurent LEBON, chef de bureau, DGALN/DHUP/UP3
Charline NENING, adjointe à la sous-directrice, Territoires et usagers

SGPE

Jean-Marie QUEMENER, directeur du programme bâtiment et aménagement, Secrétariat général à la planification écologique

CGAAER

Catherine DE MENTHIERE, inspectrice générale

Assemblée nationale

Franck RIESTER, Assemblée Nationale, Député de la 5e circonscription de Seine-et-Marne

Collectivités locales

Aulnoy

Éric GOBARD, maire d'Aulnoy, président du Syndicat porteur du projet de PNR

CA Coulommiers pays de Brie

Ugo PEZZETTA, Président de la CA Coulommiers pays de Brie

Coulommiers

Laurence PICARD, Maire de Coulommiers

Pascal FOURNIER, Adjoint au Maire en charge des Finances et de la Transition écologique, délégué au SMAGE

Vincent BOURCHOT, Directeur de Cabinet

Gwladys ADLER, Directrice des services techniques, Département Environnement Urbain et Rural

Jean-Luc FOURNAL, Services techniques

Crécy-la-Chapelle

Christine AUTENZIO, maire

Franck PAILLOUX, DGS

Madame DESPIERREDST

Esbly

Ghislain DELVAUX, maire

Arnaud BOURGEOIS, DGS

Val d'Europe agglomération

Mélinda TELLIER, Chargée de mission GEMAPI, Pôle Environnement

SMAGE des deux Morin

Philippe DEVESTELE, Président

Hélène BLOT, Directrice générale

Julie EISSEN, ICAPE (AMO SMAGE), Directrice

Département de Seine-et-Marne

Jean-François PARIGI, Président

Jérôme MERY, Directeur de Cabinet

Christophe DENIOT, Directeur Général des Services

Frédéric ALPHAND, Directeur Général Adjoint Environnement, Déplacements et Aménagement du territoire

Association des maires de France

Stéphanie BIDAULT, Chargée de la prévention des risques et de la gestion des crises

Opérateurs

Agence de l'eau Seine-Normandie

Vincent GRAFFIN, Directeur Territorial Seine francilienne
Jean-Baptiste REVILLON, chef de service

EPA Marne EPA France

Laurent GIROMETTI, Directeur général
Christophe MOURANI, Conseiller

Établissement public territorial de bassin Seine Grands lacs

Baptiste BLANCHARD, Directeur
Emmanuelle LUCAS, Directrice de l'Action Territoriale et de l'Hydrologie
Yann RAGUENES, chef de pôle du PAPI
Frédéric GACHE, Directeur adjoint en charge des PAPI.

Chambre d'agriculture d'Ile-de-France

Olivier GEORGE,
Kéo PIGNOT chargé d'étude gestion des inondations et du ruissellement

EPFIF

Gilles BOUVELOT Directeur général

Institut Paris Région

Ludovic FAITRE Référent risques majeurs / aménagement
Simon CARRAGE Département Environnement Urbain et Rural

SAFER Ile-de-France

Pierre MISSIOUX Directeur
Mariem BEN-RAHAL chargée de mission

Syndicat de préfiguration du Parc naturel régional

Gilles De BEAULIEU Directeur

Autres acteurs

Caisse centrale de réassurance

Nicolas BAUDUCEAU Directeur du Département Conseil, Prévention et Risques émergents.

Fédération départementale des chasseurs de la Seine-et-Marne

Bruno MOLLOT Directeur
Claude FERAUD Directeur adjoint
Renaud BERTRAND Chargé de mission environnement

SDIS

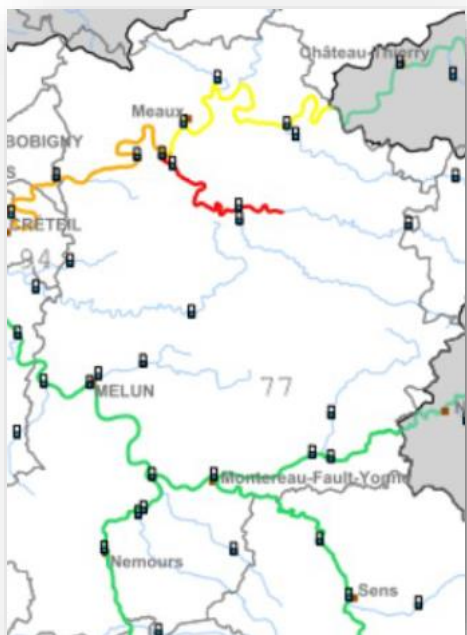
Contrôleur-général Bruno MAESTRACCI (Directeur départemental)
Lieutenant-colonel David ROUX (Sous-directeur Opération, Prévention, Prévision)

Lieutenant-colonel Benoît FRADIN (Chef de groupement – officier en charge des relations avec la Préfecture)

Lieutenant-colonel Fabrice PETIT (Chef du groupement territorial Nord)

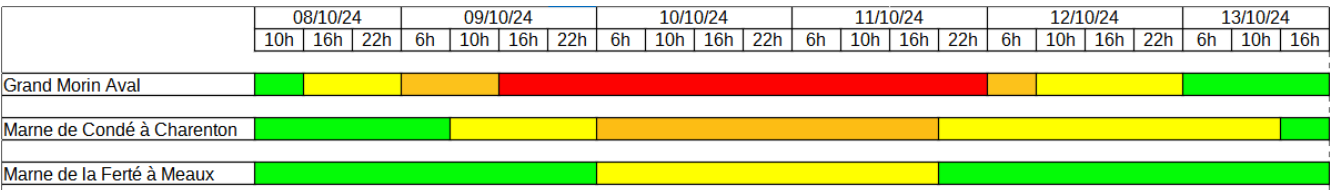
Capitaine Antoine DAGORN (Chef du CTA-CODIS)

Figure 2 : Réseau Vigicrues le 11 octobre à 10 h



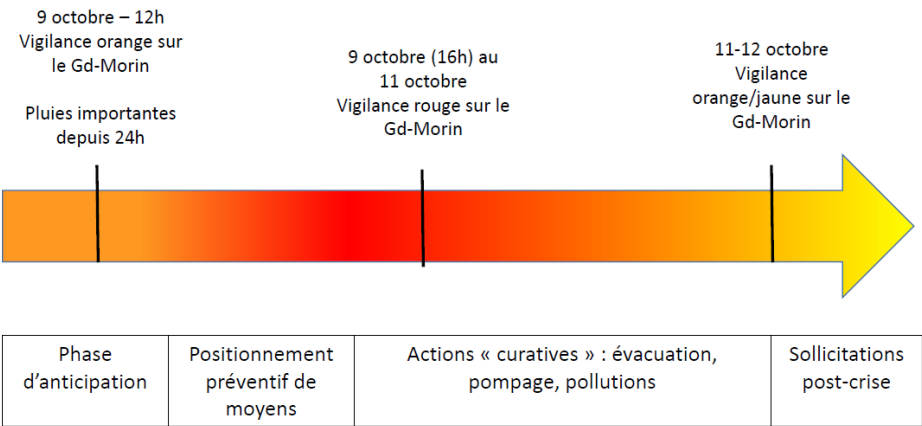
(Source : site internet Vigicrues)

Figure 3 : Evolution de la vigilance lors de l'épisode Kirk



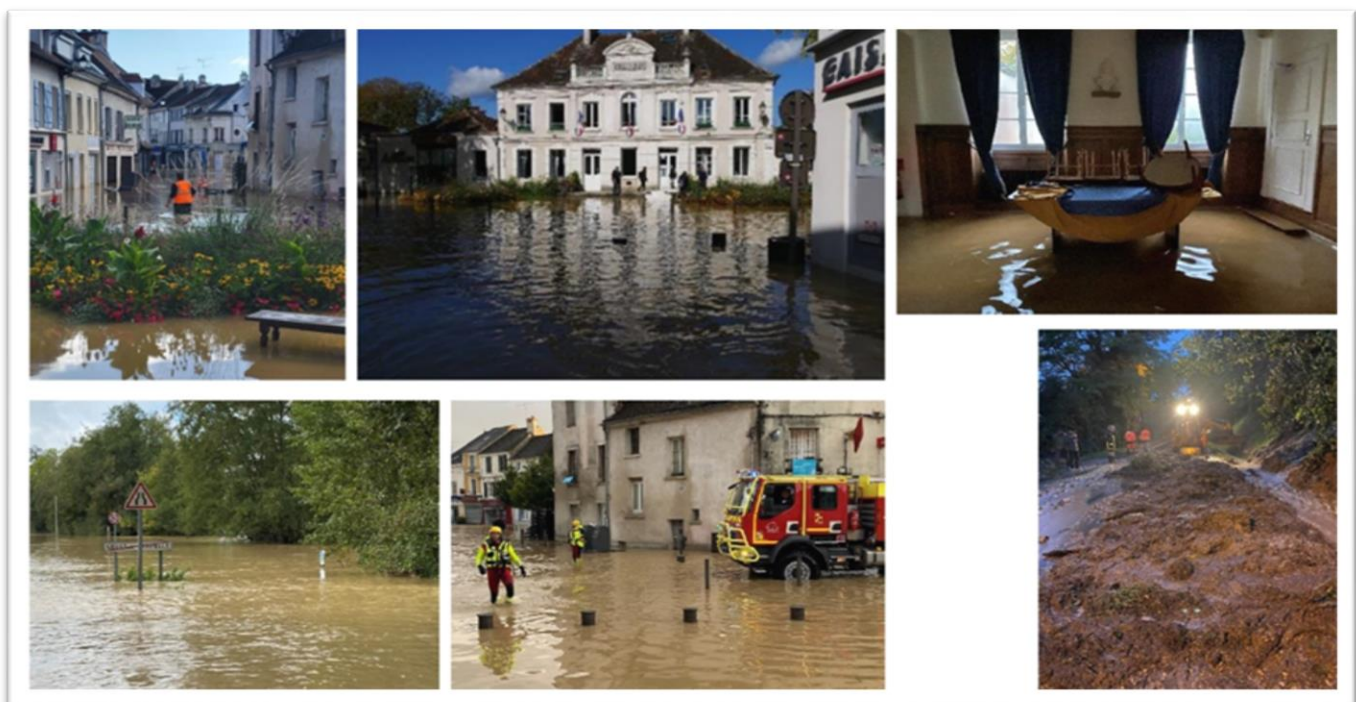
(Source : DDT 77)

Figure 4 : mobilisation du SDIS pendant Kirk



(Source : SDIS)

Figure 5 : Crécy-la-Chapelle, octobre 2024



(Source : mairie de Crécy-la Chapelle)

Figure 6 : Ruissellement agricole



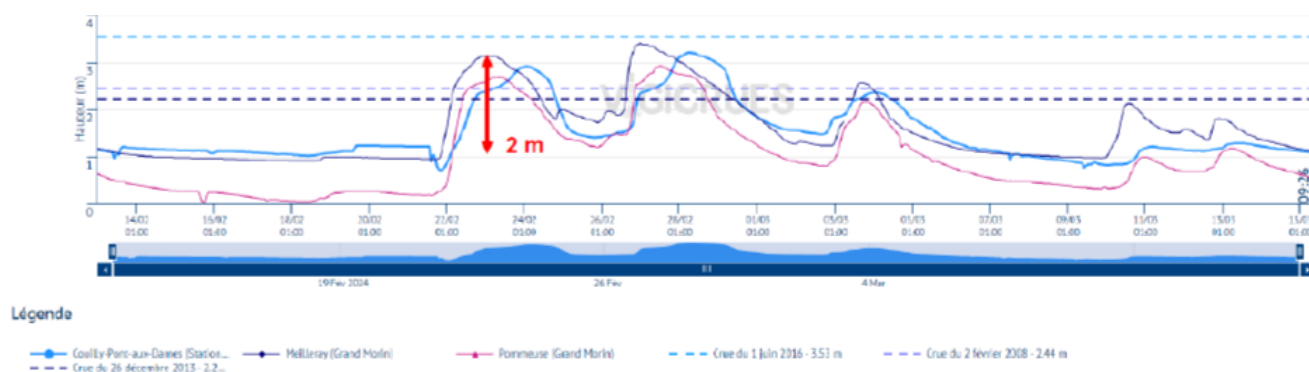
(Source : SMAGE/ DDT 77/ mairie de Crécy)

Figure 7 : Des inondations répétées en 2024

		Nombre de bulletin depuis le 01/12/2023	Nombre de jours de vigilance depuis le 01/12/2023
vert		898	417,33
jaune		79	26,42
orange		25	6,67
rouge		12	2,58
Total		1014	453

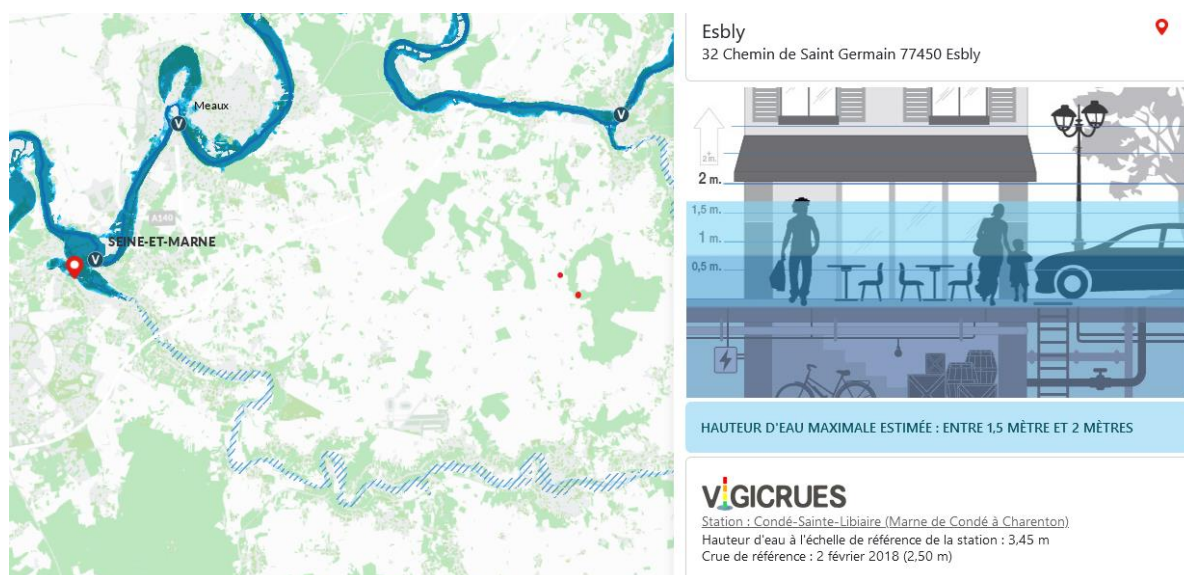
(Source : DDT)

Figure 8 : Crue de février 2024 à Couilly-Pont-aux-Dames, Meilleray et Pommeuse



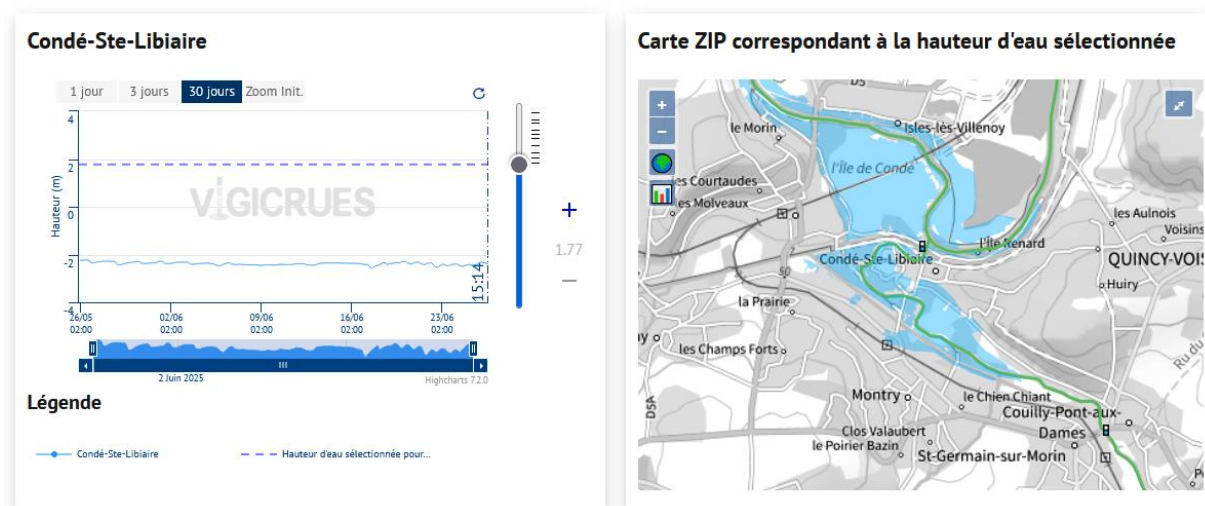
(Source : SMAGE)

Figure 9 : information sur les niveaux d'inondations



(Source : extrait site de l'IPR)

Carte ZIP : Veuillez sélectionner à l'aide du curseur la hauteur d'eau souhaitée

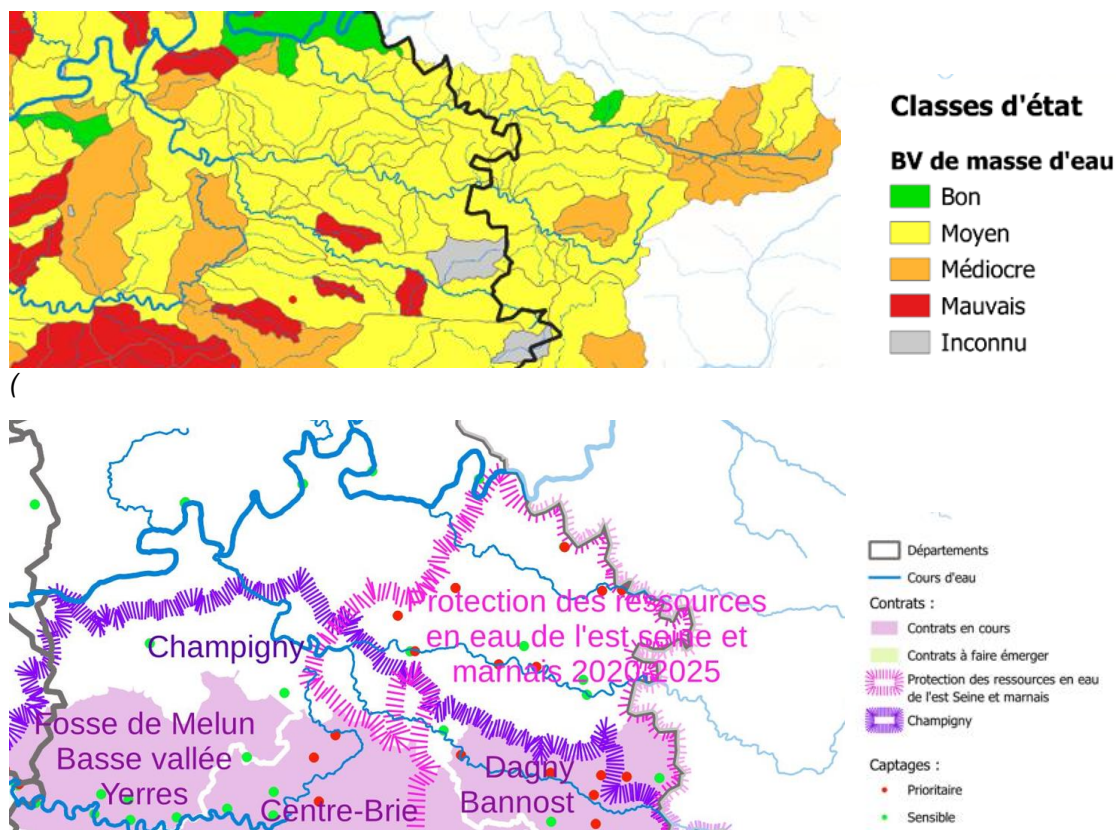


(Source : Extrait du site de Vigicrues)

Annexe 3.2. Caractéristiques du territoire

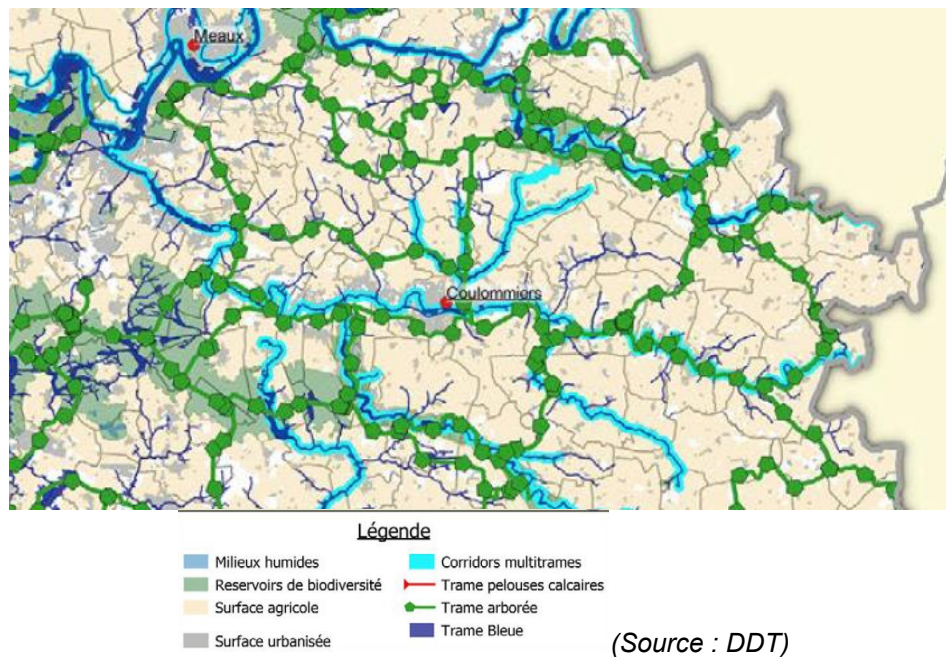
Annexe 3.2.1 Les milieux

Figure 10 : État des masses d'eau du bassin versant du Grand Morin et Contrats de protection de la ressource en eau



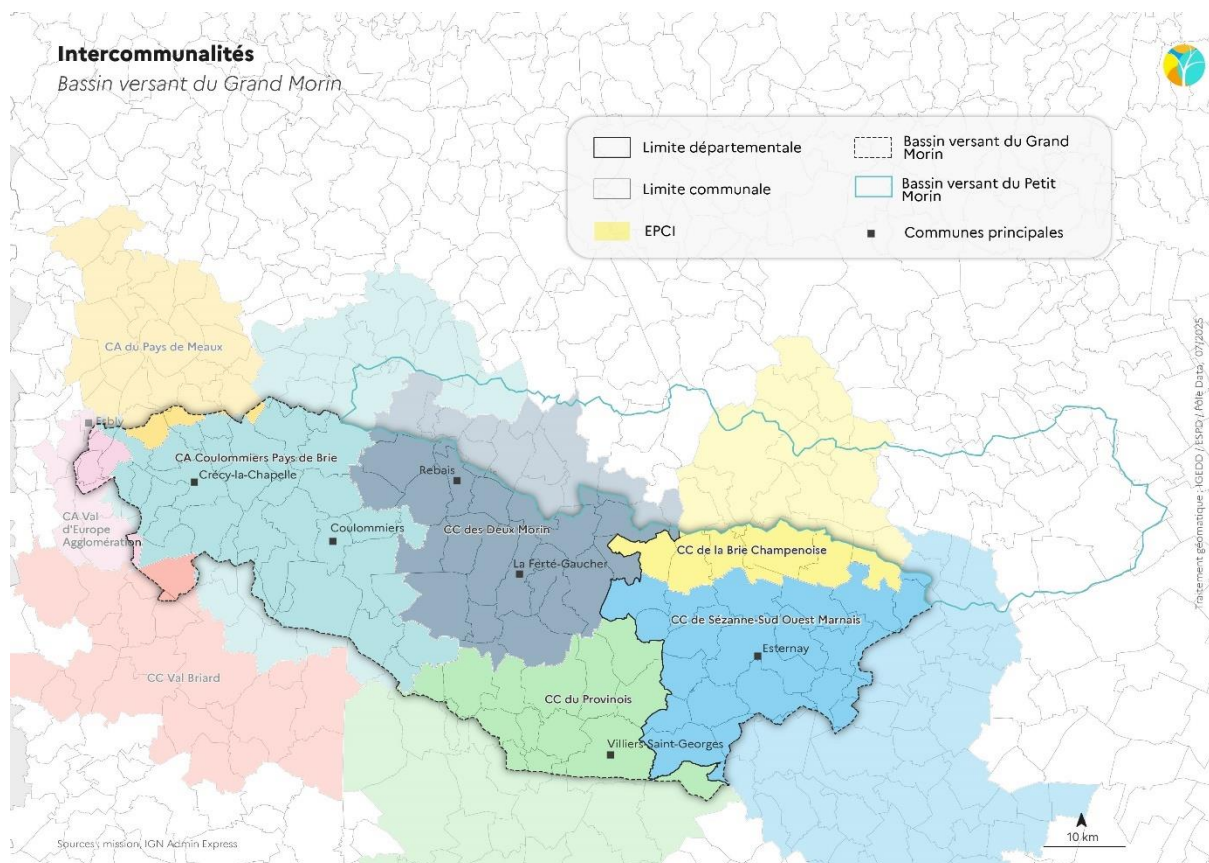
(Source : Agence de l'eau Seine Normandie)

Figure 11 : Trame verte et bleue



Annexe 3.2.2 Répartition des compétences

Figure 12 : Carte des EPCI ayant transféré leur compétence Gemapi au SMAGE sur le bassin du Grand Morin



(Source : IGEDD)

Figure 12 : Périmètre du projet de PNR

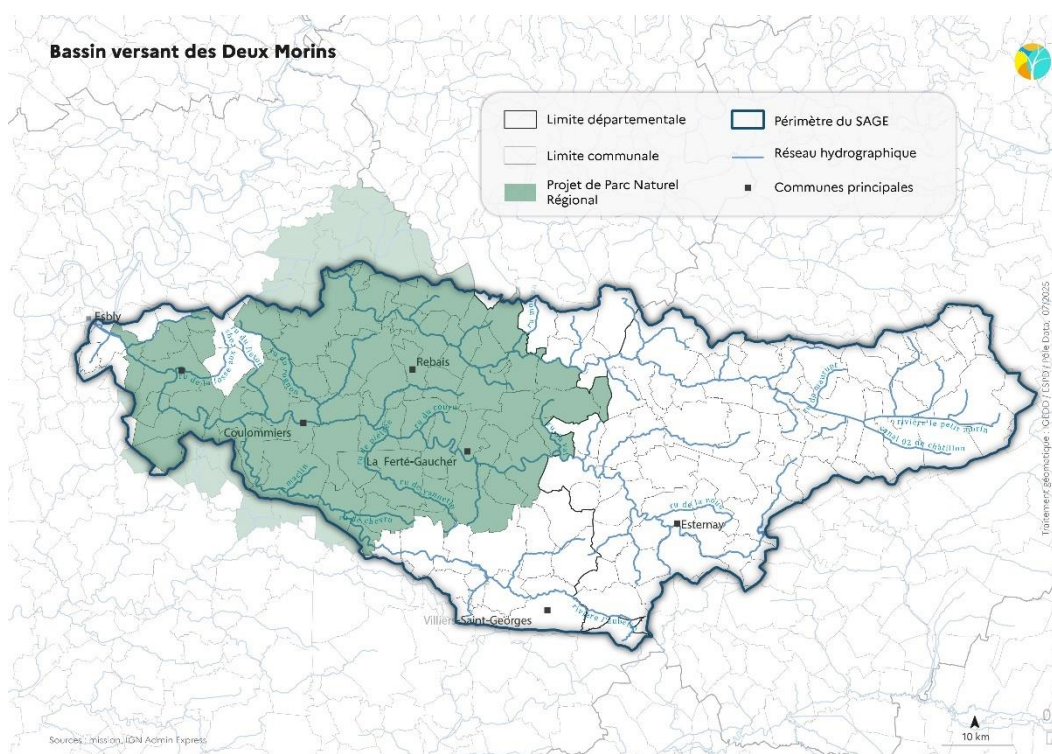


Figure 13 : Territoire de l'EPTB Seine-Grands Lacs



(Source : site de l'EPTB)

Annexe 3.3. Actions mises en œuvre

Ces figures ne présentent que quelques exemples de différents types d'actions (stratégie, connaissance, travaux, changements de pratiques) actions portées par différents types d'acteurs, entre lesquels des coopérations sont indispensables, à différentes échelles : une cartographie de

localisation des actions prévues par le SMAGE à l'échelle du bassin versant, la pause de clapets anti-retour par la CACPB, des actions de la fédération de chasse de Seine et Marne.

Figure 14 : Localisation des opérations du SMAGE

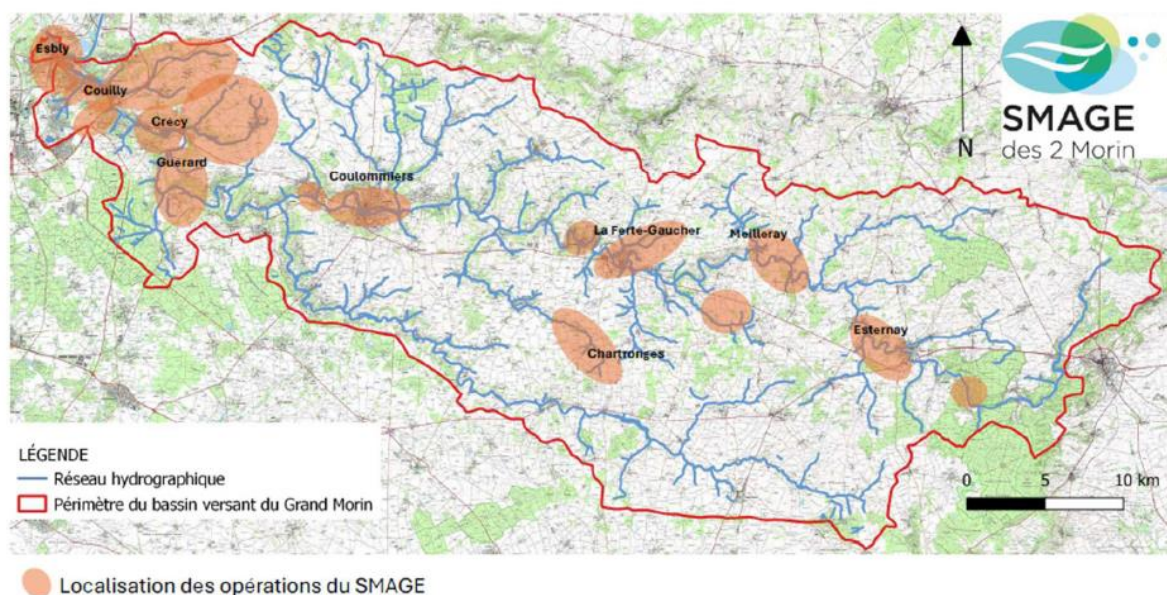
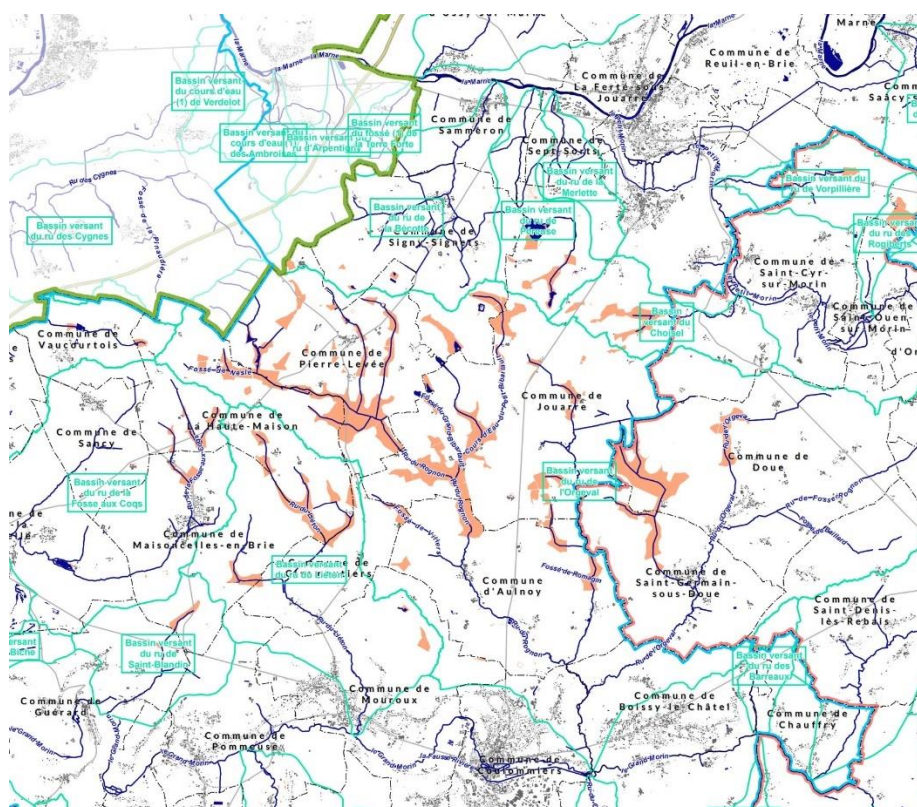


Figure 15 : Identification des plans d'eau disparus



(Source : PNR)

Figure 16 : Localisation du sous-bassin de l'Orgeval (INRAe)

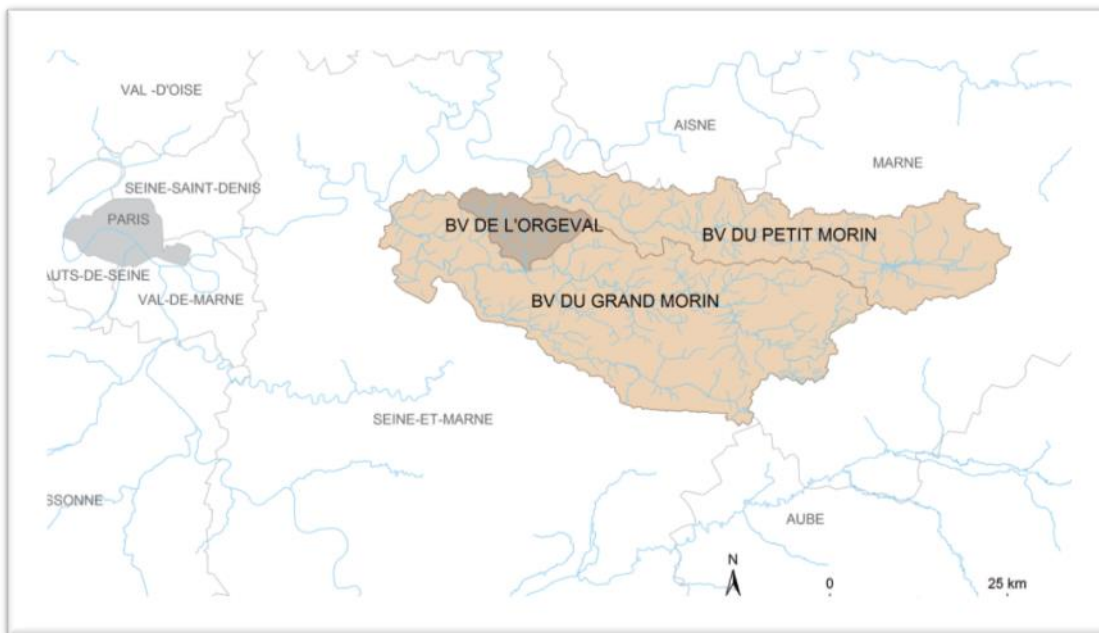


Figure 17 : Pose de clapets anti retour par la CACPB à Crécy (compétence Gepu)

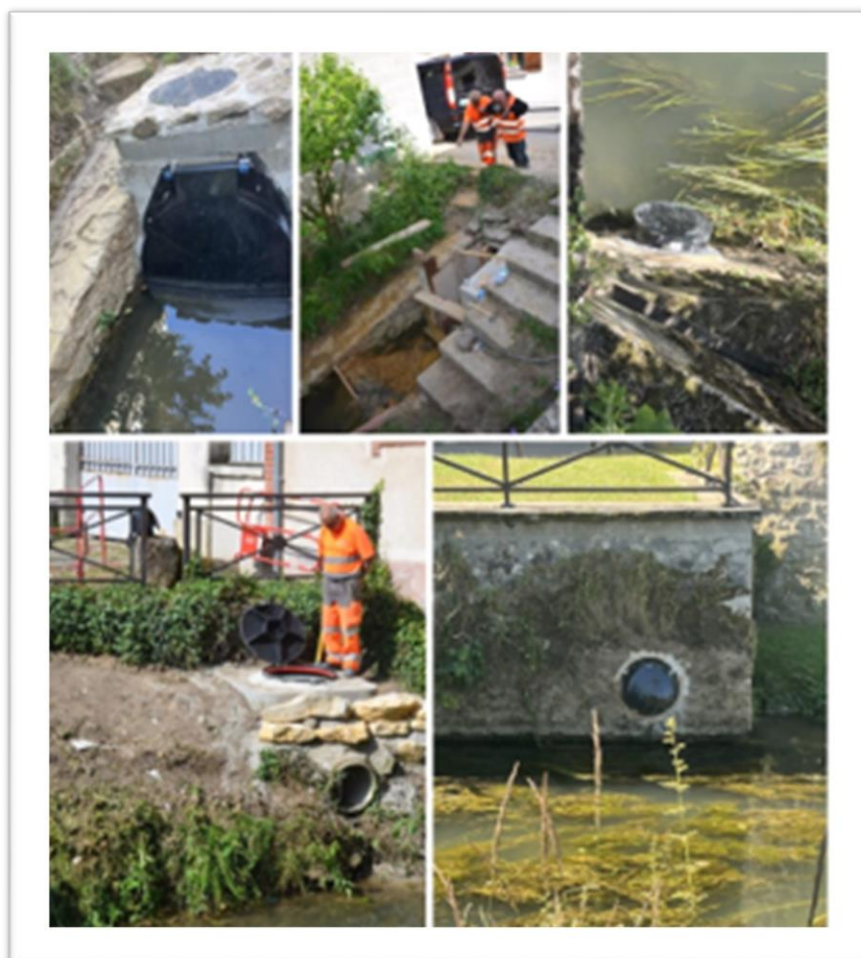




Figure 18 : Exemple d'action de la fédération de chasse de Seine-et-Marne

PROJET AMÉNAGEMENT ZONE HUMIDE, MARE, ZTHA...
Ilots de Biodiversité zone humide



mare:

- recensement, diagnostic
- inventaire
- entretien et gestion



Zone tampon humide artificielle:

- communication
- développement et mise en oeuvre
- inventaire et suivi ...

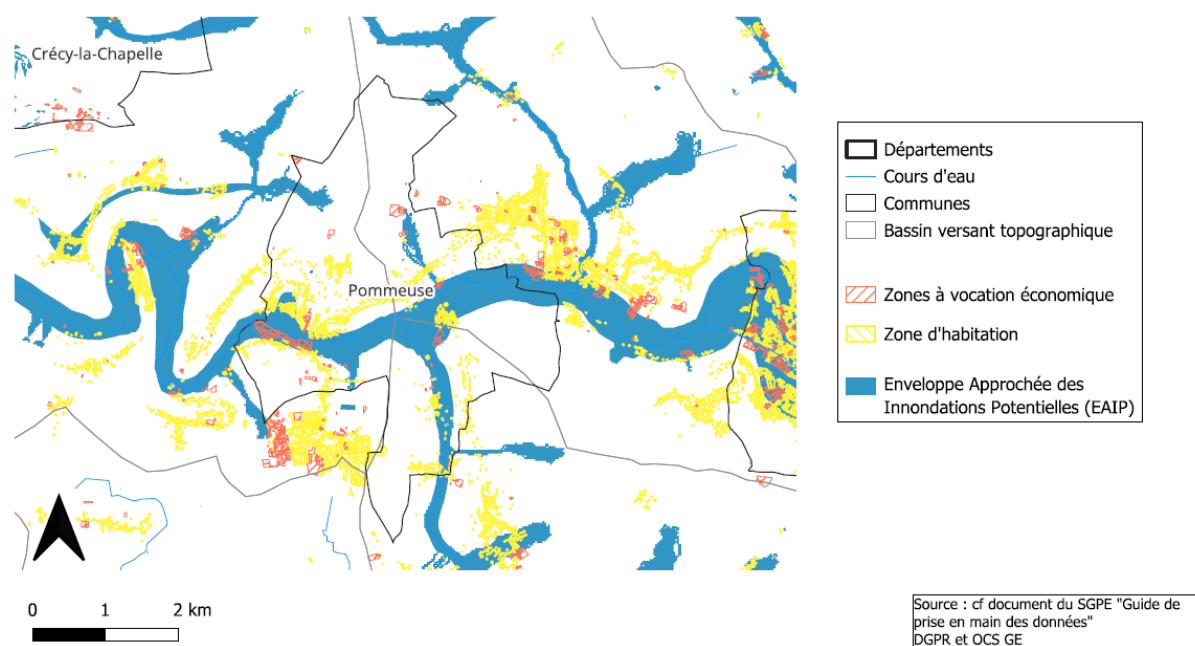
(Source : fédération de chasse)

Annexe 3.4. Impacts anticipés du changement climatique

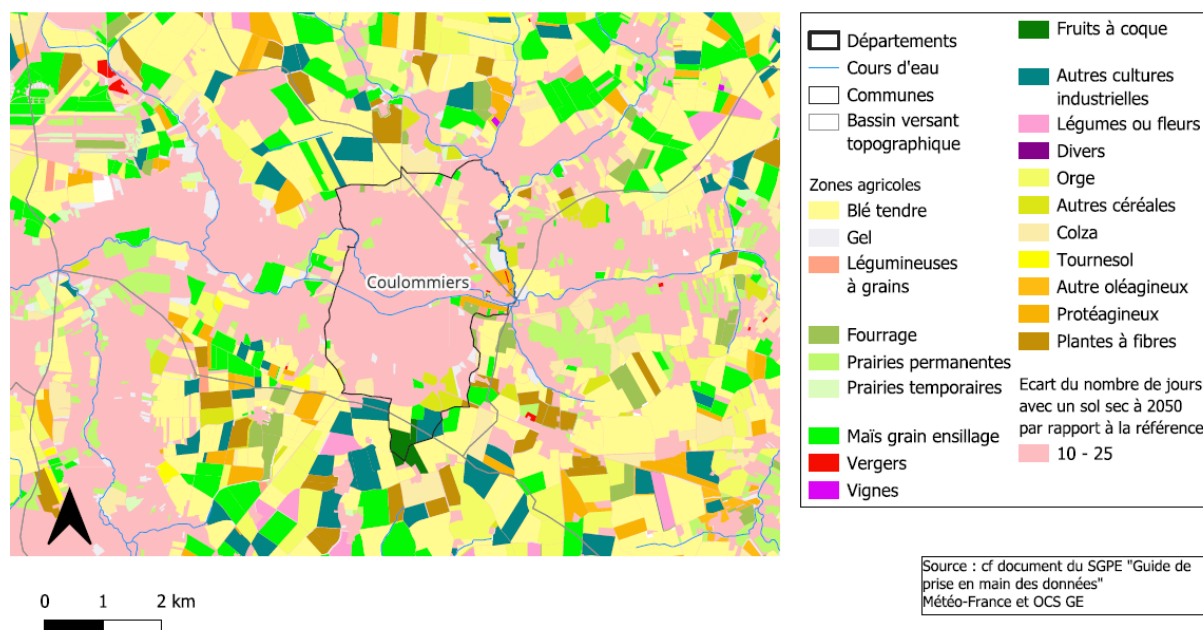
En vue des COP régionales, le SGPE a préparé des documents de travail prospectifs, qui indiquent des scénarios d'exposition à 2050, sur différents thématiques. Il s'agit notamment d'ouvrir des discussions sur la base de ces documents cartographiques, sur les enjeux les plus exposés, et les mesures sans regret à envisager.

Figure 19 : exemple de cartes réalisées en vue des COP régionales

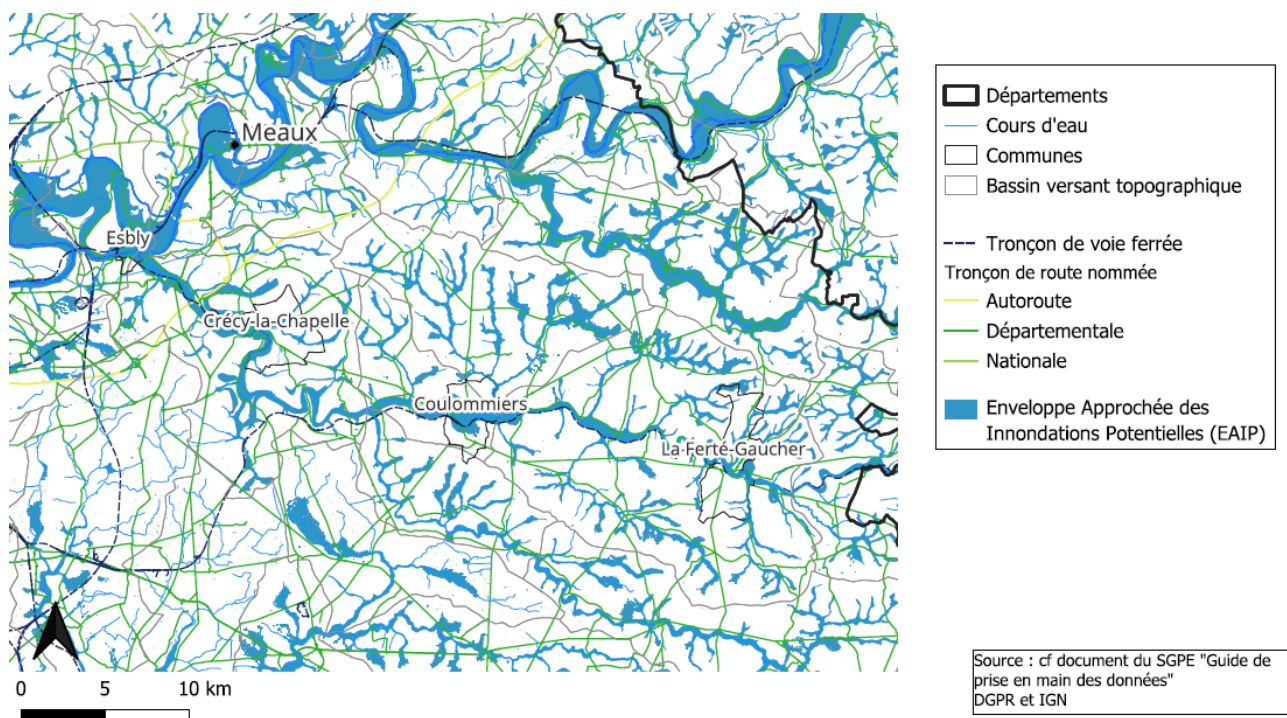
Zones d'habitation et à vocation économique exposées à des crues extrêmes (EAIP)



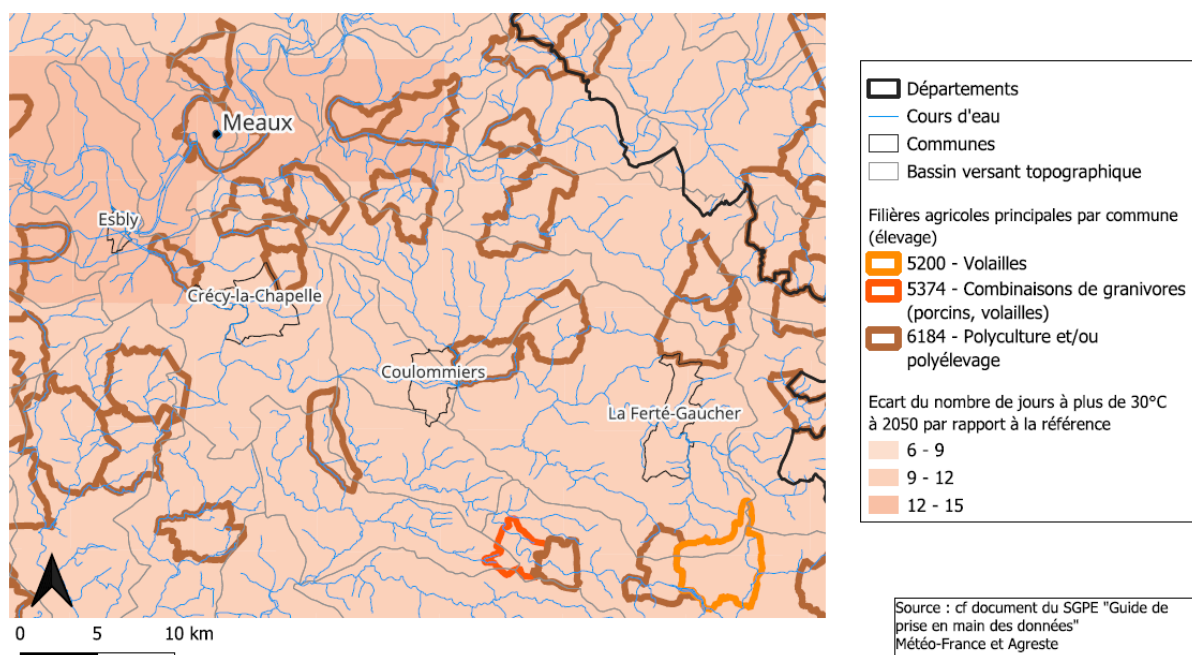
Exposition de parcelles agricoles par usage à l'augmentation du nombre de jours avec sol sec



Exposition des infrastructures de transport aux inondations potentielles



Exposition des communes à dominante élevage à l'augmentation du nombre de jours de plus de 30°C



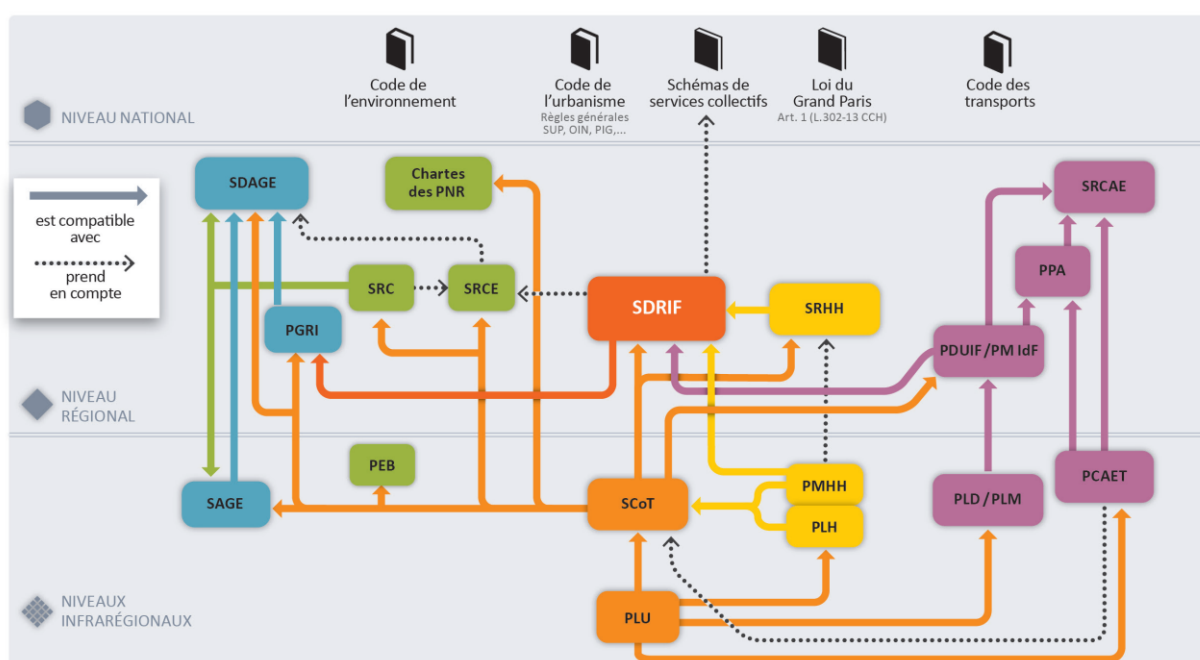
(source SGPE – France Nation Verte)

Annexe 4. Les outils de l'urbanisme et de la prévention des inondations

Annexe 4.1. Les documents d'aménagement et d'urbanisme doivent prendre en compte les enjeux d'eau et de risque

Annexe 4.1.1 Documents cadres

Le schéma directeur d'Ile-de-France (SDRIF) fixe les orientations que les documents d'urbanisme doivent prendre en compte. Le SDRIF lui-même doit être compatibles avec deux documents cadre fixés à l'échelle du bassin hydrographique Seine Normandie : le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), qui se décline dans les SAGE, et le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) (infra). Il doit aussi prendre en compte le schéma de cohérence écologique (SRCE) qui, à l'échelle régionale, identifie les trames vertes et bleues à préserver. Au niveau du bloc communal, le SCoT est intégrateur des sujets aménagement, eau et biodiversité. Il doit intégrer les documents de planification supérieurs (SDAGE, SAGE, PGRI, SRCE, SDRIF) comme document pivot, ce qui permet aux PLU/PLUi et cartes communales de ne se référer juridiquement qu'à lui.



PCAET : Plan climat-air-énergie territorial / PDUIF : Plan de déplacements urbains d'Ile-de-France / PEB : Plan d'exposition au bruit / PGRI : Programme de gestion du risque d'inondation / PLD : Plan local de déplacements / PMHH : Plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement / PMIdF : Plan de mobilité Île-de-France / PLH : Programme local de l'habitat / PLM : Plan local de mobilité / PLU : Plan local d'urbanisme / PNR : Parc naturel régional / PPA : Plan de protection de l'Atmosphère / SAGE : Schéma d'aménagement et de gestion des eaux / SCoT : Schéma de cohérence territoriale / SDAGE : Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux / SDRIF : Schéma directeur de la Région Île-de-France / SRC : Schéma régional des carrières / SRCAE : Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie / SRCE : Schéma régional de cohérence écologique / SRHH : Schéma régional de l'habitat et de l'hébergement

Source : L'Institut Paris Région, mars 2022 - Conception Wedodata, L'Institut Paris Région

Figure 1 : La hiérarchie des normes en Ile-de-France

Source : Institut Paris Région, mars 2022

Annexe 4.1.2 Une portée des PLU exploitée de manière incomplète

Dans leur partie réglementaire

Dans le bassin de Grand Morin, il n'y aura plus de SCoT dans les années à venir : ce sont les PLU(i) qui prennent en compte les documents de planification supérieurs et notamment le SDRIF, les chartes de PNR, le SDAGE, le PGRI et le SRCE. Cela se matérialise de manière différente puisque les SCoT sont des documents stratégiques qui fixent de grandes orientations à l'échelle

d'un bassin de vie, alors que les PLU(i) déclinent un projet de territoire à l'échelle de la parcelle et déterminent l'affectation immédiate des sols ; le règlement s'impose directement aux autorisations d'urbanisme. Les PLU règlementent en priorité les constructions nouvelles sur les zones U (urbanisées ou AU à urbaniser) et protègent les zones A (agricoles) et N (naturelles).

Concernant spécifiquement la prise en compte des risques naturels, et plus précisément les risques d'inondation :

- Le PLU doit être compatible avec le PGRI et le SAGE (en l'absence de SCoT),
- Le Plan de prévention des risques (PPR), quand il y en a un, est une servitude qui s'impose au PLU (voir infra). La question se pose alors du degré d'appropriation du PPR dans le PLU. Le zonage et règlement du PLU doivent être compatibles avec les règles du PPRi. Par exemple, une zone classée inconstructible en PPRi ne peut pas être ouverte à l'urbanisation par le PLU, dans les zones de constructibilité limitée (par exemple en aléa moyen), le PLU peut être plus restrictif, mais jamais plus permissif. Le PLU peut introduire dans son règlement écrit des prescriptions reprenant celles du PPRi (cote de plancher, matériaux résistants aux crues, interdiction de sous-sols). Les PPR, qui sont fait prioritairement sur les zones de forts enjeux couvrent, de fait, en premier lieu les zones urbaines, ce qui peut conduire à centrer l'attention sur la prise en compte des risques sur ces parties du territoire et non sur l'ensemble des PLU.
- Même en l'absence de PPR, le PLU peut définir des zones à risques et des règles spécifiques à respecter. Le code de l'urbanisme dans son article L101-2 pose la prévention des risques naturels et technologiques dans ses principes⁹¹. Les leviers de mise en œuvre de cette articulation sont nombreux :
 - Le préfet transmet le porter à connaissance (PAC) en direction des maires (articles L.132-2, L.132-3 et R.132-1 du code de l'urbanisme), notamment en vue de la prise en compte des risques naturels dans les documents et dans des autorisations du droit des sols. Le PAC permet de mettre à jour les informations, notamment les études en matière d'aléas dont il dispose, plus rapidement que dans le cadre de la procédure d'élaboration ou de révision d'un PPR ou pour l'engager.
 - Selon l'article R.125-11 du code de l'environnement, au titre de l'information et la participation des citoyens, il doit également transmettre à chaque commune les informations figurant dans les PPR les concernant, les cartographies existantes des zones exposées ainsi que la liste des arrêtés portant constatation de l'état de catastrophe naturelle : c'est la Transmission d'Informations au Maire (TIM).
 - L'utilisation de l'article R.111-2 du code de l'urbanisme permet de refuser ou d'assortir de prescriptions un permis de construire, d'aménager ou une déclaration préalable qui comporterait un risque pour la sécurité publique.
 - Le contrôle de légalité exercé par le préfet, sur les documents d'urbanisme doit permettre de vérifier la conformité des actes pris par les collectivités (par exemple la compatibilité avec le SDAGE et le SAGE par un document d'urbanisme ou la prise en compte des informations du PAC). Le permis de construire et les autres autorisations d'utilisation du sol et le certificat d'urbanisme sont délivrés par le maire ou le président d'EPCI. Ces opérations sont lourdes et les délais courts (entre deux et trois mois).

Si les zones U donnent lieu à des prescriptions, celles-ci sont limitées dans les zones A et N autre que sur les projets de construction ou d'extension, qui sont moindres. Les PLU du bassin y intègrent les dispositions notamment du SAGE des deux Morin : préserver les cours d'eau en instituant une zone inconstructible de 20 mètres minimum de part et d'autre du cours d'eau, par

⁹¹ Le Schéma de cohérence territoriale (SCOT) fixe ses orientations au regard des enjeux en matière de préservation de l'environnement et des ressources naturelles, de prévention des risques naturels, de transition écologique, énergétique et climatique (L141-10).

exemple ; préconiser le maintien et le renforcement d'éléments naturels (prairies, haies, boisements, mares, fossés, noues enherbées, etc.) afin de réduire les risques de ruissellement liés aux surfaces cultivées. Ces préconisations ne font pas pour autant objet d'un projet global d'aménagement comme un projet urbain bâti ; ils ne donnent pas lieu à des prescriptions à la parcelle. Or, ces éléments ruraux, végétaux, de réseaux, ouvrages (drains, fossés) pourraient être considérés comme des composantes d'un projet d'aménagement de parcelles agricoles par exemple ; les enjeux de gestion de l'eau concernent autant les zones urbaines que les rurales (réseau d'assainissement urbain et fossé d'assainissement agricole, par exemple). Les établissements publics chargés de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques et de prévention des inondations (EPTB, EPAGE) et la Chambre d'agriculture sont personnes publiques associées, ce qui veut dire qu'elles participent à la préparation et donnent un avis sur le projet de SCoT (Code de l'urbanisme, article L.132-7) ce qui devrait permettre comme prévu dans les textes, d'aller plus loin dans la réglementation des zones A, dans une vue d'ensemble de l'aménagement du territoire couvert par le PLU(i).

Dans le contexte du dérèglement climatique, sur des territoires comme ceux du Grand Morin, il pourrait être utile de prévoir des prescriptions concrètes sur la gestion de l'eau y compris en zone A, au-delà de celles qui concernent le bâti : par exemple l'aménagement des exécutoires les plus critiques, la création de ZTHA sur la base des plans de drainage d'un secteur.

Dans leurs leviers que sont les OAP

Les PLU(i) peuvent être assortis d'Orientations d'aménagement et de programmation (OAP)⁹², qui expriment de manière qualitative les ambitions et la stratégie d'une collectivité territoriale en matière d'aménagement, elles peuvent :

- porter sur un secteur ou un quartier donné (OAP dites de "sectorielles") ;
- avoir une approche plus globale sur un enjeu spécifique (OAP dites "thématiques") ;
- ou croiser ces deux approches (OAP thématiques sectorisées).

Elles contribuent à la déclinaison opérationnelle du projet souhaité par la collectivité ou l'établissement porteur du PLU(i), les aménagements prévus dans le périmètre défini par ces OAP devant être compatibles avec ses orientations. Les OAP comprennent notamment des actions et opérations nécessaires à la mise en valeur des continuités écologiques, mais dans les champs thématiques les plus cités, aucun ne concerne la gestion de l'eau ou la prévention des risques. Il est signalé par exemple : « *Mais les OAP peuvent aussi, entre autres, définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, notamment les paysages et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et favoriser la densification, favoriser la mixité fonctionnelle, préciser les grandes caractéristiques des voies et espaces publics... (liste non exhaustive).* »

Le contenu minimum des OAP se trouve renforcé sur certaines thématiques, en particulier, en l'absence de SCoT.

Dans le bassin du Grand Morin, la révision des PLU(i), dans la suite de la révision cartes des crues, peut être une occasion de proposer une OAP thématique sur écoulement des eaux ou des OAP sectorielles.

Annexe 4.1.3 Le ruissellement dans le SAGE des deux Morin

Les extraits suivants rappellent des dispositions du SDAGE Seine- Normandie 2016-2021, qui s'imposent au SAGE, ainsi que des éléments intéressants du SAGE des deux Morin et des conseils de mise en œuvre par la CLE.

- **SDAGE**

⁹² Source : Cerema : Les outils de l'aménagement, site internet

Défi 2 : Diminuer les pollutions diffuses des milieux aquatiques. Orientation 4 : Adopter une gestion des sols et de l'espace agricole permettant de réduire les risques de ruissellement, d'érosion et de transfert des polluants vers les milieux aquatiques

– Disposition D2.17 : Maîtriser le ruissellement et l'érosion en amont des masses d'eau altérées par ces phénomènes.

– Disposition D2.18 : Conserver les éléments fixes du paysage qui freinent les ruissellements.

– Disposition D2.20 : Limiter l'impact du drainage par des aménagements spécifiques.

- **Dispositions du SAGE des Deux Morin**

Enjeu 2 - Améliorer la qualité de l'eau / Objectif 2.2 : Atteindre le bon état des eaux / Orientation 7 : Réduire les transferts par ruissellements

– Disposition 19 : Installer des zones tampons

– Disposition 20 : Encadrer et limiter l'impact du drainage

– Disposition 21 : Maintenir et favoriser l'implantation des prairies.

– Disposition 22 : Réaliser les zonages d'assainissement pluviaux et les schémas de gestion des eaux pluviales identifiant les mesures pour réduire l'impact des eaux pluviales.

– Disposition 23 : Mettre en place des dispositifs de traitement des eaux pluviales le long des axes routiers.

Enjeu 5 : Prévenir et gérer les risques liés à l'eau / Objectif 5.1 : Limiter le ruissellement et les apports d'eau à la rivière dans une optique de solidarité amont aval / Orientation 14 : Améliorer la gestion du ruissellement

– Disposition 53 : Localiser les secteurs à enjeux « ruissellement » et définir et mettre en œuvre un schéma de gestion du ruissellement.

– Disposition 54 : Inscrire les secteurs à enjeu ruissellement dans les documents d'urbanisme.

- **Extrait du règlement du SAGE des deux Morin**

Règlement (Article 1 – Réseaux de drainage) : pour tout nouveau réseau drainant supérieur à 20 ha, il impose la mise en place de « dispositifs tampons [...] permettant la rétention hydraulique et favorisant l'épuration des écoulements » à l'exutoire avant rejet au cours d'eau, lorsque c'est techniquement / économiquement faisable. Autrement dit, des ouvrages de stockage/traitement en amont du milieu récepteur, typiquement à l'aval des parcelles drainées.

Suivant le SAGE, il est interdit : d'augmenter l'imperméabilité du sol ; de pratiquer les remblais, tassement du sol augmentant le ruissellement, l'érosion et le transfert de polluant.

- **Préconisations de traduction du SAGE dans les PLU par la CLE**

Source : L'urbanisme au fil de l'eau - Guide de prise en compte du SAGE des Deux Morin dans les documents d'urbanisme, FICHE n°4 - Maîtriser le ruissellement et l'érosion, SMAGE, SMAGE, CLE

- Le zonage du PLU-PLUi doit identifier et intégrer les secteurs sensibles au ruissellement en créant un sous-zonage indicé : ruissellement « r ». Ce sous-zonage n'existe pas dans les PLU actuels.

- Dans l'idéal les secteurs vulnérables non urbanisés et les zones naturelles de rétentions des eaux (les zones d'expansion de crue, les zones humides et les rives des berges) doivent être classés en zone inconstructible N ou en A selon l'affectation des sols.

- Il est préconisé d'éviter de classer en zone AU une parcelle sur un axe de ruissellement ou dans un secteur vulnérable au ruissellement et à l'érosion. Pour ne pas aggraver la situation actuelle,

les imperméabilisations doivent être régulées.

- Une bande inconstructible de 6 mètres minimum de part et d'autre des cours d'eau doit être instaurée. Cette préconisation est, elle, reprise par les PLU.

Pour toutes les zones U, AU, A et N (et non seulement les U ou AU), l'infiltration et le stockage des eaux pluviales doivent être les premières solutions recherchées pour une évacuation sur site. Si la capacité d'infiltration est insuffisante, l'excédent sera rejeté vers les milieux récepteurs naturels.

SAGE >>PLUI⁹³		
Rapport de présentation	<ul style="list-style-type: none"> • Prendre en compte les zones sensibles au ruissellement et à l'érosion dans la description du territoire (motif d'incompatibilité). • Identifier et cartographier : les drains et leurs exutoires - les haies, éléments de paysage - les axes de ruissellement et les secteurs sensibles - qualité eau superficielle et souterraines - risque de contamination - les zones inondables - l'évolution de l'imperméabilisation - bande de 6 mètres de part et d'eau des berges (motif d'incompatibilité). • Prendre en compte l'étude de localisation des voies d'écoulement préférentiel et des secteurs à enjeu ruissellement. • Doit être compatible avec le SDAGE, le SAGE, le SCOT s'il existe, les PPRI, le SDGEP et prendre en compte l'atlas zones inondables, l'évaluation préliminaire des risques d'inondation s'il existe 	Article R151-1 à 4 du CU Article L.151-4 du CU
Projet d'Aménagement et de Développement Durable	<ul style="list-style-type: none"> • Inscrire l'objectif de réduire le ruissellement et l'érosion (motif d'incompatibilité). • Orientation spécifique dédiée à la maîtrise des risques. • Protéger les éléments de paysage et favoriser les projets de réhabilitation des haies. • Orienter l'urbanisation en dehors des secteurs sensibles au ruissellement. • Instaurer la bande de 6 mètres minimum de part et d'eau des berges (motif d'incompatibilité) • Privilégier les techniques d'hydraulique douce, alternatives et l'infiltration à la parcelle. 	Article L151-5 du CU
Orientations d'Aménagement et de Programmation	<ul style="list-style-type: none"> • Considérer la localisation des secteurs à enjeu ruissellement en amont de tout projet urbain. • Instaurer la bande de 6 mètres minimum de part et d'eau des berges (motif d'incompatibilité) • Protéger les éléments de paysage • SDGEP, zonage d'assainissement pluvial et les zones dédiées à l'assainissement pluvial • Taux d'imperméabilisation à la parcelle • Privilégier les techniques d'hydraulique douce, alternatives et l'infiltration à la parcelle • Installer des zones tampons sur les fronts d'urbanisation. 	Article R151-6 à 8 du CU Article L151-6 et 7 du CU
Zonage	<ul style="list-style-type: none"> • Classer les secteurs à enjeu ruissellement en zone inconstructible N ou A avec un sous zonage indicé « r » ruissellement. • Les AU en secteurs sensibles au ruissellement doivent être justifiées • Délimiter les éléments structurants du paysage à protéger en EBC, élément de paysage et emplacement réservé. • Instaurer la bande de 6 mètres minimum de part et d'eau des berges (motif d'incompatibilité). 	Article R151-17 à 26 du CU
Règlement	<ul style="list-style-type: none"> • Usages interdits : Interdire les constructions dans la bande de 6 mètres minimum de part et d'autre des berges (motif d'incompatibilité). • Usages limités : Permettre l'installation des dispositifs tampons et anti-érosif, privilégier l'infiltration à la parcelle et les techniques alternatives • Desserte voiries : Dimensionner les voiries pour récupérer les eaux pluviales et utiliser des matériaux infiltrants et des techniques de gestion alternative • Desserte réseaux : Infiltrer les eaux de ruissellement à la parcelle – Inscrire les techniques alternatives dans les cahiers des charges – Fixer un débit de fuite – Permettre les techniques de stockage – Étude de capacité d'infiltration – retranscrire le règlement d'assainissement – Infiltrer et stocker en priorité. • Emprise au sol : Taux d'imperméabilisation en réduisant l'emprise au sol au maximum. 	Article R151-30 à 54 du CU Article L151-8 à 42 du CU

⁹³ Source : L'urbanisme au fil de l'eau - Guide de prise en compte du SAGE des Deux Morin dans les documents d'urbanisme, FICHE n°4 - Maîtriser le ruissellement et l'érosion, SMAGE, SMAGE, CLE

	<ul style="list-style-type: none"> • Aspects extérieurs : Ne pas interdire les toitures végétalisées – Privilégier les abords végétalisés des aménagements • Stationnement : Créer des parkings perméables - fixer un débit de fuite • Espaces libres : Végétaliser les espaces non bâtis - Fixer un coefficient minimal de surface plantée de pleine terre si possible et libre de tous aménagements – Privilégier les plants infiltrants. 	
--	--	--

Annexe 4.1.4 Le socle des outils de la prévention des risques naturels : la prise en compte des risques majeurs

La SNGRI : une stratégie malheureusement peu connue

Face au bilan catastrophique des inondations en Europe, notamment les grandes crues de l'été 2002 en Europe centrale et du printemps 2013, le gouvernement a adopté, en 2014, la Stratégie nationale de gestion des risques d'inondation⁹⁴. Elaborée dans le cadre de la Commission mixte inondation, elle est représentative de l'implication articulée de l'Etat et des collectivités dans la prévention de ce risque. Elle poursuit trois objectifs prioritaires, dont l'atteinte par les différents acteurs est à analyser sur le long terme, à 20 ou 30 ans par une mise en œuvre progressive, en conduisant une évaluation quantifiée des performances actuelles et futures.

- Augmenter la sécurité des populations exposées.
- Stabiliser à court terme, et réduire à moyen terme, le coût des dommages liés à l'inondation.
- Raccourcir fortement le délai de retour à la normale des territoires sinistrés.

Les principes directeurs au service des objectifs sont le principe de solidarité, de bassin (amont-aval) et assurantielle, le principe de subsidiarité et de synergie des politiques publiques, et le principe de hiérarchisation et d'amélioration continue.

Les quatre défis à relever sont :

- Développer la gouvernance et les maîtrises d'ouvrages.
- Aménager durablement les territoires.
- Mieux savoir pour mieux agir.
- Apprendre à vivre avec les inondations.

Les outils de la prévention se sont construits progressivement, dans le cadre national et dans le cadre européen, et mobilisés par l'Etat et les collectivités, travaillant main dans la main conformément au cadre de la SNGRI. Ils sont d'autant plus efficaces qu'ils s'appuient sur la mobilisation des entreprises, des associations, des citoyens. Si des collectivités, dorénavant bien identifiées, portent la compétence Gemapi, l'Etat élabore les PPRI, soutient les actions mises en œuvre sur les territoires qui en sont dotés notamment par le « FPRNM », met en œuvre le cahier des charges « PAPI » en labellisant les stratégies d'actions élaborées dans ce cadre par les collectivités.

Les plans de prévention des risques naturels : des outils pour éviter une augmentation de la vulnérabilité des territoires⁹⁵

⁹⁴ https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/publications/2014_Strategie_nationale_gestion_risques_inondations.pdf

⁹⁵ A partir du site internet du ministère

Historiquement⁹⁶, les plans de prévention des risques naturels (PPRN) ont été le premier levier de la prévention des risques naturels, couplés au Fonds de prévention des risques naturels majeurs. Ils ont pour objectif de réduire l'exposition au risque ainsi que la vulnérabilité des biens et des personnes, en hiérarchisant leur élaboration sur les territoires présentant le fort risque, le plus important croisement aléas - enjeux. Le Plan de Prévention des Risques Naturels (PPRN) est élaboré sous l'autorité du préfet en associant les collectivités locales dans une démarche de concertation. Le PPRN est composé de trois documents :

- Un rapport de présentation qui expose les études entreprises, les résultats et les justifications des délimitations des zones et réglementations inscrites dans le règlement et celles rendues obligatoires.
- Un plan de zonage, issu du croisement des aléas (fréquence et intensité des phénomènes) et des enjeux identifiant des zones inconstructibles, constructibles sous réserve d'aménagements particuliers ou constructibles ;
- Un règlement décrivant les contraintes constructives et/ou d'urbanisme à respecter dans chaque zone. Le PPRN déterminera, par exemple, la hauteur du premier plancher d'une habitation nouvelle en zone inondable par rapport au niveau des plus hautes eaux connues ou rendra obligatoire le renforcement des façades amont en cas de chutes de blocs ou d'avalanches.

Le PPR approuvé par le préfet est annexé, après enquête publique et approbation, au Plan Local d'Urbanisme (PLU) en tant que servitude d'utilité publique. Ses dispositions priment sur toute autre considération. Les PPRN définissent les zones d'exposition aux phénomènes naturels prévisibles, directs ou indirects, et caractérisent l'intensité possible de ces phénomènes.

A l'intérieur de ces zones dites « d'aléa », les PPRN réglementent l'utilisation des sols, la façon de construire, l'usage et la gestion des zones à risques dans une approche globale du risque. Les réglementations s'appliquent tant aux futures constructions qu'aux constructions existantes dans le but de maîtriser et réduire leur vulnérabilité.

Le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), dit « fonds Barnier », permet de soutenir des mesures de prévention ou de protection des personnes et des biens exposés aux risques naturels majeurs.

L'identification des territoires devant être dotés d'un PPR s'est appuyée historiquement par une analyse faite à l'échelle du département, par le préfet et matérialisée par le Document départemental des risques majeurs (DDRM). Elle s'est appuyée aussi sur l'identification de territoires à risque important d'inondations (TRI) dans le cadre des PGRI mis en place par la directive inondation. Le bassin versant du Grand Morin n'est pas couvert par un TRI.

Encadré 1 : les PGRI

Sur chacun des 12 grands bassins hydrographiques, le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) vise à prendre en compte le risque et la gestion des inondations sur l'ensemble des territoires : prévention, surveillance, réduction de la vulnérabilité, information préventive, orientations en matière d'urbanisme et d'aménagement... Ces grands objectifs sont fixés pour six ans. Les documents d'urbanisme doivent être juridiquement compatibles avec le PGRI. À l'échelle du bassin, les territoires présentant les plus forts risques (dits territoires à risque d'inondation important ou TRI), doivent obligatoirement se doter d'une stratégie de prévention de ce risque.

Pour diminuer la vulnérabilité des territoires dotés d'un PPR, les collectivités peuvent élaborer un programme d'actions et de prévention des inondations (PAPI). Il permet de mettre en œuvre, dans la durée, une stratégie de prévention des inondations, fondée à partir d'un diagnostic territorial sur le

⁹⁶ Les PPR ont été mis en place par la loi n°95-101 du 2 février 1995 dite "loi Barnier" relative au renforcement de la protection de l'environnement et son décret d'application du 5 octobre 1995, précisé, pour ce qui concerne les inondations par le Décret no 2019-715 du 5 juillet 2019 relatif aux plans de prévention des risques concernant les « aléas débordement de cours d'eau et submersion marine »

bassin versant concerné. Conformément à un cahier des charges national, le PAPI regroupe plusieurs mesures autour de la prévention : amélioration de la connaissance et de la conscience du risque, surveillance et alerte, maîtrise de l'urbanisation, réduction de la vulnérabilité des bâtiments, ralentissement des écoulements, ouvrages de protection.

Le Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) ou Fonds Barnier⁹⁷

Le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), dit fonds Barnier, permet à l'État de soutenir des mesures de prévention et de protection des personnes et des biens exposés aux risques naturels majeurs. Il est possible de bénéficier du fonds Barnier dans l'une ou l'autre des situations suivantes :

- être exposé à un risque grave et imminent (inondation rapide, cavité souterraine, chute de rocher d'une falaise, etc.) ou être victime d'une catastrophe naturelle et voir le rachat de sa maison proposé par l'État ou une collectivité : le montant du rachat correspondant au prix du bien sans prise en compte du risque provient du fonds Barnier ;
- avoir un bien situé en zone de risques naturels majeurs et souhaiter réaliser des travaux préventifs de réduction de vulnérabilité, en particulier pour les inondations, ils sont identifiés par un diagnostic de vulnérabilité, ou s'ils sont inscrits dans un plan de prévention des risques naturels (PPRN).

Le FPRNM peut être mobilisé par les collectivités territoriales. Toutes les communes ou leurs groupements couvertes par un plan de prévention des risques naturels (PPRN) peuvent en bénéficier. Certaines de leurs actions s'inscrivent dans le cadre de démarches globales de prévention, comme le plan séismes Antilles. La prévention des inondations s'appuie nécessairement sur un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI). Le FPRNM peut aussi dans certains cas être mobilisé par les petites entreprises, les particuliers et les services de l'État, afin de garantir la préservation des vies humaines et de mettre en place des démarches de prévention des dommages selon le cadre fixé par la loi. Le FPRNM, initialement fonds extrabudgétaire appuyé sur les primes d'assurance est maintenant une ligne du programme budgétaire de la DGPR, dotée en 2025 comme en 2024 de 225 M € en autorisations d'engagement et 220 M € en crédits de paiement.

Encadré : un soutien nouveau : le fonds vert

Le fonds vert, lors de sa mise en place en 2023 a apporté, dans le domaine de la prévention des inondations, un bonus aux actions inscrites dans les PAPI. Il accompagnait notamment les collectivités « gémapiennes » pour des travaux de confortement des systèmes d'endiguement. En 2024, 338 dossiers ont été retenus, dans 58 départements ; ils ont représenté un montant total de subventions attribuées de 38 M€, avec un taux moyen d'intervention de 22%. 84% des dossiers acceptés concernent des travaux de prévention des inondations, le reste des études.

Les territoires qui ont bénéficié du fonds vert, demandeurs, sont cohérents au regard de l'exposition des territoires au risque inondations, y compris en intégrant le changement climatique : ils concentrent 30% de la sinistralité historique et 20% de la sinistralité modélisée inondation à climat actuel et à climat 2050. 80% des opérations subventionnées sont réalisées dans un territoire doté d'un programme d'action de prévention des inondations (PAPI). Le fonds vert a ainsi permis d'accélérer la mise en œuvre de démarches de prévention structurées à l'échelle de bassins de risques cohérents en mobilisant l'ensemble des axes de la gestion des risques d'inondation. Les travaux de la caisse centrale de réassurance montrent que ces PAPI réduisent la fréquence et le coût moyen des sinistres.

Une refonte de la mesure a été opérée en 2025 afin de répondre à la commande politique de non recouvrement des financements de la prévention des risques naturels. Le fonds vert permet ainsi d'aider les communes non éligibles au fonds Barnier.

Le PAPI : cadre d'une prévention des inondations à l'échelle du bassin versant.

⁹⁷ A partir du site internet Aides territoires

Le dispositif « PAPI » est un appel à projet initié par l'État depuis 2002. Les PAPI ont pour objet de promouvoir une gestion globale des risques d'inondation à l'échelle d'un bassin de risque cohérent, en vue de réduire leurs conséquences dommageables sur la santé humaine, les biens, les activités économiques et l'environnement. Ces programmes sont portés par les collectivités territoriales ou leurs groupements et constituent le cadre d'un partenariat étroit avec l'Etat en matière de prévention des inondations dans la mesure où l'Etat labellise les programmes et les soutiens financièrement en mobilisant le FPRNM.

A partir d'un diagnostic permettant de caractériser la vulnérabilité du territoire aux inondations, une stratégie globale d'intervention partagée entre acteurs de la prévention est établie à l'échelle du bassin de risque et déclinée dans un programme d'actions selon 7 axes : amélioration de la connaissance et de la conscience du risque (Axe 1), surveillance, prévision des crues et des inondations (Axe 2), alerte et gestion de crise (Axe 3), prise en compte du risque inondation dans l'urbanisme (Axe 4), réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens (Axe 5), gestion des écoulements (Axe 6) et gestion des ouvrages de protection hydrauliques (Axe 7).

Une évaluation socio-économique des projets des axes 6 et 7 est demandée, analyse coût-bénéfice ou analyse multicritères selon le montant des projets.

L'articulation de la démarche PAPI avec les autres politiques publiques, en particulier celles concernant l'aménagement du territoire et le développement local, la préservation des milieux naturels et du patrimoine culturel, la qualité de l'eau, l'adaptation au changement climatique ou la gestion du trait de côte permet une gestion des risques d'inondation plus efficace et cohérente.

Le cahier des charges relatif au dispositif PAPI publié en 2021 a été actualisé afin de prendre en compte la mise en demeure de la Commission européenne de décembre 2021 de soumettre les PAPI à la démarche d'évaluation environnementale. Celle-ci permet d'intégrer les enjeux environnementaux dans l'élaboration du PAPI, le plus en amont possible, en vue de promouvoir un développement durable et d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et de l'environnement.

Les PAPI sont labellisés à l'échelle du bassin hydrographique par le préfet coordonnateur de bassin après l'avis préalable d'une instance de bassin afin de prendre les décisions au plus près des territoires.

Fin juin 2023, 243 projets (PEP et PAPI) ont été validés ou labellisés. Ils représentent un montant total d'actions de 2,9 Md € dont 1.2 Mds € d'aide financière de l'État, notamment du fonds de prévention des risques naturels majeurs.

Annexe 4.1.5 Instance et documents transversaux pour la coopération

Le besoin d'organiser les coopérations en matière de prévention des risques naturels est souligné dans plusieurs rapports, en matière de prévention des risques d'inondation, et encore plus de risques naturels pour lesquelles la compétence n'a pas été identifiée comme la Gemapi – risques avalanche ou plus largement risques en montagne par exemple. Il peut toujours être efficace de s'appuyer sur des instances existantes plutôt que de chercher à en inventer de nouvelles.

La **commission départementale des risques naturels majeurs** (CDRNM) est une commission administrative à caractère consultatif dont la composition et le rôle sont définis à l'article R 565-5 du Code de l'Environnement. Elle concourt à l'élaboration et la mise en œuvre, dans le département, des politiques de prévention des risques naturels majeurs, et peut notamment être consultée par le préfet sur tout rapport, programme ou projet ayant trait à la prévention ou à la gestion de ces risques, sur la nature et le montant prévisionnel des aides aux travaux permettant de réduire le risque et sur l'impact des servitudes, instituées en application de l'article L. 211-12, sur le développement durable de l'espace rural. Elle émet des avis notamment sur la délimitation des zones de rétention temporaire des eaux de crue ou de ruissellement et des zones de mobilité d'un cours d'eau mentionnées à l'article L. 211-12, ainsi que les obligations faites aux propriétaires et

exploitants des terrains. Elle est informée, chaque année, des demandes de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle et de l'utilisation du fonds de prévention des risques naturels majeurs.

Présidée par le préfet, elle comprend en nombre égal des représentants élus des collectivités territoriales, des établissements publics de coopération intercommunale et des établissements publics territoriaux de bassin situés en tout ou partie dans le département ; des organisations professionnelles, des organismes consulaires et des associations intéressés, ainsi que des représentants des assurances, des notaires, de la propriété foncière et forestière et des personnalités qualifiées ; des administrations et des établissements publics de l'Etat intéressés. Ils sont nommés par le préfet pour une durée de trois ans, renouvelable.

- Dans l'hypothèse où les collectivités feraient, bassin de risque par bassin de risque, des propositions de regroupement pour se doter d'instances de partage d'information sur ce qu'elles mettent en œuvre, la CDRNM, sous l'égide du préfet, pourrait être l'instance qui :
- en valide les périmètres, les participants, modalités de fonctionnement
- sur cette base, valide un soutien financier permettant de faire vivre la démarche
- vérifie que, à terme, toutes les communes du département sont engagées dans une commission de ce type, y compris interdépartementale,
- effectue un bilan annuel pour en vérifier le fonctionnement.

Il faudrait pour cela lancer un travail de concertation et modifier le cadre réglementaire.

- De manière complémentaire, l'information sur cette structuration supplémentaire serait retracée dans le **dossier départemental sur les risques majeurs (DDRM)** établi par le préfet pour 5 ans.

Défini aux articles L. 125-2 et R. 125-9 à R. 125-12 du code de l'environnement ; il identifie les communes du département concernées par un ou plusieurs risques, naturels et technologiques, et décrit les risques majeurs identifiés sur chacune de ces communes, les conséquences prévisibles de ces risques pour les personnes, les biens et l'environnement, la chronologie des événements et accidents connus et significatifs de l'existence de ces risques majeurs, et les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde prévues pour limiter leurs effets.

Il est mis à disposition du public par voie électronique, et transmis aux maires des communes et aux présidents des établissements de coopération intercommunale intéressés.

Annexe 4.1.6 Les questions inhérentes aux zones à inondation fréquente

La prévention des risques naturels majeurs, comme son nom l'indique, est centrée, en premier lieu, sur ces risques majeurs, et en pratique, pour ce qui concerne l'Etat, sur la crue centennale, ou la plus importante connue sur un territoire qui fait référence pour l'élaboration des PPRi. De manière complémentaire, le FPRNM est mobilisable, par exemple, pour racheter à leur valeur sans prise en compte du risque, les habitations où le maintien d'habitants les exposerait à une menace grave pour leur vie.

Cela a laissé de côté la question des territoires fréquemment inondés, également en difficulté, et qu'il conviendrait en premier lieu de définir, puis de doter de politiques adaptées.

- Le rapport de l'IGEDD « Adaptation des territoires » aux inondations fréquentes »⁹⁸ indique que « la notion de « *territoires à crues fréquentes* » mérite d'être précisée. Comment en effet, les délimiter, sur quels critères, avec quels partenariats, à quelle échelle, après quelle concertation ?

⁹⁸ Rapport 013346, avril 2021

La Stratégie nationale de gestion du risque d'inondation (SNGRI), déclinant la directive Inondation, a retenu trois types de crues pour cartographier les territoires à risque d'inondation (TRI), dont les crues fréquentes. Celles-ci sont caractérisées par un « *aléa de forte probabilité (parfois dénommé événement fréquent) : événement provoquant les premiers dommages conséquents, commençant à un temps de retour de 10 ans et dans la limite d'une période de retour de l'ordre de 30 ans* » ... « *Ces événements, relativement fréquents, devront faire l'objet de mesures prioritaires de réduction ou, dans un premier temps au moins, de stabilisation, des conséquences négatives des inondations, surtout s'il y a des risques pour la vie humaine, par exemple par la maîtrise de l'urbanisation dans ces zones, la réduction de la vulnérabilité des enjeux, la réduction de l'aléa ou le renforcement des protections existantes* » (circulaire DGPR du 16 juillet 2012).

(...) Cette de finition fondée sur les premiers dommages conséquents et une période de retour de 10 ans à 30 ans, ne prend pas en compte d'autres critères, tels que :

- Le ressenti d'habitants inondés plusieurs fois en moins de dix ans, parfois même en une année,
- L'impact économique immédiat et sur la durée,
- Le montant cumulé des dommages (c'est un des leviers majeurs qui, pourtant, n'est pas assez utilisé pour faire prendre conscience aux acteurs de la nécessité d'agir et de traiter ce sujet),
- La perception et l'enjeu de politique locale comme nationale,

(...) En conclusion de cette tentative de caractérisation des inondations fréquentes, la mission retient comme élément majeur la période d'occurrence (10 ans semblant la mieux adaptée pour caractériser ces phénomènes), mais ne souhaite pas figer une définition, d'autres critères pouvant venir nuancer les perceptions locales, l'envie ou la nécessité à agir (montant des dommages et enjeux économiques et ressenti local notamment). »

Après avoir souligné que le travail de définition des zones inondées fréquentes devrait intégrer l'impact du changement climatique, il recommande aux préfets/DDT(M) : ***Etablir, en concertation avec les acteurs locaux, une cartographie et une caractérisation des zones à inondations fréquentes (ZIF) (en croisant toutes les données disponibles, à commencer par celles des assurances), les notifier aux collectivités territoriales disposant de la compétence « urbanisme », et s'assurer de leur prise en compte dans l'aménagement du territoire.***

- Une fois ces zones identifiées, une démarche de prévention spécifique doit pouvoir y être mise en œuvre.

Les zones inondées fréquentes connaissent des épisodes répétés, qui finissent par gêner l'habitabilité sans risque grave pour les habitants. Leur aménagement devrait s'appuyer sur des outils existants dans ce domaine ou du type de ceux mobilisés pour tenir compte et anticiper le recul du trait de côte plutôt que des outils de la prévention des risques naturels⁹⁹. Une réforme du FPRNM pour pouvoir le mobiliser dans ces cas, proposé par le rapport pré-cité, n'apparaît pas forcément adaptée, et n'a pas été mise en œuvre. Le rapport cite l'exemple de Villeneuve Saint-Georges, également en Ile-de-France, et qui illustre ce qui pourrait être envisagé à Esbly. Il s'agissait néanmoins d'une mobilisation des fonds de l'Agence de l'eau seine Normandie tout à fait dérogatoire.

Encadré : le cas de Villeneuve-Saint-Georges (rapport IGEDD)

La ville de Villeneuve-Saint-Georges est exposée aux débordements de la Seine et de l'Yerres. Le quartier Belleplace-Blandin est particulièrement impacté par les débordements de l'Yerres tandis que la Seine peut inonder le quartier Villeneuve-Triage. Le plan de prévention du risque d'inondation (PPRI) de la Seine et de la Marne a classé 9 hectares en zone rouge de grand écoulement et 13 hectares en zone orange foncé d'aléas fort et très fort. Ce sont ces secteurs qui ont été les plus durement touchés

⁹⁹ Les composantes financières restent en discussion.

lors des inondations de juin 2016 et de janvier 2018 provoquant d'importants dégâts et nécessitant de nombreuses opérations d'évacuation. Toutefois, le PPRi devra être repris car l'ensemble du chemin des pêcheurs a été inondé en 2018, alors que le PPRi élaborée en 2007, en vigueur, classe de façon différente le côté pair (en zone orange), et le côté impair (en zone rouge).

En près d'un siècle (à partir de 1920), les bords de l'Yerres ont été fortement urbanisés sur cette zone (béton, remblais, palplanches), dégradant la qualité des habitats aquatiques, ainsi que celle des berges et des zones humides.

La commune, le syndicat mixte pour la gestion des eaux du bassin versant de l'Yerres (SyAGE), le conseil départemental du Val-de-Marne, et l'Agence de l'eau Seine-Normandie (AESN), ont engagé depuis 2010, et accéléré après les inondations de juin 2016 et janvier 2018, une démarche visant à la requalification environnementale (renaturation des bords de l'Yerres, restauration des berges et du lit majeur), urbaine et sociale du quartier Belleplace/Blandin. La commune a mis en place une zone de préemption le long des berges de l'Yerres, et pu acquérir 41 parcelles, pour un investissement total de 6,3 millions d'euros, dont 1,2 à sa charge, auquel il faut ajouter le coût de la démolition des constructions existantes, du nettoyage et de la sécurisation des parcelles, estimé à 1 million d'euros.

A noter : a) La réflexion sur la réduction de vulnérabilité reste à développer car l'urbanisation pavillonnaire de ce quartier en impasse, majoritairement utilisé par des gens du voyage pour accueillir de façon permanente des caravanes et maisons mobiles, met en grave danger les habitants en cas d'inondation.

b) Une gouvernance et une stratégie d'acquisition foncière élargies à l'EPA-ORSA portage de l'opération, pour l'acquisition des terrains sur procédure d'utilité publique (DUP) dont il faudra veiller à la robustesse juridique, la démolition des bâtiments et la préparation des terrains à la renaturation.

c) Une forte participation financière de l'Agence de l'eau (supérieure à 50%) pour la partie du périmètre pouvant être restauré en zone humide.

En résumé cette commune exposée à des inondations fréquentes et brutales a su mobiliser tous les financements possibles. Mais, faute d'un dispositif réglementaire adapté, elle peine encore à réduire la vulnérabilité de son quartier le plus exposé, à traduire dans son PPRi l'inhabitabilité et, surtout, à financer la destruction de valeur du bâti existant et le relogement des populations précarisées qui y habitent encore.

Annexe 5. L'accès au foncier

L'accès au foncier, au sens « capacité à y mener des travaux », apparaît comme un point sensible dans la mise en œuvre de la prévention des inondations. Pour ce faire, il faut au préalable avoir pu accéder au foncier, au sens, entrer sur les parcelles pour y mener des études préalables. Cet accès peut être nécessaire pour des actions qui relèvent de la connaissance. Si on liste les actions envisagées dans un PAPI, un seul type d'actions structurelles ne passe pas par des questions d'accès au foncier, dans ou l'autre des sens, si l'on ne tient pas compte de l'alerte et la gestion de crise : la réduction de la vulnérabilité du bâti, dont la portée reste limitée. Dans la plupart des cas, c'est-à-dire pour les axes « gestion des écoulements » et « gestion des ouvrages de protection », il s'agit de foncier agricole.

Tableau 1 : l'accès au foncier agricole, un élément déterminant

	Accès aux terrains (pour les études)	« Maîtrise » du foncier*
Culture du risque et connaissance	X	
Surveillance et prévision des crues	X	X (limité, pour les stations de mesure)
Alerte et gestion de crise		
Prise en compte du risque dans l'urbanisme		X (en cas d'acquisition par le FPRNM)
Réduction de la vulnérabilité du bâti		
Gestion des écoulements (berges, ZEC, ZH ...)	X	X
Gestion des ouvrages de protection	X	X

* on entend par là propriété ou convention

(Source : mission)

Il existe un outil de servitude spécifique aux ouvrages de prévention des inondations (cf. article L566-12-2 du code de l'environnement) introduit par la loi MAPTAM à l'occasion de la création de la compétence Gemapi.

Une recherche non exhaustive sur les sites institutionnels et sur d'association investies dans la prévention des inondations ne permet pas d'identifier de guide systématique sur ce sujet. Il est mentionné dans le rapport inter-inspection sur les PAPI de 2019, dans le guide de la DGPR inondation/ agriculture, ou encore, par exemple dans des guides du CEPRI ¹⁰⁰ : « *La maîtrise du foncier est une étape importante dans la mise en œuvre <des solutions fondées sur la nature>. Dans la plupart des cas, acquérir les terrains assure à la collectivité d'intervenir de façon pérenne et évite des procédures chronophages (renouvellement de la demande de DIG ou des conventions en cas de changement de propriétaire). C'est une charge supplémentaire pour l'acquisition puis l'entretien dans la durée. En fonction du projet réalisé, la maîtrise du foncier peut cependant être plus ou moins complexe et exiger un niveau de technicité élevé. Par conséquent, il peut être pertinent pour la collectivité de se faire accompagner par une assistance à maîtrise d'ouvrage, y compris pour ne pas se retrouver en première ligne dans la négociation avec les propriétaires.* »

Le rapport « *Évaluation du dispositif des programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI) et de l'efficacité de sa mise en œuvre* » du CGEDD et de l'IGA de 2019 constate que « la

¹⁰⁰ Guide du CEPRI « Solutions fondées sur la nature » (version avril 2025) comporte une partie « anticiper la question du foncier », ou encore guide du CEPRI « Les ouvrages de protection contre les inondations » comporte une partie « Garantir l'intervention sur les parcelles privées »,

non maîtrise du foncier semble être responsable de trois catégories de problèmes qui peuvent perturber très significativement la mise en œuvre d'un PAPI, et causer des retards importants : « Il n'est parfois pas possible d'accéder au terrain pressenti pour un ouvrage pour y mener les investigations indispensables à la finalisation du projet [avant-projet sommaire (APS) et avant - projet définitif (APD)] et au chiffrage du coût.(...) il serait nécessaire qu'une structure gémapienne puisse bénéficier systématiquement d'un arrêté préfectoral¹ portant autorisation de pénétrer dans les propriétés publiques et privées situées sur leur territoire de compétence pour y mener les inventaires et travaux non destructifs (...) préalables nécessaires à leurs projets, voire les travaux d'entretien ordinaire indispensables au bon fonctionnement des ouvrages autorisés et placés sous leur responsabilité. La maîtrise foncière des terrains d'implantation des ouvrages envisagés, une fois que l'implantation est définitivement fixée (...), prend très souvent beaucoup plus de temps que ce qui était envisagé (...). Les collectivités territoriales privilégient très généralement la négociation amiable qui prend du temps et nécessite parfois le recours à un opérateur foncier spécialisé, et ne se résignent à demander une déclaration d'utilité publique (DUP) que tardivement, et plus encore, hésitent à aller à l'expropriation. (...) dans le cadre d'un PAPI, les délais afférents sont souvent vécus comme insupportables au regard du risque pour les personnes et les biens. »

La mission propose un tableau d'ensemble des modalités d'accès au foncier, propriété ou convention.

Tableau comparatif des outils juridiques fonciers

Outil	Base juridique	Qui peut le mobiliser?	Finalité	Procédure	Effets
Outils d'acquisition et de maîtrise foncière					
Acquisition à l'amiable	Code civil (art.1582 et suivants)	Toute personne	Achat du terrain via négociation directe avec le propriétaire	Convention entre les parties	Transfert volontaire de propriété
Droit de préemption urbain (DPU)	Articles L. 211-1 à L.211-7 du Code de l'urbanisme	Commune, EPCI	Permet d'acquérir prioritairement un bien mis en vente dans un périmètre défini pour orienter l'usage du sol (logement, équipements, résilience climatique)	Exercice du droit de préemption lors d'une vente	Substitution à l'acquéreur initial
Zone d'aménagement différé (ZAD)	Articles L. 212-1 à L.212-5 du Code de l'urbanisme	État, Établissements publics fonciers, collectivités	Droit de préemption renforcé pour des projets d'aménagement à moyen ou long terme, notamment en zones à recomposer	Décision administrative de création puis exercice du droit	Acquisition prioritaire dans le périmètre défini
Préemption SAFER	Code rural et de la pêche maritime (art. L.143-1 et suivants)	SAFER, avec orientation possible par collectivités	Maintien du foncier à vocation agricole, installation de jeunes agriculteurs, usages agricoles durables favorables à la résilience	Exercice du droit de préemption par la SAFER à l'occasion d'une vente (veille)	Substitution à l'acquéreur initial

Droit de préemption ENS (Espaces Naturels Sensibles)	Article L. 215-1 et suivants Code de l'urbanisme	Départements	Acquisition de terrains à intérêt écologique ou paysager pour les préserver ou les restaurer (zones tampons, prairies d'expansion de crue)	Exercice du droit de préemption	Acquisition pour protection environnementale
Outils d'expropriation					
Déclaration d'Utilité Publique (DUP)	Code de l'expropriation (art. L. 1 et suivants)	État, collectivités	Réalisation d'opérations d'intérêt général (infrastructures, équipements, préservation environnementale...)	Enquête publique → déclaration préfectorale → expropriation possible	Expropriation avec indemnisation du propriétaire
Expropriation pour risque naturel majeur	Article L. 566-1 du Code de l'environnement	État, collectivités	Expropriation possible dans les zones dangereuses avérées pour protéger les vies humaines	Procédure d'expropriation pour utilité publique	Expropriation justifiée par l'utilité publique, conformément à l'article 17 DDHC : nécessite une juste et préalable indemnisation
Outils de réglementation sans transfert de propriété					
Déclaration d'Intérêt Général (DIG)	Code de l'environnement (art. L.211-7 et R.214-88 et suivants)	État, collectivités	Réalisation de travaux d'aménagement hydraulique, environnemental ou rural (curage, restauration de rivière, ouvrages hydrauliques...).	Enquête publique → autorisation préfectorale	Travaux autorisés sur terrains privés sans transfert de propriété
Servitude d'utilité publique	Code de l'environnement (article L. 211-12)	État (préfet)	Permettre la création ou la préservation de zones d'expansion des crues (ZEC), naturelles ou aménagées.	Enquête publique → autorisation préfectorale	Travaux autorisés sur terrains privés sans transfert de propriété
Servitude spécifique aux ouvrages de prévention des inondations	Code de l'environnement (L.566-12-2)	État, Collectivité gemapienne	Permettre la création, l'entretien et la gestion des ouvrages de prévention des inondations (digues, barrages, ouvrages de dérivation, etc.).	Enquête publique → autorisation préfectorale	Imposer des limitations de droits d'usage sur les propriétés riveraines ou situées à proximité d'un ouvrage.
Servitude administrative ou servitude d'utilité publique	Codes de l'environnement, rural, Articles L. 151-43 du Code de l'urbanisme	État, collectivités	Passage d'ouvrages, protection de zones naturelles, accès aux cours d'eau. Limitation du droit d'occupation du sol	Décision de l'autorité publique ou acte administratif	Contraintes permanentes ou ponctuelles sans transfert de propriété
Servitudes d'utilité publique	Articles L. 151-43 du Code de l'urbanisme	État, collectivités	Contraintes d'usage imposées sans changer la propriété (inconstructibilité, entretien, accès secours)	Servitudes et conventions	Limitation proportionnée du droit de propriété fondée sur l'intérêt général

Zones agricoles protégées (ZAP)	Code rural (art. L.112-2 et suivants)	État (sur proposition des collectivités)	Protection pérenne de parcelles agricoles contre l'urbanisation. Servitude d'utilité publique, annexée au PLU	Enquête publique → arrêté préfectoral	Limitation stricte des usages
Planification foncière (PLU/PLUi, PPRN)	Code de l'urbanisme, Code de l'environnement	Communes, EPCI, État (PPRN)	Intégration de la résilience dans les règles de constructibilité, prescriptions techniques, interdictions	Procédures d'élaboration réglementaires	Régulation des usages du sol selon les zones
Bail environnemental ou bail rural à clauses environnementales	Code rural (bail rural environnemental art. L.411-27)	Propriétaire foncier + exploitant	Usage agricole avec obligations environnementales	Convention entre propriétaire et exploitant	Maintien agricole avec conditions d'exploitation

Outils contractuels et conventionnels					
Conventions de gestion / baux environnementaux	Code civil (dispositions afférentes aux baux), dispositifs contractuels divers	Collectivités + propriétaires privés	Engagement temporaire de pratiques favorables à la résilience, sans transfert de propriété	Convention contractuelle	Gestion durable sans transfert de propriété
Obligation réelle environnementale (ORE)	Code de l'environnement (L.132-3)	Propriétaire foncier + collectivité	Protection environnementale attachée à son bien, pour une durée pouvant aller jusqu'à 99 ans	Contrat entre parties	Contrat imposant au propriétaire d'une parcelle des obligations
Compensation environnementale	Code de l'environnement (art. L.163-1 à L.163-6 et L.411-1 II 4°)	Maîtres d'ouvrage de projets. Lorsqu'un projet consomme des terres agricoles de qualité ou étend l'artificialisation (exemple de l'EPA Marne)	Lorsqu'un projet impacte des milieux naturels, espèces protégées ou zones écologiques (exemple route).	Éviter/Réduire/Compenser (ERC). Les impacts résiduels doivent être compensés par des mesures équivalentes en nature, surface, fonctionnalité	Obligation de compensation des impacts environnementaux
Compensation agricole (CDPE-NAF)	Code rural et de la pêche maritime (art. L.112-1-3 à L.112-1-5)	Maîtres d'ouvrages consommant des terres agricoles	Lorsqu'un projet consomme des terres agricoles de qualité ou étend l'artificialisation (exemple de l'EPA Marne)	Mesures compensatoires décidées avec l'avis de la CDPE-NAF : remise en culture, amélioration foncière ou protection de terres agricoles ailleurs	Compensation de pertes de terres agricoles
Outils de portage foncier					
Établissements publics fonciers (EPF)	L. 321-1 et suivants du Code de l'urbanisme	EPF (État ou Région) à la demande des collectivités	Constitution de réserves foncières pour des projets de recomposition urbaine et résilience	Acquisitions amiables ou préemption selon les cas	Portage foncier temporaire pour projets futurs
<p>Notes importantes</p> <p>Fondement constitutionnel : Le droit de propriété est garanti par l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC). Les outils de préemption et d'expropriation constituent des restrictions encadrées par la loi, nécessitant une atteinte proportionnée au nom de l'intérêt général.</p> <p>L'expropriation nécessite une juste et préalable indemnisation.</p>					

Annexe 6. Cadre réglementaire de la gestion du ruissellement

Le rapport du Gouvernement au Parlement portant sur la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement aux fins de prévention des inondations d'avril 2018¹⁰¹ clarifie les modalités de prise en compte des problématiques liées aux eaux pluviales et de ruissellement. Il définit les eaux pluviales et de ruissellement suivant que ces eaux sont gérées ou non une fois qu'elles s'écoulent :

- les eaux dites « pluviales » sont définies comme la partie de l'écoulement qui est « gérée » par des dispositifs dédiés (infiltration, stockage, collecte, transport, traitement éventuel) ; elles interagissent en permanence avec les eaux souterraines et les autres réseaux.
- les eaux dites « de ruissellement » sont définies non pas à partir d'un processus physique d'écoulement sur une surface, mais comme la partie de l'écoulement qui n'est pas « gérée » par des dispositifs dédiés.

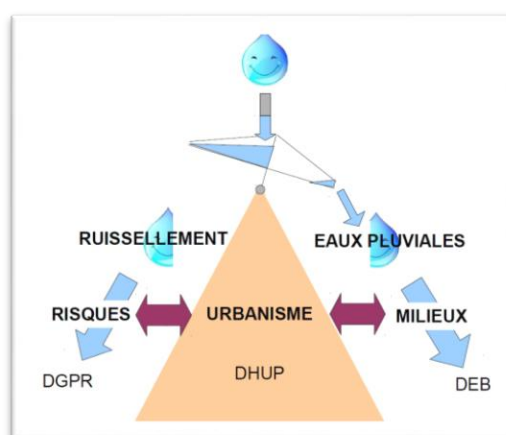


Figure X : Eaux pluviales et ruissellement : les deux versants juridiques de la même eau.

Qui gère le ruissellement ?

L'article L211-7 du Code de l'environnement, dans son Item 4, prévoit que les collectivités, leur groupement ou des établissements publics territoriaux de bassin peuvent entreprendre, dans le cadre du SAGE, s'il existe, des mesures visant la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols. Aucune loi ne rattache cette dernière mission à une compétence spécifique, elle est facultative et partagée. Le rattachement à une compétence de la gestion des ruissellements dépend de l'objectif dans lequel elle est mise en œuvre. Toute collectivité ou groupement de collectivité peut s'en saisir. La question de l'articulation avec d'autres compétences se pose, Voirie, Gemapi, Gepu.

Si actions menées visent à limiter les inondations liées au ruissellement, elles peuvent être intégrées à la compétence **Gemapi** et, dans ce cas, être financées par les dispositifs relevant de cette compétence (taxe GEMAPI notamment) et plus largement, mobiliser les outils disponibles, tels que les programmes d'action de prévention des inondations ou les schémas d'aménagement et de gestion de l'eau, et les financements associés¹⁰².

¹⁰¹ Rapport du CGDD, P-A Roche, 010159-01 « Gestion des eaux pluviales. Dix ans pour relever le défi », avril 2018

¹⁰² Cette annexe s'appuie largement sur la « FAQ » Gemapi, élaborée par la DGPR et la DEB conjointement et en ligne sur le site internet du ministère en charge de l'environnement et sur les webinaires de la FNCCR

Encadré 1 : statut des ouvrages hydrauliques

Vis-à-vis de la réglementation relative aux ouvrages hydrauliques visant à réduire les inondations par ruissellement, dès lors que le volume disponible pour gérer ces ruissellements cumulés sur l'ensemble des ouvrages constituant l'aménagement est supérieur à 50 000 m³, ils doivent être autorisés en tant qu'aménagement hydraulique (au titre de la rubrique 3.2.6.0 de la nomenclature loi sur l'eau, R. 214-1 du code de l'environnement) et la maîtrise d'ouvrage des travaux doit être assurée par une autorité compétente en matière de Gemapi ; ces ouvrages ne peuvent donc pas être réalisés au titre d'une autre compétence. Ils relèvent de ce fait des outils de financement liés à la compétence Gemapi (budget général de l'EPCI-FP ou taxe Gemapi). Dans le cas d'ouvrages mixtes (par exemple : prévention des inondations et soutien de l'étiage), il faut organiser par convention la superposition de gestion.

La **gestion des eaux pluviales** urbaines correspond à la collecte, au transport, au stockage et au traitement des eaux pluviales des aires urbaines constitue un service public administratif relevant des communes, dénommé service public de gestion des eaux pluviales urbaines. (L.2226-1 CGCT). Une commune ou un groupement de collectivités territoriales qui exerce la compétence GEPU peut mener des actions aussi bien dans les aires urbaines que non urbaines de ce territoire.

Les missions relevant de ce service public sont détaillées à l'article R2226-1 CGCT :

- définir les éléments constitutifs du système de gestion des eaux pluviales urbaines en distinguant les parties formant un réseau unitaire avec le système de collecte des eaux usées et les parties constituées en réseau séparatif. Ces éléments comprennent les installations et ouvrages, y compris les espaces de rétention des eaux, destinés à la collecte, au transport, au stockage et au traitement des eaux pluviales ;
- assurer la création, l'exploitation, l'entretien, le renouvellement et l'extension de ces installations et ouvrages ainsi que le contrôle des dispositifs évitant ou limitant le déversement des eaux pluviales dans ces ouvrages publics.

Les missions relevant du service public de gestion des eaux pluviales urbaines sont consubstantiellement liées :

- à l'exercice d'autres compétences, en particulier en matière d'assainissement, de voirie et d'urbanisme ;
- à l'obligation pour les communes ou leurs EPCI d'établir un zonage de gestion des eaux pluviales et de ruissellement, en application des 3° et 4° de l'article L.2224-10 CGCT (en réalité plus large que le service public de gestion des eaux pluviales urbaines).

Malgré l'attribution exclusive de certaines compétences à certains échelons en matière d'eau, le législateur laisse subsister la possibilité pour toute collectivité ou groupement de collectivités, d'entreprendre l'étude, l'exécution et l'exploitation de travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence dans le domaine de l'eau (articles L. 151-36 à L. 151-40 du code rural et de la pêche maritime).

Les actions de « maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou de lutte contre l'érosion des sols » hors gestion des eaux pluviales urbaines relèvent ainsi de compétences partagées entre les différents échelons de collectivités locales. L'instruction SOCLE donne des exemples pour lesquels l'intervention de tous les échelons de collectivités au titre du 4° du I. de l'article L. 211-7 peut être fondée pour motifs d'intérêt général ou d'urgence :

- la réalisation d'ouvrages pour l'évacuation des eaux pluviales sur terrains privés (QE Masson, no 14542, JO Q Sénat, 12 janv. 2012) ;
- la mise en œuvre des programmes de gestion du ruissellement en zone naturelle ou agricole, notamment la création de bassins de rétention et de décantation destinés à lutter contre les inondations et contre l'érosion des sols ;
- la mise en œuvre du programme de lutte contre l'érosion des sols arrêté par le préfet (c du

5° du II de l'article L.2211-3 du code de l'environnement, art L.114-1 et R.114-6 du code rural et des pêches maritimes).

Encadré 2 : Exemple de doctrine en matière de lutte contre les ruissellements agricoles

La DDT des Yvelines a produit une note de Doctrine en matière de lutte contre les ruissellements agricoles, ci-après tout n'est pas à garder en tant que tel :

Pour réduire les risques d'inondation (par débordement ou par ruissellement), des ouvrages dédiés peuvent être spécifiquement dimensionnés pour stocker temporairement une partie des eaux ; ils sont sous gestion des collectivités en charge de la GEMAPI (EPCI ou syndicats auxquels la compétence aurait été transférée).

Administrativement et au titre de la loi sur l'eau, leur construction est soumise au régime d'autorisation si le volume de l'ouvrage dépasse 50 000 m³ ou si le bassin versant amont intercepté dépasse 20 hectares, et au régime de déclaration en-deçà. À condition que cette solution soit priorisée par le responsable GEMAPI en termes d'enjeux et de budget, un co-financement État via le fonds Barnier est possible en particulier dans le cadre d'un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI), ces projets ne sont pas co-financés par l'Agence de l'eau. Dans tous les cas, toute construction, requalification, redimensionnement ou modification de ces ouvrages doit faire l'objet d'études spécifiques afin d'éviter le risque de rupture des ouvrages. En comparaison à d'autres solutions, créer de nouveaux ouvrages de stockage est relativement coûteux économiquement, l'ordre de grandeur étant de 10 à 2 500 € par m³ stocké (en moyenne de quelques centaines d'euros par m³ stocké, à titre de comparaison, il faut compter quelques dizaines d'euros par m³ infiltré grâce à l'implantation de haies, pour une emprise au sol par ailleurs plus faible). Par ailleurs, ils ne peuvent satisfaire certains co-bénéfices attendus par la profession : puisqu'ils doivent être vidangés après chaque épisode de pluie (ruissellement) ou de crue (débordement) pour retrouver leur capacité de stockage pour un nouvel épisode, ils ne peuvent être utilisés à des fins d'irrigation.

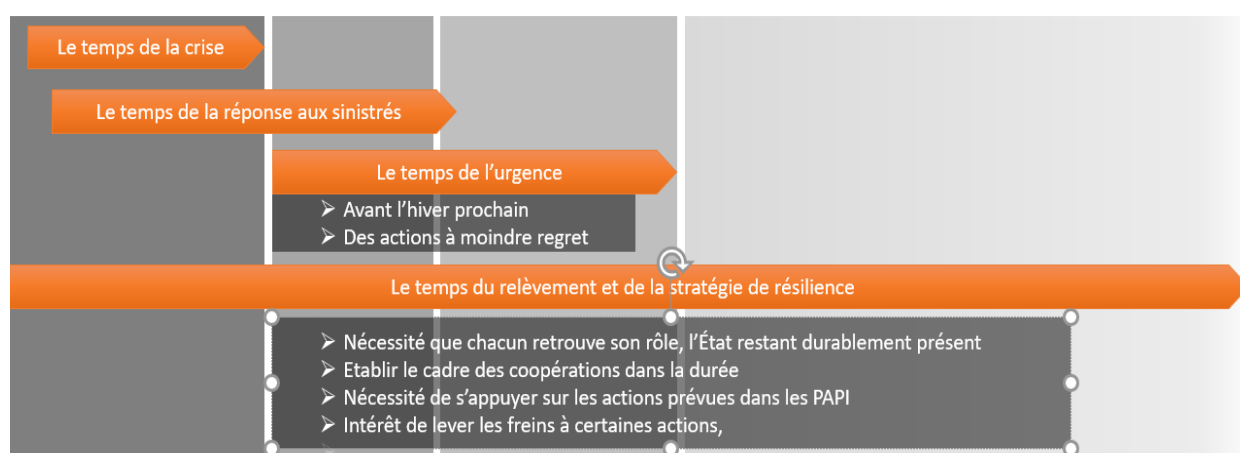
Cette note renseigne les modalités et financements possibles de mise en place de différentes solutions :

- le maintien des prairies en ZEC et reméandrage des cours d'eau. Bien que ces deux solutions permettent de ralentir le cycle de l'eau et d'améliorer les fonctionnalités des milieux aquatiques, leurs effets sur les ruissellements agricoles sont très limités.*
- Les solutions fondées sur la nature. Elles sont les moins coûteuses et sûrement les plus adaptées dans le cadre d'un risque diffus avec de faibles densités de population.*
- L'entretien des cours d'eau et fossés, de la responsabilité des propriétaires riverains, peut permettre localement de limiter les risques d'inondation (retrait des embâcles). Le curage a pour principal effet d'accélérer l'écoulement de l'eau vers l'aval et d'augmenter l'érosion des berges, ce qui vulnérabilise in fine le tronçon curé en cas de précipitations intenses. Au contraire, des travaux sur les cours d'eau et les fossés (redents, méandrage) ont pour effet de ralentir davantage l'eau.*

« C'est la combinaison des outils à l'échelle du territoire qui permettra de lutter contre les phénomènes climatiques extrêmes, et c'est la démarche de concertation multi-acteurs qui permettra de les déployer correctement (question de l'implantation pour les haies et les bandes enherbées), de les pérenniser dans le temps voire les valoriser (questions de la coordination et de la pédagogie). De nombreuses options de financement existent déjà (AAP Haies, AESN, Label bas carbone) et le PNR de la Haute Vallée de Chevreuse peut accompagner la mise en œuvre des travaux sur son secteur. »

Annexe 7. Temporalités de l'inondation et du relèvement

Dans la suite d'une inondation, ou plus largement d'une catastrophe naturelle, la pression est forte d'actions immédiates. Or, si certaines doivent et peuvent en effet être mise en œuvre très rapidement (enlèvement des embâcles), d'autres demandent une préparation (travaux regardés comme urgence, qui en pratique ne peuvent être lancés que s'ils étaient déjà prévus avant), et d'autres enfin des études, la recherche du foncier, des crédits ... Les études sont souvent regardées comme en surnombre ou longues. C'est oublier la complexité de l'hydraulique et le risque de « renvoyer » le risque vers d'autres. Un enjeu fort alors est d'engager les actions sans regret et de poursuivre l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie d'ensemble. Cette temporalité a été présentée ainsi dans la suite des inondations dans les Hauts-de-France de l'hiver 2023-2024 :



A partir des expériences des inondations de l'Aude en 2018 et des Alpes-Maritimes en 2020, le rapport de l'IGEDD « Gestion post-crise inondation à l'attention des DDT(M) » d'octobre 2024 (n°015445-01), présente « fiche réflexe », aussi synthétique et opérationnelle que possible, pour les DDT(M) avec des périodes indicatives de mise en œuvre. Cette liste n'est donc pas un document figé, elle a vocation à être ajustée, complétée, mise à jour au fur et à mesure de ses utilisations. Elle est consultable sur le lien :

<https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/inondations-majeures-un-outil-pour-gerer-la-post-a4132.html>

Le « Beauvau de la sécurité civile », dont la synthèse a été diffusée en septembre 2025, évoque des plans de relèvement, de type Plan Orsec. Cette démarche, en premier approche, présente l'intérêt d'identifier de compléter la gestion de crise pour intégrer toutes les phases de relèvement, et le risque d'entrer dans des démarches qui s'éloignent de l'aménagement des territoires concernés en premier lieu par les collectivités compétentes.

Annexe 8. PNACC et TRACC

La présente annexe reprend des termes du rapport de l'IGEDD, « Préconisations pour la mise en œuvre de la TRACC¹⁰³ dans les politiques de l'environnement, du climat, de l'énergie, des transports, de la construction et de l'urbanisme »¹⁰⁴ pour rappeler des éléments de contexte et des notions clés, ainsi que des recommandations utiles pour la prévention des inondations et plus largement la réduction des vulnérabilités et l'adaptation au changement climatique du bassin du Grand Morin.

Les émissions de gaz à effet de serre continuent à croître et l'atteinte des objectifs fixés dans l'Accord de Paris (maintenir l'élévation de la température au-dessous de 2 degrés, par rapport aux niveaux préindustriels, et poursuivre l'action menée pour la limiter à 1,5 degrés) de plus en plus incertaine. Dans son bilan mondial 2024, le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) estime que les contributions déterminées au niveau national (CDN) mènent à une trajectoire d'élévation des températures de l'ordre de 3 degrés à la fin du siècle.

L'adaptation au changement climatique doit, sans pour autant renoncer aux efforts indispensables pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris, tenir compte de cette réalité. Le 3ème Plan National d'Adaptation au Changement Climatique (PNACC), publié le 10 mars 2025, se base donc sur une Trajectoire de référence de réchauffement pour l'adaptation au changement climatique (TRACC) qui conduit à atteindre + 3 degrés sur la planète à l'horizon 2100, soit + 4 degrés en France métropolitaine.

Dans ce contexte, le Ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, M. Christophe Béchu, a confié par lettre du 29 mai 2024, à l'IGEDD une mission « sur l'identification des réglementations, normes, plans et programmes dont l'alignement avec la TRACC devrait être recherché » afin de donner à cette trajectoire un caractère opérationnel et concret. Le périmètre de la mission a été circonscrit aux politiques dépendant du « pôle ministériel » (environnement, climat, transports, énergie, urbanisme, logement, etc.). Un travail de même nature serait nécessaire pour d'autres politiques relevant d'autres ministères. (...)

1. Contexte et questions clés

1.1 Notions clés

1.1.1 Le PNACC

Le Plan National d'Adaptation au Changement Climatique (PNACC) constitue la stratégie française visant à anticiper et à limiter les impacts du changement climatique sur le territoire national. Conçu pour structurer et harmoniser les politiques d'adaptation, il s'inscrit dans un cadre évolutif, actualisé périodiquement afin d'intégrer les avancées scientifiques et les nouvelles priorités politiques. Trois plans se sont succédé, le troisième ayant été adopté le 10 mars 2025 après une consultation publique. Le PNACC n'a pas de caractère contraignant en droit français (cf. 2.1).

(...) Le troisième PNACC, publié le 10 mars 2025, marque une évolution majeure. Il introduit notamment la TRACC dont l'utilisation ne signifie pas un abandon des objectifs de l'Accord de Paris, mais vise à garantir une préparation efficace face au scénario médian du GIEC. Cette approche vise à assurer la résilience du pays face aux risques climatiques, en identifiant des actions concrètes à entreprendre au cours des cinq prochaines années.

1.1.2 La TRACC

La Trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC) a été mise en place par le ministère de la Transition écologique pour doter les acteurs publics et privés d'un cadre de référence commun en matière d'adaptation. La TRACC repose sur une

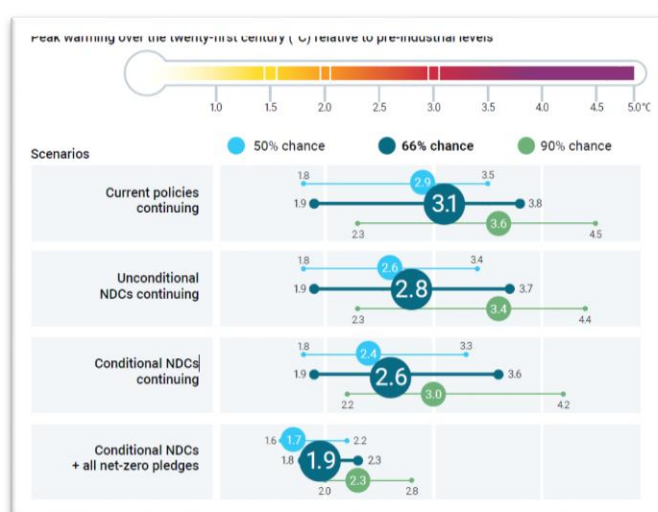
¹⁰³ Trajectoire de référence de réchauffement pour l'adaptation au changement climatique

¹⁰⁴ Rapport n° 015725-01 Avril 2025

démarche pragmatique qui part du constat que, quelles que soient les évolutions futures des politiques de réduction des émissions, il est impératif d'anticiper les impacts d'un climat modifié et de s'y adapter.

L'un des objectifs majeurs de la TRACC est d'harmoniser les pratiques et les outils utilisés pour l'adaptation, en assurant une cohérence entre les travaux menés par les collectivités, les services de l'État, les gestionnaires d'infrastructures et les entreprises. À l'heure actuelle, l'absence d'un cadre méthodologique commun peut entraîner une hétérogénéité dans les analyses de vulnérabilité, rendant difficile la comparaison entre territoires et secteurs. La TRACC vise donc à unifier les hypothèses climatiques utilisées pour l'évaluation des risques, faciliter leur usage et éviter des divergences méthodologiques qui compliqueraient la prise de décision et la mise en œuvre de stratégies efficaces.

La TRACC adopte une approche fondée sur trois niveaux de réchauffement climatique mondial : +1,5 °C, +2 °C et +3 °C par rapport à l'ère préindustrielle (1850-1900). Ces niveaux correspondent aux estimations produites par le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) dans ses rapports annuels publiés avant chaque COP climat¹⁰⁵.



Appliqués à la France métropolitaine, ces niveaux correspondent respectivement à +2 °C, +2,7 °C et +4 °C en raison du fait qu'elle se réchauffe environ 30 % plus vite que la moyenne mondiale. Ces seuils ont été validés en 2023 à l'issue d'une consultation publique. Cette structuration permet d'offrir aux décideurs une vision claire des futurs climatiques plausibles et d'adapter les stratégies en conséquence.

La TRACC repose sur des projections climatiques issues du jeu de données TRACC-2023, élaboré par Météo-France sur la base des modèles produits dans le cadre du programme Explore2 et correspond à une sélection des simulations climatiques les plus récentes produites à l'échelle européenne (EURO-CORDEX) qui décline sur l'Europe les simulations globales utilisées dans le 5e rapport du GIEC. Une projection à une maille de 8 km permet une déclinaison territorialisée des impacts climatiques, en tenant compte des spécificités locales. Les projections climatiques de la TRACC utilisent exclusivement le scénario RCP8.5, qui simule un réchauffement soutenu à long

¹⁰⁵ Emissions Gap Report 2024 | UNEP - UN Environment Programme Ces valeurs sont cohérentes avec un scénario de mise en œuvre des engagements pris par les Etats dans les NDC (Nationaly Determined Contributions) dans le cadre international des négociations sur climat. La crédibilité de ce scénario est cependant liée au contexte politique mondial. Il est très dépendant des financements et de la coopération internationale. Les évolutions récentes aux Etats-Unis (retrait de l'Accord de Paris, démantèlement d'US Aid et désengagement des financements internationaux) pourraient conduire à une remise en cause des engagements pris et à une trajectoire plus défavorable.

PUBLIÉ

terme. Ce choix méthodologique permet de disposer d'un jeu de simulations homogène, facilitant l'interprétation des résultats et garantissant que toutes les données sont issues du même cadre scientifique.

La TRACC se distingue nettement des scénarios du GIEC, tels que les RCP (Representative Concentration Pathways) et les SSP (Shared Socioeconomic Pathways). Alors que les RCP sont des trajectoires basées sur des hypothèses d'évolution des émissions de gaz à effet de serre et leurs impacts physiques, et que les SSP intègrent des dimensions socio-économiques pour envisager différents futurs possibles en fonction du développement humain, la TRACC ne repose ni sur des hypothèses d'émissions, ni sur des trajectoires socio-économiques. Elle adopte une approche pragmatique en fixant directement des seuils de réchauffement pour la France, permettant ainsi aux acteurs de l'adaptation de travailler sur des bases concrètes sans dépendre des incertitudes liées aux politiques globales d'atténuation.

L'un des principaux apports de la TRACC réside dans sa capacité à faciliter la structuration et l'homogénéisation des études de vulnérabilité. En fournissant un cadre de référence stable et scientifiquement validé, la TRACC garantit que ces évaluations s'appuient sur des hypothèses cohérentes, facilitant ainsi les comparaisons entre régions et secteurs et aidant les décideurs à prioriser les mesures d'adaptation.

Un autre élément fondamental de la TRACC réside dans sa capacité à rendre les projections climatiques accessibles et opérationnelles. Les données issues de la TRACC-2023 sont mises à disposition sur des plateformes comme DRIAS – Les futurs du climat, permettant aux collectivités et aux entreprises d'accéder facilement aux informations dont elles ont besoin pour leurs analyses. Par ailleurs, des outils pédagogiques et synthétiques, tels que Climadiag Commune, facilitent l'appropriation des enjeux climatiques par les acteurs locaux et favorisent leur intégration dans les décisions publiques et privées.

La déclinaison territorialisée de la TRACC permet également une prise en compte fine des spécificités locales. Les projections climatiques élaborées à une échelle régionale ou départementale mettent en évidence des différences marquées selon les territoires : intensification des vagues de chaleur dans les zones urbaines, augmentation des sécheresses dans les régions agricoles, modification des régimes hydrologiques dans les bassins versants, etc. Cette granularité de l'analyse permet aux décideurs locaux de mieux évaluer les risques auxquels ils sont exposés et d'adapter leurs stratégies en conséquence. Ces éléments de présentation de la TRACC sont complétés dans l'annexe 5.

1.1.3 L'adaptation au changement climatique

L'adaptation au changement climatique peut être définie comme un processus d'ajustement face aux évolutions climatiques actuelles et futures ainsi qu'aux effets qu'elles entraînent. Selon le Haut Conseil pour le Climat (HCC), l'adaptation est un « processus d'ajustement au climat actuel ou attendu ainsi qu'à ses effets pour en réduire les impacts négatifs ou en exploiter les opportunités bénéfiques ». Cette approche met en avant la diversité des réponses possibles, qui ne se limitent pas à un simple renforcement des infrastructures, mais qui nécessitent une vision systémique intégrant les interactions sectorielles, les échelles géographiques et temporelles, ainsi que les dynamiques sociales et économiques.

L'adaptation est une approche pluridimensionnelle qui répond à deux enjeux distincts : la gestion des tendances climatiques à long terme (hausse des températures, modification des régimes de précipitations, élévation du niveau de la mer) et l'anticipation des événements climatiques extrêmes (vagues de chaleur, tempêtes, sécheresses, inondations).

Cette distinction est essentielle, car elle implique des stratégies différenciées : certaines mesures sont conçues pour atténuer les effets progressifs du changement climatique, tandis que d'autres doivent permettre de renforcer la résilience face aux crises aiguës.

L'adaptation repose sur plusieurs leviers stratégiques, qui varient selon les spécificités des territoires, des infrastructures et des activités concernées (...)

L'adaptation au changement climatique nécessite également une connaissance approfondie du territoire et de ses vulnérabilités, afin de déterminer les niveaux de service que l'on souhaite préserver. Cette réflexion s'articule autour de deux dimensions principales :

- Le régime normal de fonctionnement, qui peut être altéré par les évolutions du climat, nécessitant une adaptation structurelle progressive. Par exemple, une augmentation des températures moyennes affecte la demande énergétique (climatisation en été), les rendements agricoles ou la disponibilité en eau.*
- La gestion des crises climatiques, qui requiert une capacité d'anticipation et de réponse face aux événements extrêmes. Ces situations exigent des infrastructures et des dispositifs de gestion capables de limiter les interruptions de service et d'assurer une continuité des fonctions définies comme essentielles par le territoire.*

Cette analyse doit permettre d'identifier les domaines où les investissements d'adaptation sont prioritaires et où une approche plus souple peut être envisagée.

L'adaptation au changement climatique repose enfin sur une planification différenciée dans le temps. Certains choix nécessitent des actions immédiates, tandis que d'autres peuvent être intégrées progressivement, notamment en fonction de la durée de vie des actifs concernés. Une infrastructure construite aujourd'hui doit par exemple être dimensionnée pour un climat qui évoluera sur plusieurs décennies.

Dans ce contexte, la TRACC fournit une référence permettant d'intégrer de manière homogène le changement climatique dans l'élaboration des stratégies et des politiques publiques. Cependant, l'existence d'une trajectoire de référence ne signifie pas que tout doit être adapté aux niveaux de réchauffement qu'elle définit. La TRACC est un outil d'aide à la décision, mais elle ne prescrit pas une adaptation systématique. Elle permet d'orienter les choix en fonction des incertitudes associées aux projections climatiques et des capacités d'adaptation propres à chaque contexte territorial et sectoriel. Dans certains cas, il sera toutefois pertinent de considérer des scénarios plus pénalisants que la TRACC. (...)

Recommandations

Recommandation 3. [MTE] Modifier les dispositions réglementaires relatives aux plans et programmes territoriaux dans le Code général des collectivités territoriales (SRADDET, SDRIF, SAR, PADDuC), le code de l'environnement (PCAET, DSF) et le code de l'urbanisme (SCoT), pour prévoir des études de vulnérabilité fondées sur la TRACC ou des hypothèses de réchauffement climatiques plus défavorables lors de l'adoption ou de la révision de ces documents

Recommandation 5. [MTE/DGALN] Modifier les arrêtés du ministère chargé de l'environnement prévus par les articles R 212-3 et R 212-49 du code de l'environnement, respectivement relatifs aux SDAGE et aux SAGE, pour préciser que dès leur prochaine révision, une analyse de la vulnérabilité du territoire aux effets du changement climatique devra être effectuée sur la base de la TRACC ou sur des hypothèses de réchauffement climatique ayant des impacts plus négatifs au regard de certains enjeux pour les acteurs concernés

Recommandation 7. [MTE/DGPR] Modifier certaines dispositions du code de l'environnement (articles R. 562-11-1 et suivants, R. 566-1 et suivants, et l'article R. 566-10 et suivants) pour prendre en compte la TRACC dans les PPRN, l'EPRI et les PGRI. Il s'agit de préciser que - ces documents devront comporter une analyse de la vulnérabilité du territoire concerné aux effets du changement climatique sur la base de la TRACC, ou sur des hypothèses de réchauffement climatique ayant des impacts plus négatifs

Recommandation 12. [Premier Ministre] Demander aux inspections générales des ministères concernés de conduire des travaux analogues à ceux qui ont été confiés à l'IGEDD afin de mettre prendre en compte la TRACC

Annexe 9. Eléments sur l'agriculture du bassin du Grand Morin

Le bassin du Grand Morin est largement agricole. Lors des échanges de la mission avec les différents acteurs du territoire, la question de l'impact du ruissellement agricole a été régulièrement évoquée comme facteur aggravant des inondations – celles-ci impactant aussi directement (perte de production) et indirectement -transports, vie dans le territoire) les activités agricoles.

Le rapport développant surtout la spécificité que représentent les systèmes de drainage, cette annexe vise à donner quelques éléments d'éclairage complémentaires sur cette agriculture, Il s'agit d'en rappeler les grandes caractéristiques, les principales évolutions, au regard notamment d'interférences avec le risque d'inondation, et de donner quelques ordres de grandeur des enjeux en termes d'économie du territoire. Les éléments recueillis peuvent être à l'échelle du bassin versant mais le plus souvent de la Seine-et-Marne, voire de la région.

L'annexe présente également les grandes lignes d'un rapport sur l'adaptation de l'agriculture au changement climatique, à l'échelle nationale : en effet, ce qui ressort d'une analyse des enjeux de prévention des inondations sur un territoire comme le bassin du Grand Morin est que :

- des inondations sont aggravées par le ruissellement agricole,
- il existe des outils pour le prévenir, un enjeu étant d'identifier ce qui permettrait qu'ils soient plus utilisés et plus rapidement mis en œuvre – on vise ici des évolutions de pratiques qui peuvent paraître "faciles" (le sens des labours par exemples), ou plus complexes comme un travail sur le drainage ou l'implantation de haies, et enfin la fonctionnalité des sols ;
- ces outils participent d'une économie d'ensemble qu'il s'agisse de celle des productions agricoles ou des dépenses publiques qui visent à orienter les pratiques ;
- la mobilisation des outils identifiés présente des co-bénéfices nombreux – qualité de l'eau, étiage, inondation, ombre, productivité, ... Les bénéfices pour les exploitations elles-mêmes pourraient en être le premier levier de mobilisation.

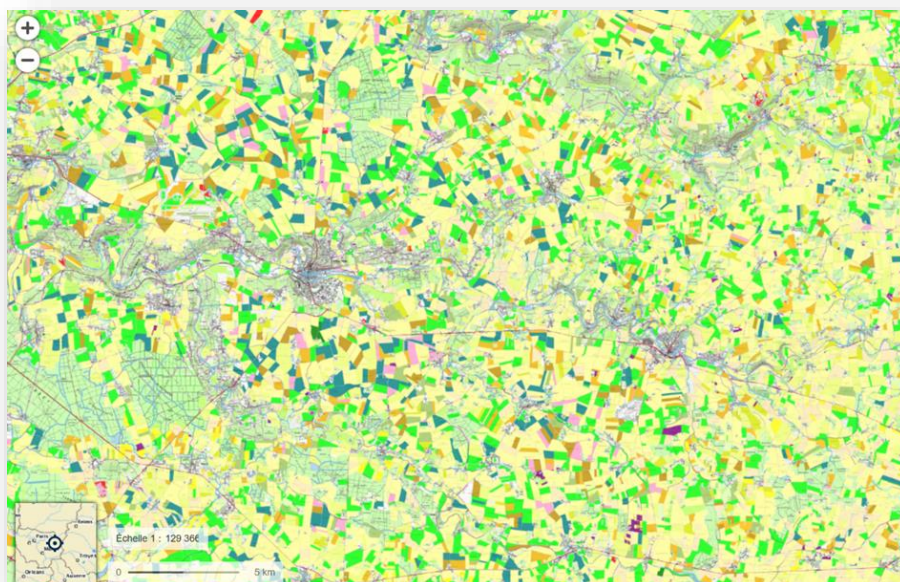


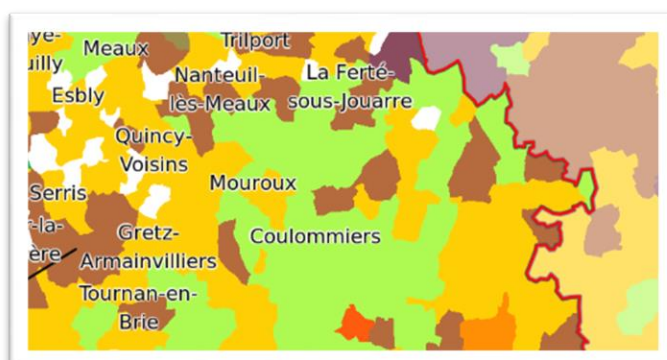
Figure 1 : Un territoire majoritairement agricole

(Source : Géoportail, fond registre parcellaire graphique, 2021)

Annexe 9.1. Des grandes cultures dominantes, dans des exploitations et des parcelles de plus en plus grandes

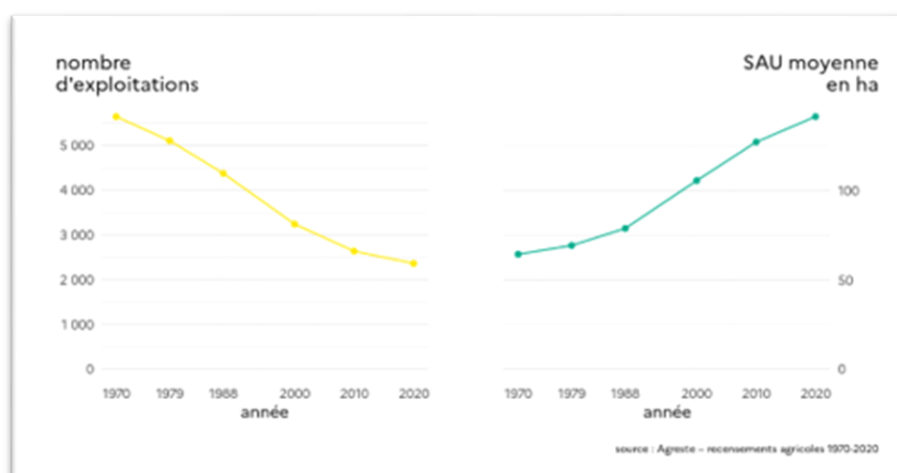
Selon le recensement agricole (2020), le bassin versant du Grand Morin est aujourd'hui dominé par la culture de céréales, oléoprotéagineux et autres grandes cultures. La polyculture et l'élevage y sont également implantés. La tendance sur 10 ans est à une diminution de la polyculture-polyélevage au profit des grandes cultures, comme en témoigne la carte des cultures agricoles du bassin versant issue du recensement de 2010.

Figure 2 : Cultures dans la vallée du Grand Morin



Si la surface agricole utile (SAU) diminue faiblement sur le bassin versant du Grand Morin (de 1,2% entre 2010 et 2020), la Seine-et-Marne, et la région du Grand Morin, connaissent, depuis plusieurs dizaines d'années, un phénomène de concentration agricole, qui se manifeste à travers la diminution du nombre d'exploitations parallèlement à une augmentation de la surface agricole utile moyenne de ces exploitations.

Figure 3 : Evolution du nombre d'exploitation et de la SAU moyenne en Seine-et-Marne

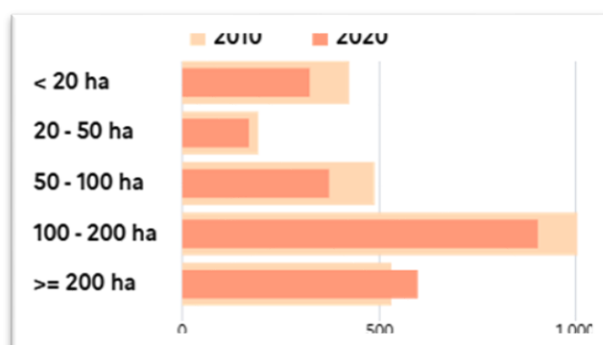


Les exploitations de moins de 200 hectares ont vu leur nombre diminuer au profit des exploitations de plus de 200 hectares. Cependant, si on compare les fiches territoriales du bassin versant, du département et de la région, on observe que les exploitations y sont de plus petite taille : en

moyenne 112 ha en 2020, pour 142 ha en Seine-Marne et 128 en Ile-de-France. En 2020, 67% des exploitations du bassin versant du Grand Morin sont de dimension économique moyenne à grande. Elles couvrent 92% de la SAU du bassin versant.

Cela correspond aux tendances générales de l'agriculture en Ile-de-France : 79% des exploitations y sont spécialisées en grandes cultures, le nombre d'exploitations a diminué de 12% depuis 2010, et leur surface moyenne a augmenté de 14 ha pour atteindre 127 ha. Cette concentration se traduit en termes économiques : les grandes exploitations (au sens de la dimension économique) ont vu leur effectif progresser de 11 %, tandis que les petites et moyennes reculent respectivement de 24 et 16%. La spécialisation en grandes cultures se confirme, même si l'on observe un renouveau du maraîchage et de la viticulture sur des superficies qui restent toutefois limitées, tandis que l'élevage poursuit sa baisse.

Figure 4 : évolution de la taille moyenne des exploitations en Ile-de-France

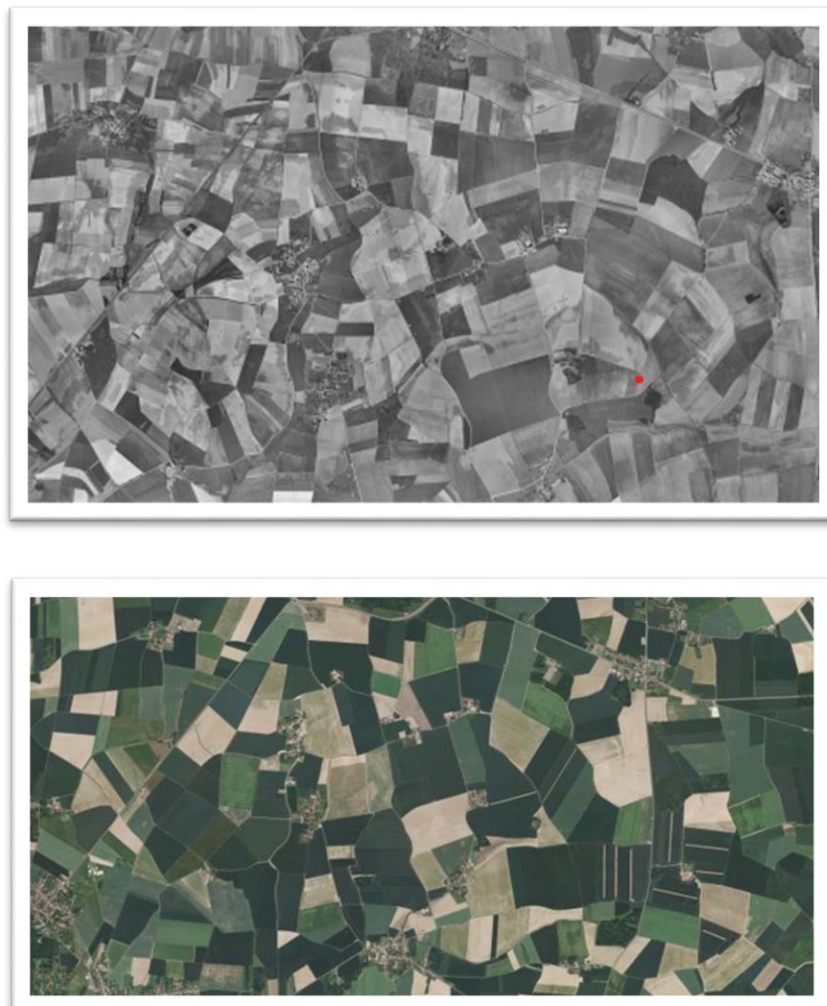


L'emploi total dans les exploitations (environ 13 000 personnes) diminue de 8,5% en équivalent temps plein, mais le volume de travail des saisonniers progresse (+ 8%), ainsi que le recours à des prestataires de travaux (57% des exploitations l'utilisent contre 43 % en 2010).¹⁰⁶

Au sein d'exploitations moins nombreuses et plus grandes, la taille des parcelles a augmenté tendanciellement (voir photos ci-dessous) et les rotations de cultures ont diminué. Les récits sont cependant variés. Des interlocuteurs issus du monde agricole ont indiqué à la mission que les parcelles dans le bassin du Grand Morin ont une taille relativement petite par rapport au département, et constatent une augmentation du nombre d'assolements liée à la PAC, contribuant à ce qu'une partie des sols soit toujours couverte : autant de facteurs favorables à une limitation des ruissellements. D'autres interlocuteurs indiquent que la Seine-et-Marne connaît un phénomène de concentration des parcelles. Auparavant, les agriculteurs pratiquaient plus de dix assolements par an, contre, aujourd'hui, bien souvent trois par an. Ces évolutions ont des conséquences longtemps sous-estimées, que les agriculteurs finissent par subir eux-mêmes. A l'inverse, la plantation de haies ou de couverts intermédiaires limite la tendance vers une forme de monoculture avec plusieurs bénéfices. Le succès d'une démarche de mise en place de plus de haies, de couvert végétal, etc. supposerait des efforts de communication vers les agriculteurs, qui peuvent initialement être réticents au projet.

¹⁰⁶ Source : Agreste, Recensement agricole 2020.

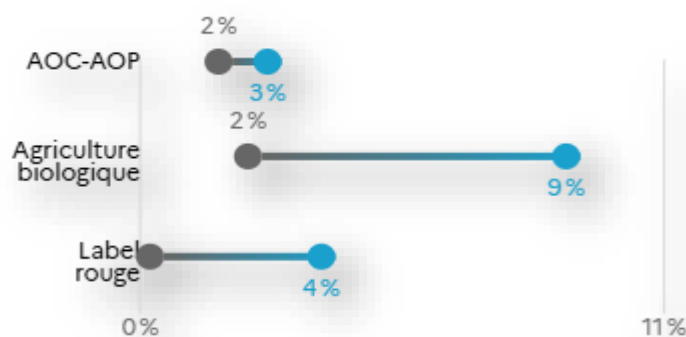
Figure 5 : parcelles au sud de Coulommiers 1950, 2006, 2021 (source IGN)





En termes de type d'agriculture, on constate un plafonnement depuis 2022 des exploitations valorisant en agriculture biologique en Seine-et-Marne, après une forte croissance entre 2015 et 2020. Les exploitations valorisant en agriculture biologique restent toutefois minoritaires en Seine-et-Marne (9% des exploitations en 2020). La Seine-et-Marne représente 60% de la SAU francilienne et 48% de la SAU en « bio » en 2020. La part d'exploitations valorisant sous les autres signes d'identification de qualité et d'origine (SIQO) tels que le label rouge ou les AOC-AOP a également augmenté entre 2010 et 2020, bien que de manière moins importante que pour l'agriculture biologique (voir Figure 7).

Figure 6 : les SIQO, Source : RA 2020



Environ 17% des exploitations en Seine-et-Marne valorisent leurs produits en circuit court en 2020, soit 15% de plus qu'en 2010. La tendance est principalement à la diversification des activités : en 2020, plus de 25% des exploitations étaient engagées dans une démarche de diversification (principalement du travail à façon).

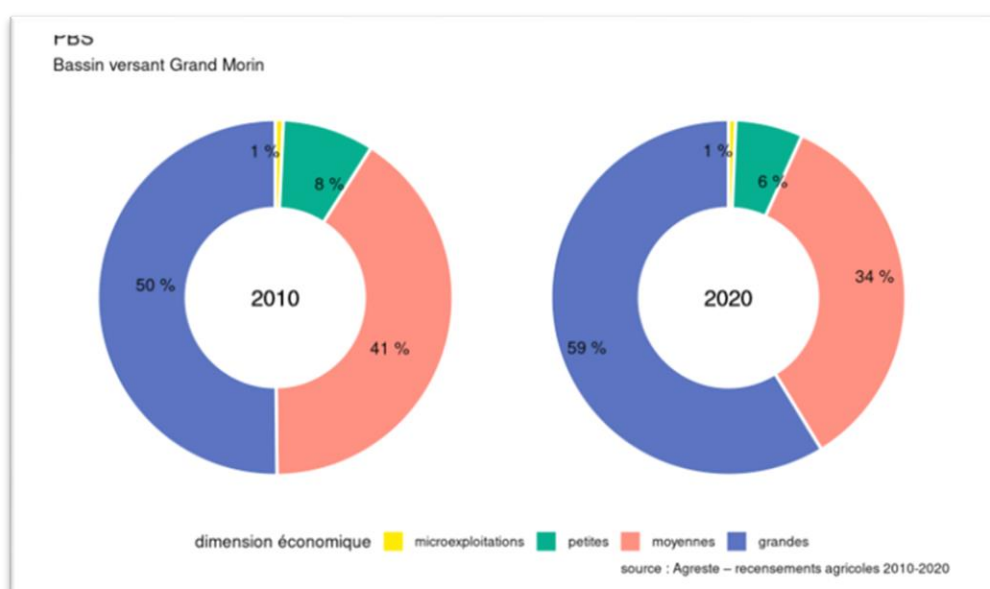
Annexe 9.2. Des revenus agricoles au-dessus de la moyenne nationale

Les ordres de grandeur du revenu agricole sont difficiles à trouver à l'échelle du bassin versant. Sans regard critiques, ils visent juste à donner des éléments de contexte, comme la partie précédente, sur les efforts que représenterait des pratiques plus favorables à la limitation du ruissellement, comme la mise en place de fascines ou de haies, compatibles avec le réseau de

drainage.

La production brute standard (PBS) indique une production potentielle de chacune des exploitations, calculée selon les prix et rendements d'une année donnée et permet d'approcher le chiffre d'affaires des exploitations agricoles. En 2020, la PBS totale du bassin versant du Grand Morin s'élevait à 198,3 M d'euros, soit une moyenne de 1,77 M d'euros par exploitation. Les grandes exploitations représentent, en 2020, 26% des exploitations du bassin versant et 59% de la PBS totale, soit une croissance de 9 points en dix ans. Ces données présentent une forte variabilité selon les années – selon la variation des charges et celle des cours de vente. La PBS ne reflète toutefois pas le résultat économique des exploitations agricoles, ni la capacité des agriculteurs à se rémunérer¹⁰⁷.

Figure 7 : ordre de grandeurs de la répartition de la production brute standard sur le bassin du Grand Morin



Concernant le revenu mensuel moyen des non-salariés agricoles, la Seine-et-Marne est le 5^{ème} département où il est le plus élevé (source : Insee, base non-salariés 2020).

A l'échelle des ménages, en 2020, le revenu disponible annuel moyen s'élève à 81 080 euros pour les ménages agricoles dirigeant au moins une exploitation en Île-de-France¹⁰⁸. L'activité agricole n'est pas la seule source de revenus : les revenus du patrimoine représentent 39% du revenu

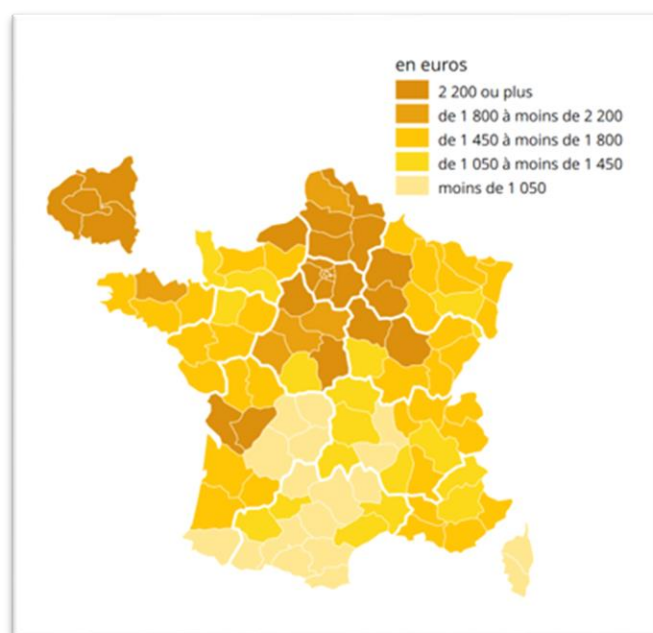
¹⁰⁷ Pour aller plus loin, il conviendrait de se pencher sur la valeur ajoutée, qui soustrait au chiffre d'affaires le coût des consommations intermédiaires (énergie, engrais, semis...), puis tenir compte des impôts sur la production et subventions, puis y soustraire la rémunération des salariés. L'excédent brut d'exploitation s'élevait à l'échelle nationale à environ 33% de la valeur de la production agricole en 2024, ainsi qu'à l'échelle francilienne. Sur cette base, on pourrait estimer l'EBE de la CACPB à 18,9M d'euros, et celui de la CC des deux Morin à 15,5M d'euros.

Source : Insee, Comptes de l'agriculture 2020. Champ : France métropolitaine. Personnes exerçant une activité non-salariée au 31 décembre 2018 dans l'agriculture, la sylviculture et les services d'aménagement paysager. Hors nouveaux installés.

¹⁰⁸ 77 330 € en Seine-et-Marne

disponible et les autres revenus d'activité, 38%. Ces trois sources de revenus sont complétées par des pensions, retraites, rentes (13,5% du revenu disponible) et par des prestations sociales (1,5%). Les impôts, qui représentent 28% du revenu disponible, viennent minorer l'ensemble des composantes contribuant positivement aux revenus du ménage. L'Île-de-France se caractérise également par de fortes disparités entre les ménages agricoles : les 10% des ménages agricoles les plus riches y ont un revenu disponible près de 5 fois plus élevé que celui des 10% les plus pauvres¹⁰⁹.

Figure 8 : Revenu mensuel moyen des non-salariés agricoles



Les hauts revenus des ménages franciliens, lorsque comparés aux ménages agricoles des autres régions, sont principalement attribuables au secteur de production des exploitations et à la taille économique des exploitations : les exploitations en grandes cultures génèrent de hauts revenus qui tirent la moyenne vers le haut. Concernant des articulations du secteur avec le territoire, et à titre d'exemple, en 2023, les aides du 1^{er} pilier de la PAC ont représenté en moyenne 35242 € / bénéficiaire.¹¹⁰ Différents dispositifs sont en place pour accompagner des changements de pratiques (haies, MAEC, etc.). À Coulommiers, la taxe foncière sur les propriétés non bâties

¹⁰⁹<https://driaaf.ile-de-france.agriculture.gouv.fr/menages-agricoles-vivant-en-ile-de-france-des-ecarts-de-revenus-importants-a4098.html>

¹¹⁰ Source : memento régional 2024 <https://driaaf.ile-de-france.agriculture.gouv.fr/les-mementos-par-annee-a3588.html>

rapporte par exemple 49 000 euros/an. La Cotisation Foncière des Entreprises (CFE) n'a pas été perçue sur les exploitations agricoles pures, qui en sont exonérées (pas de taxe supplémentaire). En 2023, cela représentait environ 0,2% du budget de la commune.

A l'échelle de la CACPB, la valeur cadastrale locative agricole est également taxée, à hauteur de 43,75% (taxe additionnelle sur le foncier non bâti et Gemapi incluses). Cela représentait, en 2023, une contribution fiscale de 477 000 euros. Cette contribution représente 0,89% du budget annuel de la Communauté d'agglomération. (Source : impots.gouv.fr). Pour la CC des Deux Morin, cette contribution s'élevait à 180 000 euros, soit 1,17% du budget annuel de la Communauté d'agglomération.

Annexe 9.3. Quelles orientations pour l'adaptation de l'agriculture au changement climatique ?

Sans viser l'exhaustivité sur le sujet, est reprise ici la synthèse du rapport « Évaluation du coût du changement climatique pour les filières agricoles et alimentaires » du CGAAER¹¹¹, pour des éléments qui font écho à la mission, qui sont indiqués en gras. Ils témoignent, ainsi que les annexes par filières, de l'engagement d'une réflexion, qui, comme sur tous les sujets, passe de l'appréhension des enjeux d'atténuation à ceux d'adaptation, à ce stade ceux-ci sont centrés sur les besoins de l'agriculture plus que sur la place de l'agriculture dans un territoire soumis aux dérèglements climatiques.

*« Par lettre de mission d'avril 2021, le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation a demandé au Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), de conduire une mission relative à l'évaluation du coût du changement climatique pour les filières agricoles et alimentaires. **En effet, les enjeux sont majeurs pour la ferme France, en termes de souveraineté alimentaire, d'adaptation de l'agriculture à ce phénomène irréversible avec en corollaire la question des coûts d'adaptation (et qui va payer...).***

*Le changement climatique fait l'objet d'un foisonnement quasi quotidien d'informations : la mission a donc cherché dans la partie I de son rapport, à faire un point bibliographique sur l'ampleur du changement climatique, ses impacts, notamment dans les domaines agricole et agroalimentaire. Depuis 1979, les travaux des scientifiques deviennent de plus en plus précis. Récemment, le GIEC a publié 3 rapports, l'un sur l'état des lieux de l'accélération du changement climatique, l'autre sur les impacts, les vulnérabilités et l'adaptation devenue inéluctable pour les populations, les écosystèmes et les activités humaines. Le dernier rapport, sorti le 4 avril 2022, porte sur les solutions pour réduire les émissions de gaz à effet de serre responsables du changement climatique. Il fait état des différents scénarios d'évolution du climat dits « RCP » selon l'efficacité des politiques publiques et des efforts des États : **selon le scénario optimiste, la température moyenne du globe devrait augmenter en restant sous la barre de 2°C (accord de Paris) de manière d'ores et déjà irréversible, mais d'autres scénarios envisagent nettement plus, 3,5°C voire plus à l'horizon 2100, ces élévations de température étant accompagnées d'événements climatiques extrêmes plus fréquents.** Or chaque degré correspond à environ une « remontée » du climat de 500 kms... Le rapport décrit les impacts par grandes régions du monde et à l'échelle du territoire français avec une carte qui illustre les différences territoriales très importantes d'évolution de température et des types d'impact.*

Le changement climatique est maintenant considéré comme un phénomène irréversible auquel l'agriculture et l'agroalimentaire doivent s'adapter. Des coûts de l'ordre du milliard d'€ sont estimés pour les finances publiques lors des phénomènes extrêmes comme par exemple l'épisode de gel de 2021.

En partie I, la mission a également réalisé une analyse des politiques publiques en lien avec le changement climatique, à différents niveaux : mondial (avec la convention cadre des Nations unies sur le changement climatique), européen (avec notamment le « Pacte vert-Green deal », le

¹¹¹ Rapport n° 21044, avril 2022

« Paquet climat », la stratégie « de la Ferme à la fourchette », et français (SNBC2-stratégie nationale bas carbone, le PNACC-plan national d'adaptation au changement climatique, la loi climat-résilience, le rôle de la recherche, de la formation et des différents financements publics ou privés au regard du changement climatique, dont la PAC).

La mission a ainsi constaté la priorité des politiques publiques donnée à la lutte contre le changement climatique, à savoir le **VOLET ATTÉNUATION**, constitué d'une part par la diminution des émissions de gaz à effet de serre (CO₂, CH₄ et N₂O pour ce qui concerne l'agriculture) et d'autre part par la fixation du carbone (dans les sols ou le bois). Ce volet devrait donc trouver son financement soit via les politiques publiques (« carbon-farming », soit via le financement privé motivé par l'achat de crédits carbone pour compenser ses émissions).

En revanche, le VOLET ADAPTATION au changement climatique et les coûts induits par cette adaptation, est moins évoqué par les politiques publiques alors qu'il est pourtant incontournable et interroge directement la technicité, le savoir-faire et la capacité à agir de l'agriculteur soumis en permanence à la gestion des aléas climatiques. La grande concertation nationale du « Varenne de l'eau et du changement climatique », initiée par le gouvernement en mai 2021 et finalisée en février 2022, a néanmoins mis la problématique de l'adaptation en lumière, en mobilisant un grand nombre d'acteurs des filières agricoles, ce qui a permis à la mission de s'appuyer sur de contributions nombreuses et approfondies.

Sur cette base, la mission a conduit dans la partie II du rapport, 3 niveaux d'analyse :

- En 1er niveau, une analyse des contributions des filières au Varenne de l'eau et du changement climatique, en particulier les contributions des filières laitières, viandes bovines, grandes cultures, fruits et légumes et viticulture. Celles-ci ont largement anticipé les effets du changement climatique par des programmes de recherche-développement (par exemple en filière viticole et ruminants, les projets LACCAVE, CLIMALAIT, CLIMAVIANDE). Les filières ont précisé les impacts attendus du changement climatique, les leviers d'action et les besoins nécessaires pour adapter la production. Si les domaines de coûts sont bien identifiés comme la recherche-développement-transfert-formation, les investissements d'adaptation (eau-irrigation, bâtiments, sécurisation fourragère, amélioration génétique...), l'assurance récoltes, en revanche, les montants et leur répartition (financement par l'agriculteur ou financement public) sont très peu précisés ni quantifiés. L'arboriculture et la viticulture évoquent cependant des masses financières importantes nécessaires au déplacement ou au renouvellement des plantations.

- En 2e niveau, le rapport a ensuite analysé les travaux conduits par les chambres d'agriculture régionales qui ont piloté des diagnostics territoriaux de leur territoire, en partenariat avec les régions, l'État et les filières. Cette expérience d'ampleur inédite met en évidence la pertinence d'actions décentralisées prenant en compte les particularités et les vulnérabilités spécifiques aux régions. Le coût de l'adaptation au changement climatique n'a pas été traité dans ces travaux mais les chambres d'agriculture se sont engagées, pour l'après Varenne, à quantifier ces coûts.

- Enfin en 3e niveau, le niveau de l'exploitation agricole : **quelques témoignages montrent que l'adaptation au changement climatique est déjà pratiquée par certains agriculteurs soucieux de développer un système de production agricole durable. Leur expérience montre la voie de l'adaptation de façon progressive sur un temps long en recentrant leur stratégie d'exploitation sur la résilience face au changement climatique.**

Dans la partie III du rapport, la mission a concentré son analyse sur un certain nombre de leviers qu'elle a jugé majeurs et incontournables pour s'adapter au changement climatique, et sur une estimation des coûts, en les classant en deux groupes :

Le premier groupe de leviers, pour lesquels la mission a estimé qu'ils trouvent pour l'essentiel leur financement dans les politiques actuelles, englobe : **les outils de l'agroécologie**, l'amélioration génétique des espèces animales et végétales, la recherche, l'expérimentation, la formation.

Le second groupe de leviers regroupe des politiques qui vont générer des surcoûts importants à la fois pour l'agriculteur et pour les finances publiques, par rapport aux financements actuels, à savoir :

- le système assurantiel avec des restes à charge qui augmentent, liés à des fréquences plus rapprochées des sinistres et des intensités plus fortes des aléas climatiques,
- la sécurisation de l'eau avec des investissements d'équipements nouveaux visant l'irrigation résiliente avec des coûts supplémentaires de fonctionnement,
- **la massification d'un conseil stratégique d'exploitation agricole axé sur le climat, nécessaire pour « faire entrer les enjeux climatiques dans les exploitations », avec le couplage des diagnostics « carbone » axé d'une part sur l'atténuation et « vulnérabilité-adaptation » et d'autre part sur l'adaptation, indispensable pour revalider les itinéraires techniques, les adapter en procédant aux investissements nécessaires et aux modifications de pratiques.**

Ces derniers leviers auront un surcoût à la fois direct pour l'exploitation agricole et un surcoût collectif qui repose sur l'État, les filières et les entreprises notamment pour les actions assurantielles ou la sécurisation de l'eau. L'État pour sa part s'est engagé dans le cadre du Varenne de l'eau et du changement climatique à mobiliser les outils PIA 4 ou France 2030 pour accompagner le changement en cofinçant les investissements, ainsi que les fonds CASDAR sur la recherche développement et la formation.

Si la mission n'a pas pu quantifier tous les surcoûts liés à l'adaptation de l'agriculture française au changement climatique, la mission s'est efforcée d'évaluer des ordres de grandeur des surcoûts liés à l'augmentation de la couverture des risques du fait d'aléas climatiques croissants, ceux liés aux besoins supplémentaires en eau et ceux générés par l'accompagnement des agriculteurs à la transition climatique. Au total, un surcoût estimé global (charges nouvelles ou manques à gagner) de l'ordre de 3 milliards d'€ par an affectera le modèle économique de la ferme France et par voie de conséquence sa compétitivité.

Des opportunités, des risques ou des menaces ont été identifiés par la mission : selon les filières, des opportunités se profilent, comme par exemple en filières fruits et légumes, le développement de nouvelles cultures avec de nouveaux débouchés, la modernisation des équipements agricoles et des exploitations, les changements de régimes alimentaires et le développement des circuits courts... A l'inverse, un certain nombre de menaces ou risques se profilent comme une innovation insuffisante, un soutien insuffisant à la recherche appliquée, un décrochage technologique et une perte de compétitivité, un découplage entre les temps de recherche et le temps de prise de décisions insuffisamment basées sur des données scientifiques, l'abandon de certaines productions, avec un risque de délocalisation géographique, la modification rapide des attentes sociétales ou la poursuite de l'artificialisation des sols en périphérie urbaine.

Au final, la mission fait trois recommandations qui portent sur le continuum

- 1 -recherche- développement sur les diagnostics et les solutions techniques d'adaptation des exploitations
- 2 - massification de ces diagnostics dans les exploitations pour rendre le changement climatique "opérationnel" et concret
- 3 -soutien pour l'accompagnement des actions de transition mises en œuvre à la suite de ces diagnostics dont des actions liées à l'agroécologie et un soutien aux investissements devenus nécessaires à l'adaptation au changement climatique.

La mesure 37 du PNACC3, consacrée à l'agriculture dégage 4 axes :

- protection des exploitations agricoles et aquacoles face aux aléas du changement climatique (assurance, accompagnement technique, soutien aux changements),
- accompagnement et transformation des filières,
- protection sanitaire,
- renforcement de la résilience des productions à la raréfaction de l'eau et aux modifications

de régime de précipitation en mobilisant des combinaisons de solution à adapter localement, avec deux piliers « adapter les systèmes agricoles au climat et garantir un accès raisonné à l'eau à l'agriculture ».

Annexe 10. Extraits du rapport parlementaire d'information sur l'adaptation des territoires au changement climatique

Le rapport présenté par les députés Philippe Fait et Fabrice Barusseau le 5 juin 2025 présente de nombreuses pistes, dont certaines rejoignent les recommandations du présent rapport. Des citations des travaux du gouvernement sur l'aménagement des territoires exposés au recul du trait de côte vont également dans le même sens (cités en notes de bas de page dans le corps du rapport).

« Au cours de l'ère géologique de l'holocène, soit les 11 000 dernières années, le climat s'est réchauffé de 4°C. Selon la trajectoire actuelle de réchauffement climatique, les températures augmenteront d'ici 2100 en France de 4°C supplémentaires par rapport à l'ère préindustrielle, soit en l'espace de deux siècles seulement. Si les sociétés humaines ont déjà fait face à la variabilité naturelle du climat, l'ampleur et la vitesse des évolutions actuelles sont inédites. (...) Les effets du changement climatique vont affecter les Français dans tous les aspects de leur quotidien : disparition d'habitations et d'infrastructures littorales ou de montagne, baisse des rendements agricoles du fait des sécheresses et de la productivité économique lors des fortes chaleurs, dommages considérables du retrait-gonflement des argiles sur les maisons individuelles, coupures récurrentes de routes, de courant électrique, de services publics, impossibilité d'assurer certains biens, etc.

Face à ces défis, la lutte contre le changement climatique repose sur deux piliers, les politiques d'atténuation et les politiques d'adaptation. (...) L'adaptation au changement climatique agit sur les conséquences de ce dernier. Il s'agit de la démarche d'ajustement à l'évolution du climat pour en limiter les effets préjudiciables. L'adaptation peut être physique : réduire les vulnérabilités physiques – des populations, des habitations, des infrastructures – aux variabilités du climat et à une « nouvelle normale » d'une part (...). Elle peut aussi être fonctionnelle : l'enjeu est alors de limiter les vulnérabilités économiques et sociales : baisse de la productivité économique, des rendements agricoles, propagation de maladies vectorielles vers les zones au climat tempéré.

L'adaptation doit également être distinguée de la résilience, qui désigne la capacité d'un système à affronter les crises et leurs conséquences et à se rétablir. (...) Ces deux démarches d'atténuation et d'adaptation sont complémentaires : végétalisation des villes, protection des zones humides, etc. sont autant de mesures d'adaptation qui contribuent à atténuer le changement climatique. Tous les secteurs de la vie quotidienne sont ainsi concernés (...). Le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (Giec) distingue également l'adaptation incrémentale, dont l'objectif principal est le maintien de la nature et de l'intégrité d'un système le plus proche possible de leur état historique, de l'adaptation transformationnelle, définie comme « modifiant les attributs fondamentaux d'un système en prévision du changement climatique et de ses effets ». L'adaptation « à tout prix » n'est pas toujours la solution. En effet, l'ampleur du changement climatique rend parfois nécessaire d'envisager des modifications complètes d'environnements : il vaut mieux se retirer que de lutter inutilement, notamment face à l'élévation du niveau de la mer. La politique d'adaptation doit conduire à accepter de renoncer à certaines activités économiques (...) et même de renoncer à assurer la continuité de certains services publics.

L'adaptation est donc plus une question sociale, politique et philosophique qu'un défi scientifique et technique. Aucune solution d'adaptation n'est universelle, chaque territoire étant confronté à ses propres vulnérabilités et faisant ses propres choix d'adaptation selon sa sensibilité au changement climatique et selon ses priorités. L'aménagement des territoires doit donc être mieux pensé pour être adapté aux conséquences du changement climatique, (...).

Le premier enjeu doit être d'éviter la maladaptation, (...) (ce qui) ne signifie pas se contenter de l'inaction et de l'attente, qui ne constituent pas des options possibles. (...) Les rapporteurs constatent que l'adaptation peine toutefois à se traduire en actions concrètes. La loi n° 2009-967

du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement a fait, dans son article premier, de l'adaptation aux effets du changement climatique une priorité nationale. (...)

Les rapporteurs soulignent la centralité <du PNACC 3 et de la TRACC> pour adapter l'aménagement des territoires au changement climatique. (...) L'essentiel des propositions formulées concernent les acteurs locaux, en particulier les collectivités territoriales, qui ont un rôle primordial à jouer (...).

Les propositions citées ici sont celles qui vont dans le même sens que celles du présent rapport, sur la place à donner à l'évolution des documents d'urbanisme, à titre d'exemple.

Proposition n° 41 : *Prévoir un diagnostic climatique prospectif fondé sur la Tracc dans le rapport de présentation des PLU(i).*

Proposition n° 42 : *Prévoir dans la partie législative du code de l'urbanisme que les documents d'urbanisme tiennent compte de la Tracc.*

Proposition n° 45 : *Créer un droit de préemption pour l'adaptation au changement climatique dans les territoires couverts par un PPRN et au bénéfice des communes ou EPCI compétents en matière de PLU ou de carte communale.*

Par ailleurs, le rapport souligne le rôle des élus locaux et le besoin de financements de soutien adaptés, y compris les outils préfectoraux, avec des recommandations consacrées à la formation.

Proposition n° 17 : *Généraliser la formation des élus locaux en début de mandat aux enjeux de transition écologique et plus spécifiquement d'adaptation afin de développer la culture du risque.*

Proposition n° 39 : *Former les services préfectoraux chargés des dotations de l'État aux enjeux de l'adaptation au changement climatique, non pour prioriser les projets d'adaptation mais pour prioriser les projets les mieux adaptés au changement climatique, quel que soit leur objet (culture, environnement, sport, urbanisme, etc.)*

Si le rapport comporte une partie importante sur les enjeux de l'assurabilité, il reconnaît :

« L'adaptation de l'agriculture au changement climatique, qui mérite un rapport entier, n'a, par exemple, pas été abordée. Elle fait cependant l'objet de l'attention la plus marquée dans le Pnacc-3 avec pas moins de vingt-neuf actions prévues dans la mesure 37 destinée à « accompagner les exploitations agricoles, les filières et l'industrie agro-alimentaire face aux aléas climatiques et engager la transition vers des modèles résilients et bas carbone ».



Site internet de l'IGEDD :
« Les rapports de l'inspection »