

Mieux prévenir les inondations de la Seine en Île-de-France

PROGRÈS RÉALISÉS ET ENJEUX POUR L'AVENIR



Forum de Haut-Niveau sur les Risques de l'OCDE
Direction de la Gouvernance Publique

 **OCDE**
DES POLITIQUES MEILLEURES
POUR UNE VIE MEILLEURE

Avant-propos

Assurer la résilience des grandes métropoles face aux risques majeurs est une responsabilité fondamentale des pouvoirs publics, pour garantir la sécurité et le bien-être des citoyens et maintenir la confiance. Les importantes inondations récentes qui ont affecté la ville de Houston aux États-Unis, Bombay en Inde ou le bassin de la Seine en juin 2016 rappellent à nouveau les vulnérabilités des grands ensembles urbains et les fragilités des systèmes critiques face aux risques climatiques.

Face à ces enjeux, il est important de mettre en place des politiques de gestion des risques permettant de réduire le risque sur le long terme, de rehausser le niveau de préparation face à la crise, et de mobiliser l'action des acteurs publics, des entreprises et de la société civile autour d'objectifs communs pour une meilleure résilience des territoires. Tel est le message principal de la Recommandation de l'OCDE sur la Gouvernance des Risques Majeurs.

Le risque d'inondation de la Seine en Île-de-France constitue un risque majeur. L'OCDE estimait en 2014 qu'une inondation comparable à la crue historique de 1910 pourrait représenter un défi sans précédent pour les pouvoirs publics. Un tel choc pourrait affecter jusque 5 millions de citoyens, et causer de 3 à 30 milliards d'euros de dommages directs selon les scénarios, avec des répercussions significatives en termes d'emploi, de croissance économique et sur les finances publiques.

La *Revue de l'OCDE sur la gestion du risque d'inondation en Île-de-France de 2014* soulignait également les défis pour une meilleure résilience face à ce risque majeur, en termes de gouvernance, de connaissance, d'urbanisme, d'infrastructure et de financement. La Revue insistait sur les opportunités, notamment celles offertes par le Grand Paris, pour relever ces défis, à travers 14 recommandations formulées dans le cadre du Forum de Haut Niveau sur les Risques de l'OCDE.

A la lumière des inondations qui ont touché le bassin de la Seine en juin 2016, la Direction Régionale et Interdépartementale de l'Environnement et de l'Énergie (DRIEE) d'Île-de-France et l'Établissement Public Territorial de Bassin (EPTB) Seine Grands Lacs ont souhaité mobiliser à nouveau l'expertise de l'OCDE pour faire un point d'étape sur les progrès accomplis depuis 2014 et les défis restant à surmonter. Cette analyse a bénéficié d'une large participation de l'ensemble des parties prenantes de l'État, des différents niveaux de collectivités territoriales, des entreprises et opérateurs de réseaux, de la communauté scientifique et de la société civile, à travers une enquête, des entretiens ciblés avec les principaux acteurs et l'organisation d'une réunion de concertation.

Le principal constat de l'OCDE est qu'une dynamique d'amélioration des politiques publiques de prévention a été engagée depuis 2014. Celle-ci a permis une large mobilisation des acteurs publics et privés et s'est accélérée

suite aux inondations de mai-juin 2016. Toutefois, cette dynamique reste à ce stade encore en retrait par rapport aux enjeux liés à ce risque majeur, notamment en termes de politiques d'urbanisme et d'aménagement du territoire, et de financement de la prévention.

Ce contexte favorable offre une fenêtre d'opportunité pour pérenniser et renforcer la dynamique pour l'avenir, parallèlement aux évolutions institutionnelles en cours. Tel est le sens des recommandations proposées par l'OCDE dans cette étude. Les projets d'infrastructure, de développement et de renouvellement urbain du Grand Paris, renforcés par la perspective d'accueil des Jeux Olympiques à Paris, représentent des opportunités à saisir. Construire une région capitale résiliente face à ce risque majeur contribuera ainsi à en faire un modèle innovant d'adaptation au changement climatique au plan international tout en renforçant son attractivité économique.



Messages clés

Le bassin de la Seine en Île-de-France continue de présenter une forte vulnérabilité face au risque d'inondation avec des enjeux majeurs, comme l'a illustré la crue de mai-juin 2016. Cette inondation, importante localement mais d'ampleur moyenne à l'échelle du bassin – période de retour d'environ 20 ans – a causé des dommages supérieurs à un milliard d'euro, entraîné l'interruption de nombreux réseaux de transport et questionné les capacités des services de gestion de crise à faire face à un événement de plus grande ampleur. Ceci conforte pleinement l'analyse conduite par l'OCDE en 2014 sur l'impact socio-économique qu'une crue de type 1910 pourrait engendrer aujourd'hui : 3 à 30 milliards d'euros de dommages directs, 5 millions de citoyens affectés directement ou indirectement, avec des répercussions économiques significatives au plan national. La crue de 2016, si différente dans sa nature, son intensité et sa période d'occurrence de la référence de 1910, souligne aussi la diversité des événements auxquels il est important de se préparer.

Afin de faire face à ce risque majeur, une dynamique indéniable d'amélioration des politiques publiques de prévention a été engagée depuis 2014. Ces efforts, qui s'inscrivent également dans le cadre de la mise en œuvre de la directive européenne sur les inondations, ont permis la mobilisation de l'ensemble des parties prenantes, et ils se sont accélérés suite aux inondations de mai-juin 2016. Toutefois cette dynamique reste à ce stade encore en retrait par rapport aux enjeux. Les travaux engagés sur la gouvernance, les mesures de résilience et leur financement sont à poursuivre pour pleinement répondre aux recommandations formulées par le Forum de Haut-Niveau sur les Risques de l'OCDE en 2014. Sur ces trois thématiques, on peut dresser aujourd'hui le constat suivant :



Image © MUI Ile de France



- **De nombreux acteurs soulignent les efforts importants engagés en matière de gouvernance même si ceux-ci font face à une fragmentation et à une complexité persistante.**

L'adoption fin 2016 de la Stratégie Locale de Gestion des Risques d'Inondation de la métropole francilienne a ainsi permis de concrétiser cette dynamique. Une meilleure structuration de ces efforts, le relèvement du niveau d'ambition et l'engagement sur des objectifs précis à long-terme continuent néanmoins de se heurter à la fragmentation institutionnelle de l'Île-de-France et à la complexité des outils existants – générant un manque de lisibilité et de clarté, lié notamment à la mise en œuvre des dernières réformes de la décentralisation.

- **Des mesures visant à renforcer la résilience et à réduire le risque sur le long terme ont été initiées, dans le cadre de la stratégie locale et de son plan d'action, mais les progrès restent inégaux.**

La connaissance et la culture du risque progressent. Si des efforts remarquables ont été engagés pour renforcer la résilience des réseaux, la prise en compte du risque d'inondation dans les politiques d'aménagement et d'urbanisme demeure limitée. Enfin, concernant les infrastructures de protection ou de stockage, la pérennité et la maintenance de l'existant sont essentielles alors que les choix d'investissement tardent à se concrétiser pour les nouveaux projets. Comme toutes ces mesures ne produiront leurs effets que sur le long terme, il apparaît fondamental dans l'immédiat de renforcer les

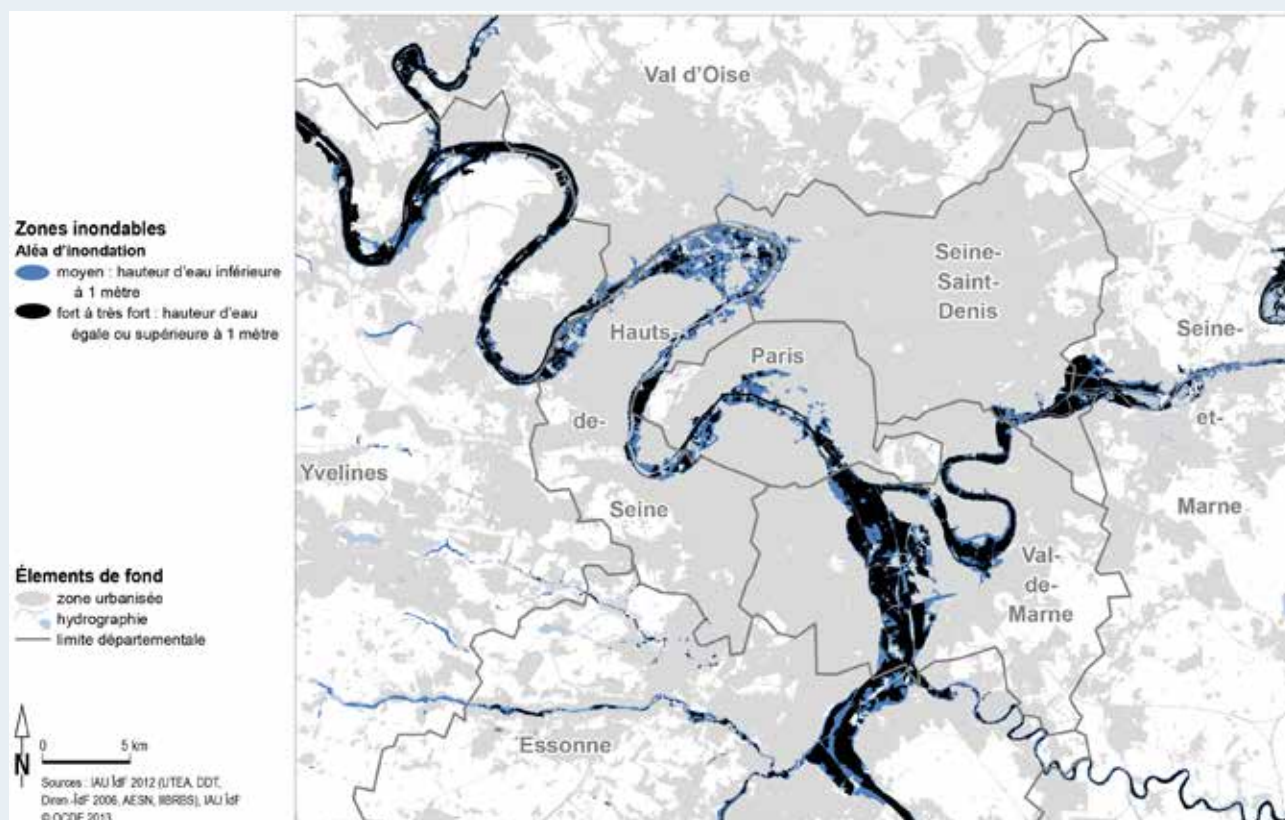
capacités et moyens de gestion de crise et d'accélérer les démarches de continuité de l'activité des entreprises et des services publics.

- **Malgré la mobilisation de moyens supplémentaires, il manque une stratégie de financement à la hauteur des enjeux économiques concernés.**

L'ensemble des mécanismes du financement de la prévention des risques en France sont désormais mobilisés (Fonds Barnier, CPER, FEDER, Agence de l'Eau, collectivités). Mais les montants concernés, les thématiques couvertes ainsi que l'incertitude concernant la pérennité de certaines de ces sources de financement projetée à l'avenir posent de façon claire la question du développement d'une stratégie de financement plus ambitieuse et de long terme, incluant la coordination renforcée des financeurs, la levée de la taxe GEMAPI et des dispositifs incitatifs complémentaires.

Les circonstances locales ouvrent une fenêtre d'opportunité pour pérenniser et renforcer la dynamique engagée à plus long terme.

La mémoire récente de l'inondation de mai-juin 2016, l'émergence de la Métropole du Grand Paris, les projets d'infrastructure, de développement et renouvellement urbain et d'accueil des Jeux Olympiques à Paris, sont autant d'opportunités à saisir pour renforcer cette dynamique. Construire une région résiliente face à ce risque majeur contribuera ainsi à renforcer le bien-être de ses citoyens et l'attractivité pour les investisseurs.



L'épisode de crue de mai-juin 2016 sur le bassin de la Seine

Fin mai début juin 2016, la moitié Sud-Est de l'Île de France – ainsi que la région Centre – ont connu des épisodes de pluies intenses et continues pendant plusieurs jours, avec des cumuls exceptionnels pour la région atteignant plus de 100 mm localement sur quatre jours. Ceci a entraîné des crues importantes de fréquence centennale sur le bassin du Loing, ainsi que sur d'autres affluents franciliens de la Seine et de la Marne où les niveaux maximums connus ont été dépassés. Sur la Seine, l'onde de crue s'est propagée sur une semaine atteignant 6,07 mètres à l'échelle d'Austerlitz dans la nuit du 3 juin, suite à une montée rapide de l'ordre d'un mètre par jour. Ceci correspond à une fréquence vicennale avec une hauteur équivalente à celle de 1982, soit deux mètres et demi en dessous du niveau atteint en 1910.

L'activation du dispositif de gestion de crise a suivi l'alerte en vigilance orange inondation émise par le service de prévision des crues dans les différents départements concernés et au niveau de la zone de défense de Paris. Ce dispositif est monté en puissance progressivement avec l'évolution de la crue. Il a

permis la coordination des efforts de secours, qui ont totalisé 8 000 interventions engageant 1 000 sapeurs-pompiers par jour, et assuré l'évacuation de 17 500 personnes. La circulation routière a été interrompue sur de nombreuses voies, les transports en commun ont subi d'importantes perturbations et le transport fluvial a été interdit. Près de 17 000 personnes ont subi des coupures d'électricités. Tous les grands opérateurs de réseaux ont activé leur cellule de crise et décidé de coupures préventives pour le gaz, le chauffage urbain, et l'assainissement. Des écoles, des lycées et des établissements culturels ont été fermés préventivement, et des établissements de santé évacués.

Cet épisode de crue a causé le décès de deux personnes en Île-de-France et une dizaine de blessés. Les répercussions économiques se chiffrent pour le bassin de la Loire et de la Seine à 1,42 milliard d'Euros avec 545 communes d'Île-de-France reconnues en état de catastrophe naturelle, la majorité des dommages ayant affecté les départements de Seine-et-Marne, de l'Essonne et le sud du Val de Marne.

Le Secrétariat de l'OCDE considère ainsi que les autorités et parties prenantes françaises ont réalisé des progrès dans la mise en œuvre de 10 des 14 recommandations formulées en 2014 (figure 1). Sur la base des résultats de l'enquête (Figure 2) et de notre analyse, la mise en œuvre de deux recommandations progresse significativement (14%), huit recommandations ont vu des progrès partiels (57%), tandis que peu de progrès ont été réalisés pour quatre recommandations (29%).

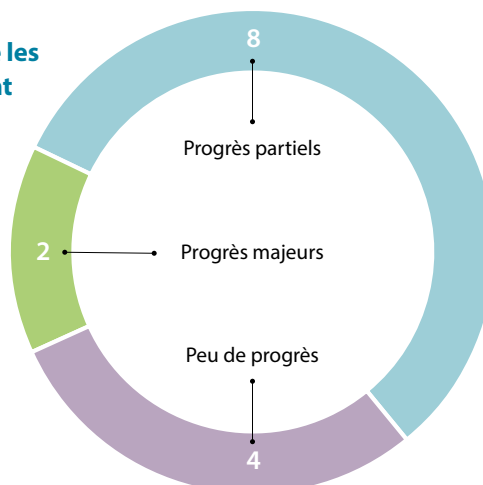


Figure 1 : Progrès dans la mise en œuvre des 14 recommandations de l'OCDE

Figure 2 : Résultats de l'enquête menée par l'OCDE sur les progrès réalisés





Recommandations

Il convient d'amplifier la dynamique d'amélioration des politiques publiques engagée depuis 2014 et renforcée depuis les inondations de 2016. L'effort pourrait se concentrer sur les points suivants :

1. Assurer le portage politique de la gestion du risque en capitalisant sur une gouvernance partagée.

La mise en œuvre des réformes de décentralisation offre une fenêtre d'opportunité pour assurer un portage politique clair de la prochaine stratégie locale de gestion du risque d'inondation. Les responsabilités dévolues à la Métropole du Grand Paris dans le cadre de la compétence GEMAPI nécessitent un engagement et l'élaboration d'une vision partagée, associant les collectivités et leurs groupements avec l'État, tout en assurant les relais avec les territoires et en établissant des partenariats pour faire jouer la solidarité à l'échelle du bassin amont de l'Île-de-France.

2. Mettre en œuvre les mesures de réduction du risque en déterminant un niveau de protection cible permettant de structurer les efforts en établissant des priorités.

Il est important de fixer un calendrier pour la mise à niveau de la protection du risque, en faisant en sorte que la question concernant les infrastructures de protection sur Paris et la Petite Couronne puisse être débattue au sein des instances de la Métropole du Grand Paris, dans le cadre de la prise de compétence GEMAPI. Il est également important d'avancer sur la réalisation du projet de casier pilote de la Bassée en suivant le calendrier fixé pour un démarrage des travaux en 2021.

3. Renforcer les capacités et les moyens de la gestion de crise pour être en mesure de faire face à une crue de fréquence centennale de la Seine en Île-de-France.

A la lumière de la crise de mai-juin 2016, qui a montré l'efficacité des structures présentes, mais aussi permis d'identifier certaines limites, il s'agira d'engager des réflexions sur l'adéquation de la gestion de crise actuelle à une crise d'ampleur centennale affectant l'ensemble de l'agglomération francilienne. Les exemples d'autres pays de l'OCDE, en particulier concernant les évacuations à grande échelle, et les partenariats avec le secteur privé, pourront servir d'inspiration.

4. Renforcer la résilience économique de l'Île-de-France en partenariat avec le secteur privé et les opérateurs de réseaux.

Il convient de progresser dans la mise en œuvre de la déclaration d'intention relative à la résilience des réseaux infrastructurels, en formulant des indicateurs de résultat afin de mesurer les progrès. Il faudrait aussi renforcer significativement les démarches de continuité de l'activité des entreprises, notamment les plus petites, en lien avec les efforts de gestion de crise.

5. Lancer une initiative forte pour bâtir et adapter des quartiers résilients aux inondations en saisissant l'opportunité offerte par les projets urbains du Grand Paris.

L'agglomération francilienne peut se positionner comme un exemple de métropole innovante, modèle de l'adaptation au changement climatique, en intégrant pleinement la résilience aux inondations dans la conception du Grand Paris et les projets de renouvellement urbain associés. Le développement du Schéma de Cohérence Territoriale métropolitain, les réalisations liées à l'accueil des Jeux Olympiques à Paris en 2024, le quartier des Ardoines, la ZAC Paris-Charenton, ou les projets de la consultation « *Inventons la Métropole du Grand Paris* » constituent des opportunités à saisir pour démontrer la pertinence économique d'une telle approche, et inciter l'ensemble des acteurs de l'urbanisme à s'en inspirer, au-delà des approches réglementaires.

6. Accroître et pérenniser le financement de la prévention de ce risque sur le long terme avec une stratégie financière plus ambitieuse, à la hauteur des enjeux économiques concernés, sur la base d'objectifs partagés, tant à l'échelle de l'agglomération parisienne que du bassin versant.

Ceci nécessite de mobiliser, en les restructurant le cas échéant, les ressources existantes de la prévention, les mécanismes liés à la solidarité de bassin via les financements de l'Agence de l'Eau Seine-Normandie, complétés éventuellement par des ressources correspondant à la levée de la taxe GEMAPI pour le financement des protections face aux inondations. Au-delà, ceci nécessite de recourir à des mécanismes incitatifs pour favoriser les efforts de chacun vers une plus grande résilience, et explorer la mobilisation de financements innovants, comme les obligations vertes.



Progrès réalisés en matière de gouvernance

En 2014, l'OCDE soulignait les multiples déficits de gouvernance et recommandait de mettre en place une stratégie ambitieuse et cohérente de prévention des inondations de la Seine en Île-de-France coordonnée avec les politiques connexes. La fragmentation institutionnelle, le manque d'articulation entre les différentes politiques sectorielles, et entre les échelles d'action, et la multiplicité des acteurs, constituaient des contraintes fortes freinant le développement d'une action publique à la hauteur des enjeux. L'enquête montre d'ailleurs que les recommandations de l'OCDE relatives à la gouvernance sont considérées en moyenne comme les plus importantes, en particulier celles concernant l'engagement des acteurs, l'articulation des échelles d'action et le développement d'une vision stratégique de long terme.

Tableau 1 : Recommandations de l'OCDE relatives à la gouvernance adoptées en 2014

1. Assurer l'articulation entre les différentes échelles de la prévention des inondations – de la métropole francilienne exposée au bassin versant.
2. Définir une vision globale, ambitieuse et mobilisatrice sur le long-terme assortie de principes d'action.
3. Décliner cette vision globale en objectifs précis et responsabiliser les acteurs.
4. Créer des passerelles effectives entre la stratégie de gestion des risques d'inondation et les politiques publiques connexes (eau, aménagement et urbanisme, gestion de crise).

Une double dynamique, portée par l'État d'une part, et par l'EPTB Seine Grands Lacs d'autre part, a permis de réelles améliorations dans la gouvernance de ce risque d'inondation. Le large engagement des parties prenantes, relevé par 75% des répondants à l'enquête (Figure 3) témoigne ainsi des efforts conduits depuis trois ans dans le cadre de la mise en œuvre du Programme d'Actions de Prévention des Inondations (PAPI), et du développement de la Stratégie Locale de Gestion des Risques d'Inondation (SLGRI), par ailleurs prévue par la Directive européenne sur les inondations et adoptée en décembre 2016. Cette dynamique d'amélioration se traduit en particulier par un certain nombre de bonnes pratiques identifiées par les parties prenantes (Tableau 2).

Tableau 2 : Bonnes pratiques relatives à la gouvernance identifiées

- Le pilotage de la SLGRI par un Comité Stratégique conjoint entre la Préfecture de Région et la Préfecture de Police.
- Le large engagement des parties prenantes dans le cadre des travaux du PAPI et l'élaboration concertée de la SLGRI.
- La prise de compétence GEMAPI par la Métropole du Grand Paris, qui semble être une échelle appropriée pour l'action sur le Territoire à Risque important d'Inondation (TRI).
- L'élaboration concertée des grands plans stratégiques à l'échelle du bassin traitant des politiques de l'eau, des risques et de l'adaptation au changement climatique (PGRI, SDAGE, SACC, rapport CARENCO).

La rationalisation des structures de gouvernance pour la prévention du risque d'inondation progresse en dépit d'une complexité persistante et d'un portage politique encore insuffisant. Le pilotage conjoint de la SLGRI entre la Préfecture de Région et la Préfecture de Police, qui ont mis en place une structure de gouvernance dédiée depuis 2014 a ainsi permis de rationaliser l'action de l'État et de clarifier les relais dans les territoires. L'EPTB Seine Grands Lacs a vu son rôle d'animation, de coordination et de mise en œuvre des actions de prévention dans les territoires renforcé, par la mise en œuvre du PAPI et de la SLGRI sur le territoire Seine-amont. Cette meilleure coordination est ainsi soulignée par 53% des répondants à l'enquête.



La Stratégie Locale de Gestion des Risques d'Inondation de la métropole francilienne, approuvée le 2 décembre 2016 par le Préfet de la région d'Île-de-France et le Préfet de police de Paris, couvre les 160 communes du territoire à risque important d'inondation.

Toutefois, l'émergence de la Métropole du Grand Paris, qui s'est vue confier la nouvelle compétence de prévention des inondations – GEMAPI – prévue dans les dernières lois de décentralisation, interroge l'articulation à venir des responsabilités entre les différentes structures et pose la question, au-delà des questions juridiques et territoriales, du portage politique de la SLGRI. Il apparaît important d'accélérer les réflexions sur ce point, étant donné les délais prévus par la loi pour l'exercice effectif de cette nouvelle compétence d'ici fin 2019. Concernant enfin le renforcement de la solidarité amont-aval, gage d'une action réellement efficace, peu de progrès sont notés par les parties prenantes. Les discussions en cours pour une meilleure association des territoires amont à risque d'inondation dans la gouvernance de l'EPTB apparaissent néanmoins prometteuses, ainsi qu'une considération accrue pour ce sujet par l'Agence de l'Eau Seine Normandie.

L'adoption de la Stratégie Locale de Gestion des Risques d'Inondation est une étape importante, mais une vision plus ambitieuse et un cadre de reddition des comptes mieux défini seront nécessaires pour pérenniser les efforts sur le long terme. Construite par une large concertation, la SLGRI de la métropole francilienne se fixe des principes fondateurs forts – ambition, attractivité, cohérence et inclusion – et met en place la gouvernance conduite par l'État. Elle s'accompagne d'un programme de mesures – 112 au total – autour de huit grands objectifs en lien étroit avec



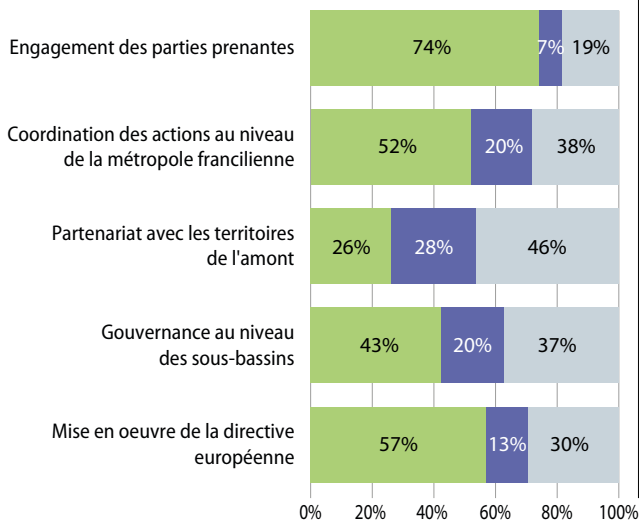
Le Programme d'Actions pour la Prévention des Inondations de la Seine et la Marne francilienne a permis un large engagement des acteurs par l'organisation de quatre ateliers du PAPI et d'une Conférence des Parties Prenantes.

le Programme d'Actions de Prévention des Inondations (PAPI) coordonné par Seine Grands Lacs avec 20 maîtres d'ouvrages franciliens. La SLGRI définit aussi les rôles et responsabilités des différentes parties prenantes dans la mise en œuvre des mesures. Toutefois, d'après le retour d'expérience suite aux inondations de 2016, cette stratégie ne fixe pas une vision de long terme à 20-30 ans, avec des objectifs opérationnels et chiffrés, tel que le choix d'un niveau de protection ou d'impact socio-économique maximum – même si certaines mesures ont une perspective au-delà du cycle de 6 ans prévu par la Directive européenne. Enfin, comme le souligne l'enquête, la stratégie n'a pas conduit à définir de critères d'évaluation et de performance, permettant la reddition des comptes et une meilleure responsabilisation des nombreuses parties prenantes sur le territoire.

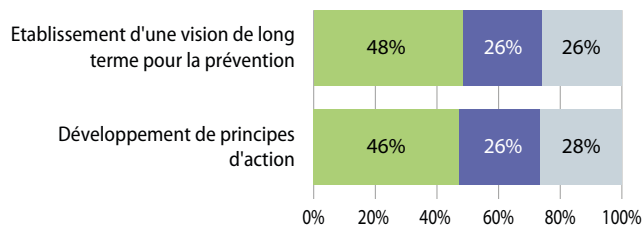


Figure 3 : **Évaluation des progrès réalisés en matière de gouvernance**

Recommandation 1 : Assurer l'articulation entre les différentes échelles de la prévention des inondations

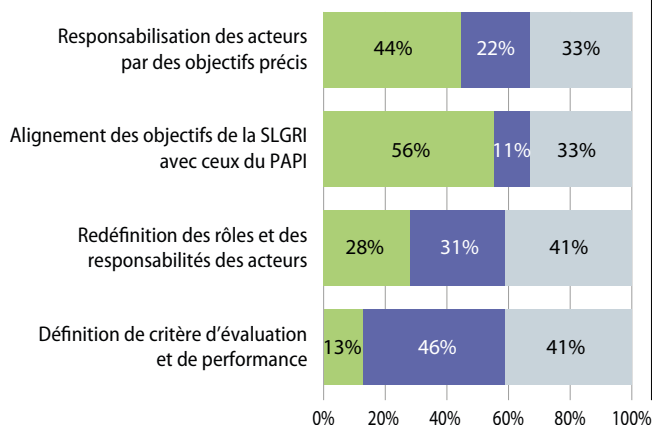


Recommandation 2 : Définir une vision globale de long-terme avec des principes d'action

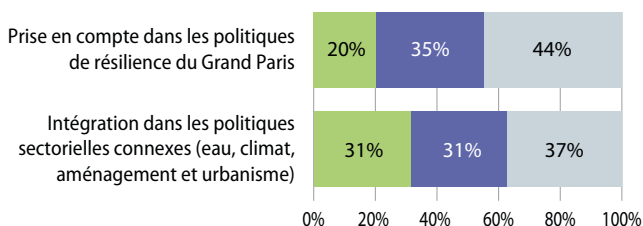


■ progrès réalisés ■ aucun progrès réalisé ■ sans avis

Recommandation 3 : Décliner cette vision globale en objectifs précis et responsabiliser les acteurs



Recommandation 4 : Créer des passerelles avec les politiques publiques connexes



Une meilleure prise en compte du risque d'inondation de la Seine dans certaines politiques publiques connexes est manifeste, notamment les politiques de l'eau et du climat, même si le lien avec l'urbanisme reste en retrait. De nets progrès ont été également accomplis dans l'élaboration des grands plans stratégiques à l'échelle de la région ou du bassin qui prennent mieux en compte le risque d'inondation. Ceci démontre une meilleure articulation entre les différentes administrations sur ce sujet, notamment la Préfecture de Région, la Préfecture de Police et l'Agence de l'Eau Seine-Normandie. Ainsi les documents de la politique de l'eau ou de l'adaptation au changement climatique adoptés par le Comité du bassin Seine Normandie sont cohérents et bien articulés avec le Plan de Gestion du Risque d'Inondation (PGRI) du bassin. Les réflexions sur le risque

d'inondation prennent en compte le risque sécheresse et inversement – le rapport du Préfet CARENCO au Premier ministre sur l'hydrologie du bassin de la Seine en est l'illustration. Les acteurs de la prévention et de la gestion de la crise travaillent désormais étroitement ensemble. Ceci est aussi manifeste au niveau de la ville de Paris qui a initié une réflexion large sur sa résilience dans le cadre du réseau mondial des 100 villes résilientes. Des efforts restent cependant à poursuivre concernant l'aménagement du territoire et l'urbanisme dont les documents stratégiques reflètent encore peu le risque d'inondation de la Seine. L'élaboration du Schéma de Cohérence territoriale métropolitain du Grand Paris, qui compte la résilience parmi ses axes stratégiques, offre ainsi une opportunité à saisir.

Au final, cette dynamique constitue un indéniable acquis et de nombreux acteurs soulignent les efforts importants engagés en matière de gouvernance. Mais une fragmentation et une complexité persistantes génèrent un manque de lisibilité et de clarté. Dans un contexte institutionnel encore en évolution, avec l'application en cours des dernières lois de décentralisation, nombre des progrès réalisés risquent de ne pas porter leurs fruits en l'absence d'un leadership mieux défini.



MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS			
PROGRES	MAJEURS	PARTIELS	LIMITES
Rec. 1 : Articulation des échelles d'intervention		✓	
Rec. 2 : Vision de long terme		✓	
Rec. 3 : Objectifs et responsabilisation		✓	
Rec. 4 : Passerelles avec les autres politiques		✓	





Progrès réalisés sur les mesures de résilience

Sur le sujet de la résilience, la revue de l'OCDE avait identifié en 2014 de nombreuses synergies à mettre à profit pour renforcer la cohérence des mesures de prévention structurelles et non-structurelles.

Le développement de la SLGRI apparaissait ainsi comme une opportunité pour mettre en ordre l'ensemble de ces mesures, en privilégiant les plus efficaces, qu'elles concernent la connaissance et la culture du risque, la résilience des territoires, des réseaux, des services publics et des entreprises, ou les options de contrôle de l'aléa par des infrastructures de protection ou de stockage.

Tableau 3 : Recommandations relatives à la résilience adoptées en 2014

5. Poursuivre l'amélioration et l'harmonisation de la connaissance des risques et assurer la disponibilité des informations sur les risques.
6. Renforcer la culture du risque des citoyens, des décideurs et des entreprises.
7. Améliorer la résilience des territoires, en s'appuyant sur les opportunités offertes par le Grand Paris.
8. Renforcer progressivement le niveau de résilience des réseaux critiques et agir pour la continuité des entreprises et des services publics.
9. Placer les infrastructures de protection sous la responsabilité d'un maître d'ouvrage unique.
10. Favoriser l'expérimentation concernant le projet de stockage La Bassée.

Les réflexions liées à la stratégie et au programme d'action ont permis d'établir un programme clair des mesures de résilience à mettre en œuvre sur le court et le moyen terme, en accord avec ces recommandations, même si les progrès restent inégaux. L'enquête montre ainsi une forte hétérogénéité concernant leur importance aux yeux des parties prenantes avec une forte préférence pour les mesures non-structurelles par rapport aux mesures structurelles. Les progrès concrets sont également très inégaux (Figure 4), avec certaines bonnes pratiques qui se distinguent d'un côté (Tableau 4) et des difficultés persistantes de l'autre sur l'urbanisation ou l'harmonisation des niveaux de protection par exemple.

Tableau 4 : Bonnes pratiques relatives à la résilience

- La mise à profit de l'inondation de mai-juin 2016 pour améliorer la connaissance du risque.
- L'exercice de préparation à la gestion de crise EU Sequana.
- La déclaration d'intention relative à la résilience des réseaux infrastructurels
- L'évaluation de l'ensemble des options de réduction du risque dans le rapport CARENCO.

Ainsi le développement de la connaissance et de la culture du risque ont vu des progrès très nets, constatés respectivement par 81% et par 72% des répondants. L'établissement et la mise à disposition de cartographies précises et l'analyse fine de la crue de 2016 par les équipes de la DRIEE, le développement d'un nouveau modèle numérique dans le cadre du PAPI, les travaux sur les inondations par remontées de nappes sont autant de chantiers achevés ou en cours qui témoignent de l'amélioration de la connaissance du risque. La mise à disposition des informations par un serveur dédié est appréciée des nombreuses parties prenantes qui en ont l'accès.

Quant à la culture du risque, si l'inondation de l'année dernière a certainement contribué à la renforcer, l'organisation de l'exercice de gestion de crise EU Sequana par la Préfecture de Police, deux mois avant la crue de mai-juin 2016, a prouvé l'efficacité de telles mesures pour réduire les impacts : l'ensemble des acteurs de la réponse d'urgence étaient prêts. Toutefois, certains acteurs notent que la crue de mai-juin 2016 aux effets moindres que ceux projetés pour une inondation majeure de la zone métropolitaine a entraîné un fléchissement de la dynamique. Maintenir la conscience de ce risque majeur et de sa mémoire lorsqu'il ne se manifeste pas nécessite un investissement sur le long terme et la pérennisation des dispositifs d'animation auprès des différentes audiences – notamment les entreprises et les décideurs politiques. Le centre de ressource Episeine de l'EPTB Seine Grands Lacs prévu dans la SLGRI est une bonne initiative en ce sens. L'évaluation régulière de la perception du risque d'inondation pourrait faire partie de ses missions dans l'avenir.



L'exercice EU Sequana, organisé par la Préfecture de Police de Paris, a mobilisé près de 100 institutions et entreprises dans la simulation d'une crue majeure de la Seine pendant deux semaines, en partenariat avec l'Union Européenne

Concernant la résilience des territoires, en lien avec l'urbanisme et l'aménagement du Grand Paris, les parties prenantes s'accordent sur les faibles progrès réalisés depuis 2014

à l'échelle de la métropole. Il s'agit de la recommandation sur laquelle il existe le moins d'amélioration, ce qui témoigne à nouveau de la complexité de cette question dans un territoire où le marché du foncier est en tension. Aujourd'hui, malgré une volonté politique parfois affirmée, il n'existe pas de quartier résilient aux inondations en Petite Couronne alors que de nombreuses zones de densification du Grand Paris sont situées en zone inondable. L'accompagnement des acteurs de l'aménagement, l'élaboration d'une charte pour la conception de quartiers résilients, l'étude en cours sur les bénéfices de la résilience sont des initiatives prometteuses pour progresser sur ce thème majeur. Au-delà, l'intégration de la résilience aux inondations dans les

cahiers des charges des éco-quartiers ou les certifications « Haute Qualité Environnementale » constitueraient des démarches incitatives pertinentes. Si de telles démarches continuent de se heurter à l'argument du surcoût – sur le court terme – de la résilience, il conviendra de pleinement en tirer les leçons et de revoir le cadre réglementaire des Plans de Prévention des Risques (PPR) en Île-de-France, en augmentant le niveau d'exigence. Le quartier des Ardoines à Vitry-sur-Seine, la ZAC de Bercy-Charenton, ainsi que le projet de village olympique Paris 2024 ou les sites de la consultation « Inventons la Métropole du Grand Paris » pourraient servir de marqueurs forts de la volonté politique d'avancer sur la résilience en démontrant leur exemplarité à coûts maîtrisés, ainsi que le potentiel d'innovation de ce thème.

A contrario, une prise de conscience forte de l'importance de la résilience des infrastructures critiques pour réduire l'impact socio-économique des inondations a conduit à enregistrer des progrès notables.

Le renforcement de la résilience des réseaux et de la continuité de l'activité est ainsi considéré comme la recommandation de l'OCDE la plus pertinente, soulignant l'importance de la problématique des impacts en cascade liés à l'interruption des réseaux dans une métropole. Les opérateurs de réseaux travaillent ainsi au renforcement de la résilience de leurs infrastructures depuis quelques années avec le Secrétariat général de la zone de défense et de sécurité (Préfecture de Police) et dans le cadre de la réglementation du PPR de la Ville de Paris. Ce thème est ainsi un axe fort de la SLGRI et a également conduit à la signature en 2016 d'un cadre volontaire entre l'État, les collectivités territoriales et les opérateurs réseaux : la déclaration d'intention pour la résilience des réseaux face à la crue de la Seine en Île-de-France. Ce document – non-contraignant – prévoit le partage d'information sur la vulnérabilité des réseaux et des mesures de réduction de cette vulnérabilité



Signature de la déclaration d'Intention sur la résilience des réseaux face aux crues de la Seine le 20 avril 2016 par l'État, 14 opérateurs réseaux, et 14 collectivités et leurs groupements.

et constitue un exemple remarquable de partenariat entre autorités publiques et opérateurs réseaux publics et privés. En ce qui concerne les nouvelles infrastructures, l'adoption récente par la Société du Grand Paris d'une stratégie inondation prenant un niveau de protection supérieur à celui du PPR comme niveau de référence pour le Grand Paris Express et ses gares en construction constitue un autre exemple de bonne pratique en la matière. Il serait souhaitable de développer des dispositifs aussi ambitieux en direction des entreprises, et notamment des PME pour favoriser les démarches de résilience et de continuité de l'activité, et les échanges de bonnes pratiques.

Les mesures structurelles de prévention enregistrent des progrès inégaux, plutôt faibles pour les infrastructures de protection locales, et mieux engagés pour le projet de La Bassée. Sur le premier point, la recommandation proposait de placer l'ensemble des mesures de protection locale sous la responsabilité d'un maître d'ouvrage unique - ce qui correspond bien à la philosophie de la nouvelle compétence GEMAPI dont la Métropole du Grand Paris est dotée - alors qu'elles étaient auparavant sous la responsabilité des Départements. Cette transition institutionnelle, et l'incertitude associée, posent la question des conditions dans lesquelles sera conduit le débat sur le choix du (ou des) niveau(x) de protection prévu d'ici 2019 par le décret « digues ». La

question de l'entretien des ouvrages de protections le long du fleuve (digues et murettes), inégal et laissant des carences au niveau local, reste également à traiter.

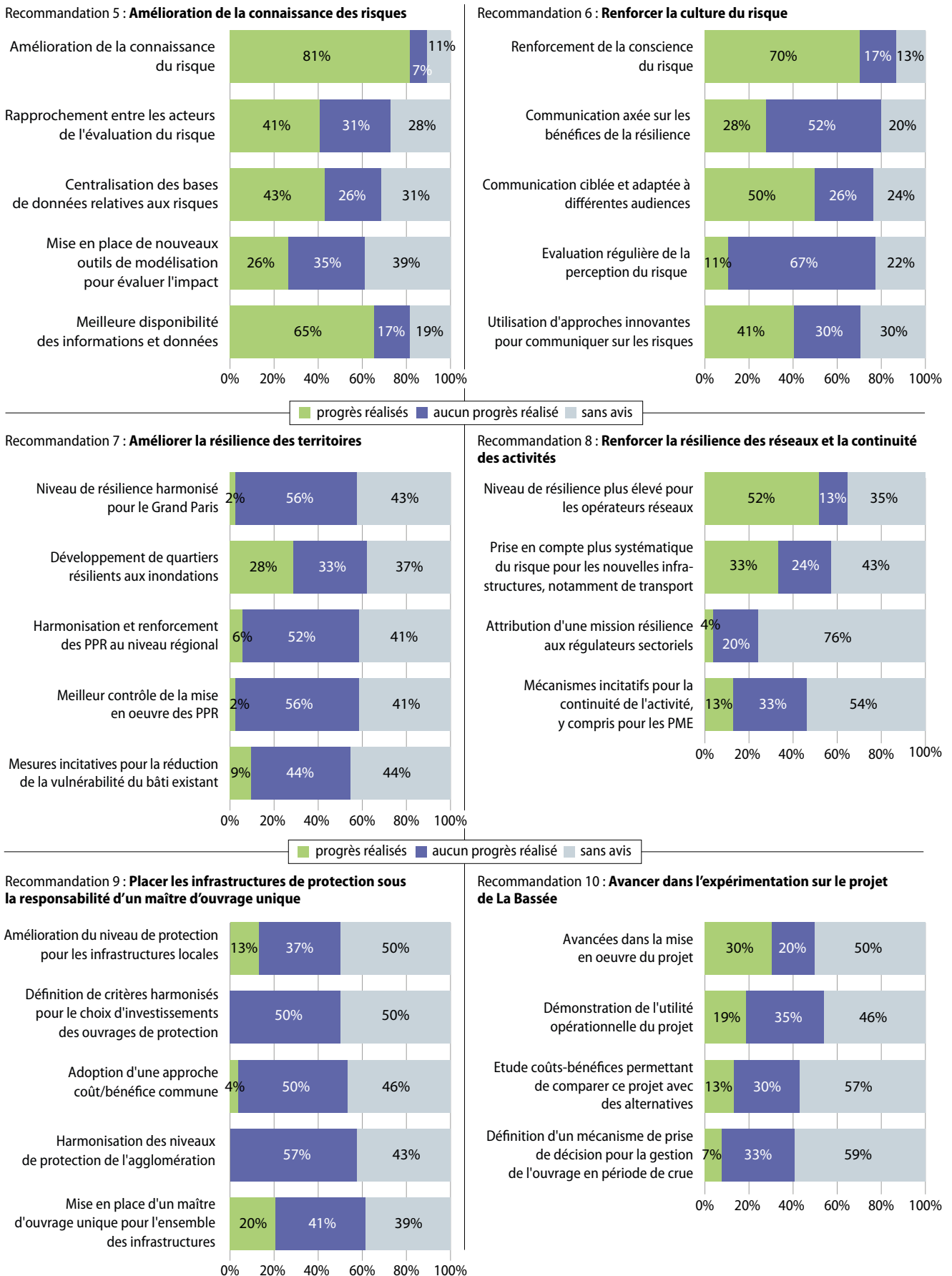
Quant au projet de La Bassée, qui fait l'objet d'études et de concertation depuis près de 20 ans, le démarrage des travaux d'un site pilote est programmé pour 2021.

L'opportunité de cet aménagement pilote et sa faisabilité ont été confirmées par des études récentes, sous réserve d'une mise à jour de l'analyse coûts-bénéfices d'ici 2019 pour obtenir l'accord de co-financement de l'État. Les crues de 2016 ont montré que la présence du stockage de La Bassée dans son intégralité aurait pu permettre, dans des conditions théoriques optimales, de ramener le maximum de cette crue - à la montée d'eau bien spécifique - en dessous de 5,80 m au lieu de 6,10 m à Paris. Le rapport « CARENCO » sur l'hydrologie de la Seine, effectué à la demande du Premier Ministre suite aux inondations de 2016, a permis de revoir l'ensemble des options structurelles dans une approche comparative, avec également des solutions liées à l'aménagement ou la gestion des territoires, telles que la restauration des zones d'expansion de crues sur le bassin et des capacités naturelles d'infiltration. Il a insisté en particulier sur la nécessité de poursuivre en priorité les deux projets structurels, celui de mise à niveau des protections locales à Paris et en Petite Couronne et celui de La Bassée.



Site de la Bassée, plus grande plaine inondable à l'amont de Paris, où le projet global d'aménagement prévoit le stockage temporaire des crues et la valorisation écologique des zones humides.

Figure 4 : **Évaluation des progrès réalisés sur les mesures de résilience**



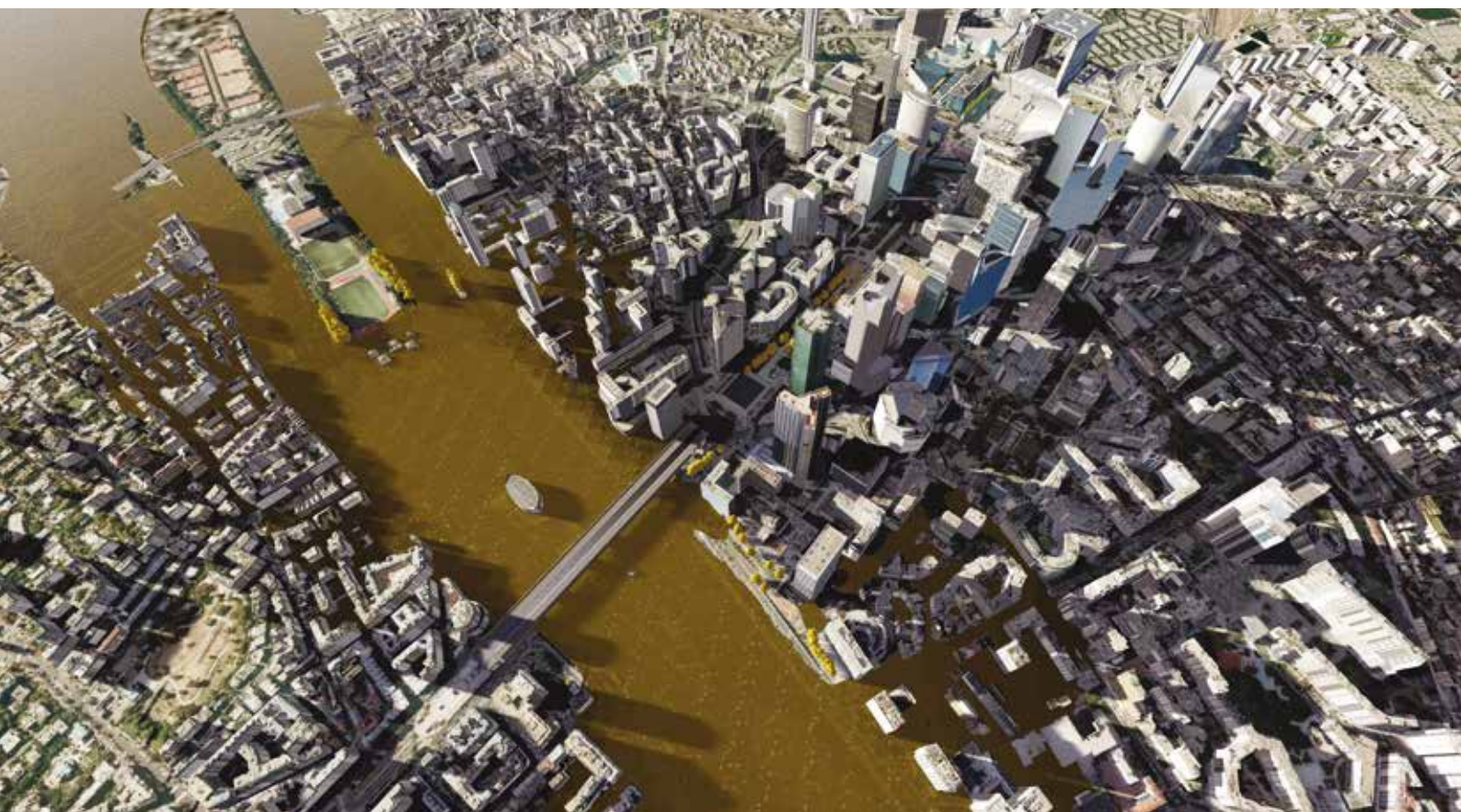
Il convient enfin de noter l'importance cruciale de renforcer les capacités et moyens de gestion de crise, rappelée par de nombreuses parties prenantes lors des entretiens.

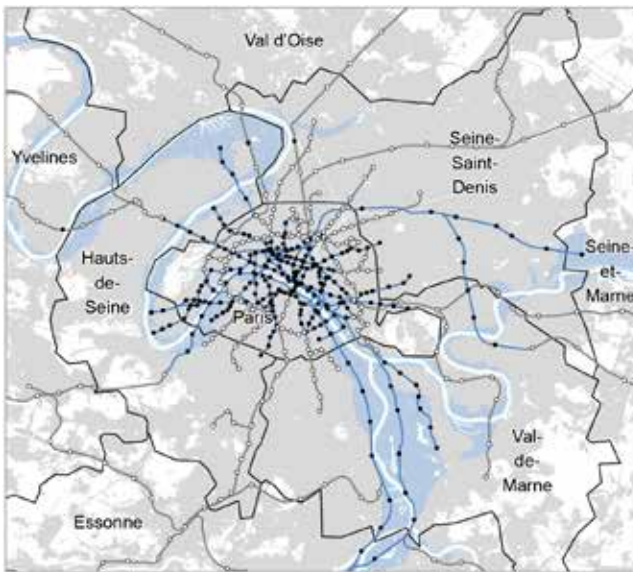
Il apparaît en effet que les efforts importants réalisés depuis plus de 10 ans par le Secrétariat général de la zone de défense et de sécurité de Paris de la Préfecture de Police pour développer un dispositif de réponse à différents scénarios d'inondation ont démontré leur pertinence lors des inondations de mai-juin 2016. L'ensemble des intervenants de la réponse d'urgence se sont pleinement mobilisés et les dispositifs de coordination ont permis l'engagement effectif des différents moyens disponibles. Si le dispositif a bien fonctionné, de nombreux acteurs s'interrogent sur sa capacité à se maintenir sur le plus long terme et à coordonner la montée en puissance dans le cas d'une inondation de plus grande ampleur –

de fréquence centennale par exemple – dont les effets et besoins en termes de gestion de crise seraient largement plus conséquents.

En définitive les progrès inégaux dans l'amélioration de la résilience de l'Île-de-France face aux inondations de la Seine montrent la difficulté d'obtenir des résultats concrets de réduction de la vulnérabilité pour une entité urbaine déjà largement bâtie en zone inondable. S'il est essentiel de réduire le risque sur le long terme par le renouvellement urbain et les mesures structurelles, il est également important de poursuivre et amplifier les travaux engagés pour renforcer la politique de gestion de crise et d'accélérer les démarches de continuité de l'activité des entreprises.

MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS			
PROGRES	MAJEURS	PARTIELS	LIMITES
Rec. 5 : Connaissance des risques	✓		
Rec. 6 : Culture du risque	✓		
Rec. 7 : Résilience des territoires			✓
Rec. 8 : Résilience des réseaux et des entreprises		✓	
Rec. 9 : Infrastructures de protection			✓
Rec. 10 : Projet de la Bassée		✓	

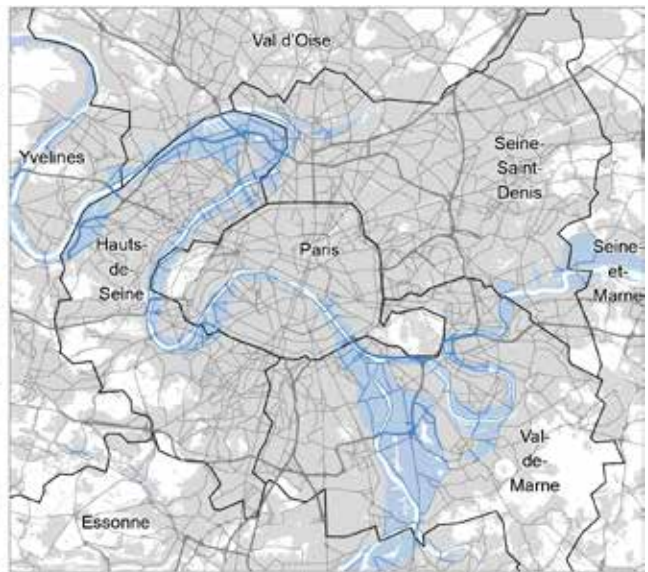
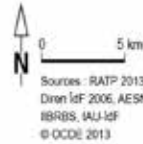




Etat des réseaux ferrés (Métro, RER et Transilien) en cas de crue (scénario régional R 1.15)

arrêt de service
service normal

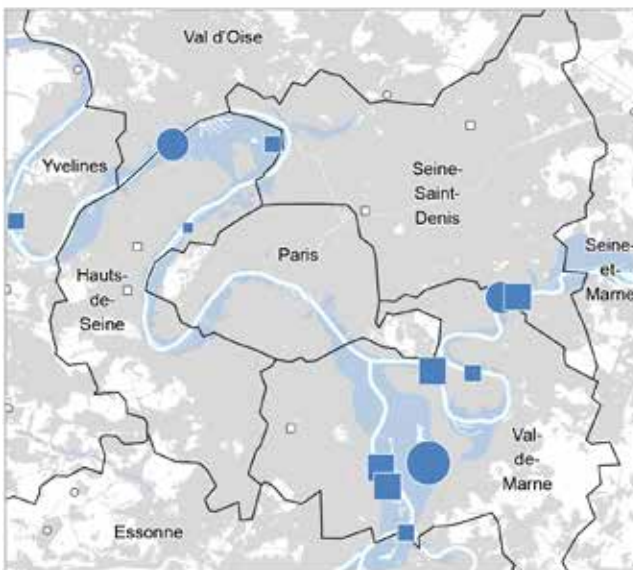
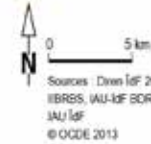
gare ligne



Viabilité des réseaux routiers principaux

en zone de PHEC
hors zone de PHEC

autoroute
autre voie



Station d'épuration en zone inondable
Capacité de traitement en équivalent habitant

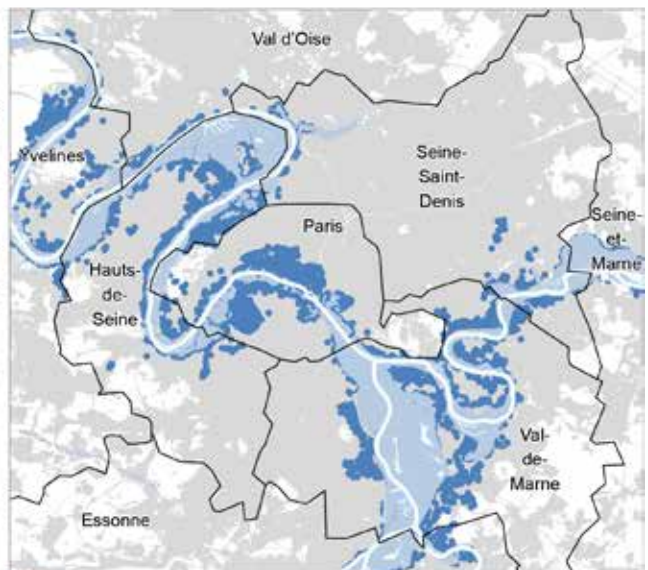
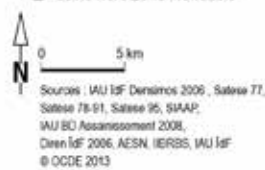
< 2 000
2 000 - 100 000
100 000 - 2 000 000
> 2 000 000

○ station hors zone inondable

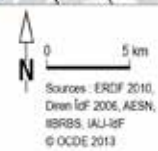
Usine de production d'eau en zone inondable
Capacité de production en m³/jour

< 10 000
10 000 - 100 000
> 100 000

□ usine hors zone inondable

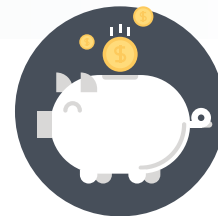


zone de fragilité électrique (scénario régional R 1.15)



Éléments de fond

zone urbanisée
zone de PHEC
hydrographie
limite départementale



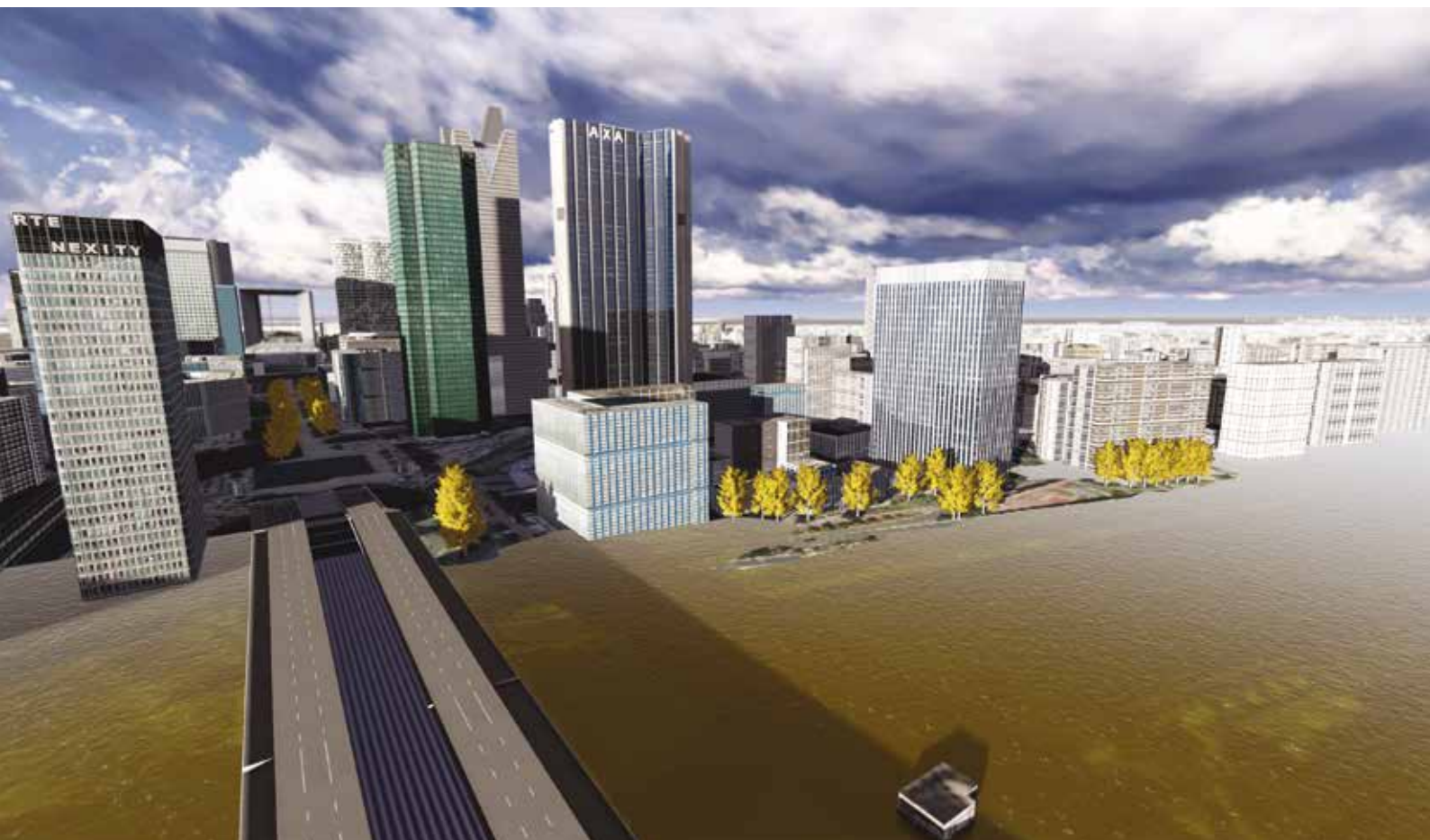
Progrès réalisés sur le financement

En 2014, l'OCDE relevait un retard de financement entravant la mise en œuvre d'une politique ambitieuse en matière de prévention du risque d'inondation de la Seine, et les progrès depuis lors ont été limités.

Les instruments financiers de la prévention des risques en France avaient ainsi ciblé d'autres régions ou d'autres risques au cours des dernières décennies. La mémoire de ce risque s'étant estompée, l'inondation de la Seine n'apparaissait pas comme une priorité stratégique. Dans ce contexte marqué par un certain sous-investissement, l'OCDE proposait ainsi de développer une stratégie financière holistique mobilisant les moyens de l'ensemble des bénéficiaires des mesures de prévention : État, collectivités territoriales, opérateurs réseaux, entreprises et citoyens autour de principes d'action (Tableau 5). Une mise à jour des mécanismes de financement de la prévention au niveau national était également proposée, dans la mesure où ils n'avaient pas permis de prioriser les investissements sur ce risque pourtant majeur au plan national. De façon générale, les parties prenantes s'accordent sur le peu de progrès réalisés concernant ces quatre recommandations relatives au financement (Figure 5).

Tableau 5 : Recommandations relatives au financement adoptées en 2014

11. Accompagner la stratégie locale de gestion des risques d'inondation de la Seine en Île-de-France par une stratégie financière claire tenant compte des spécificités nationales.
12. Mobiliser l'ensemble des bénéficiaires des mesures de prévention dans une approche multi-niveaux qui associerait les collectivités locales et les financements de l'État, ainsi que les différents opérateurs réseaux, le secteur privé et les citoyens par des incitations ciblées.
13. Poursuivre l'effort de clarification des critères de priorisation des investissements de l'État dans la prévention des risques.
14. Réexaminer l'impact du régime d'indemnisation CatNat en matière de prévention du risque d'inondation.



Le développement de la SLGRI n'a pas conduit les parties prenantes à s'accorder sur une stratégie de financement sur le long terme, dédiée au renforcement de la résilience de la région. Île-de-France. À l'exception du principe de synergie avec les stratégies sectorielles, énoncé dans la SLGRI, les principes proposés par l'OCDE pour nourrir une telle stratégie - pérennité et vision de long-terme, responsabilisation et proportionnalité entre bénéficiaires des mesures et bailleurs de fonds, recherche de la meilleure efficacité et prise en compte de l'équité dans l'allocation des ressources - n'ont pas servi à orienter une discussion à l'échelle de la zone à risque.

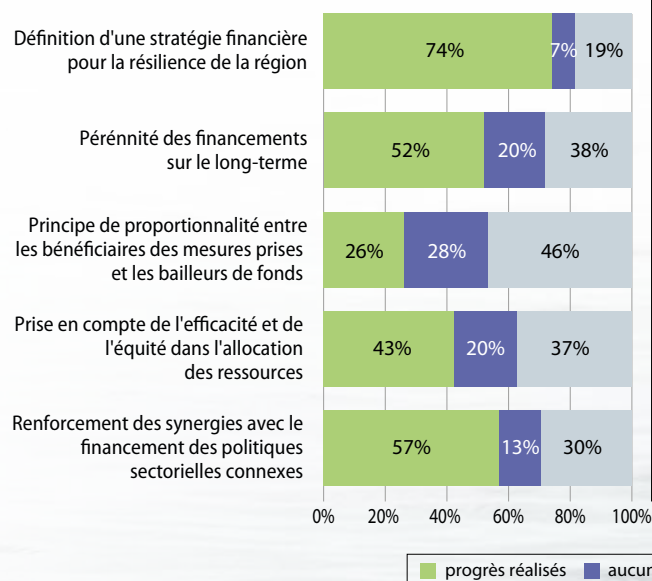
Le financement du Programme d'Actions de Prévention des Inondations de la Seine et Marne Franciliennes a néanmoins mobilisé assez largement en engageant tous les instruments disponibles, mais ceci ne semble à ce stade pas être à la hauteur des enjeux. Le fonds Barnier, le contrat de plan État-Région, le plan Seine, le fonds de développement européen FEDER, l'Agence de l'Eau Seine-Normandie, les Départements de la petite couronne et la Métropole du Grand Paris -au travers du co-financement de la vanne secteur de St Maur- contribuent tous au financement du PAPI dans sa version revue à mi-parcours. Les ressources consacrées à ce programme, au total de 89 millions d'euros pour la période 2014-2019, correspondent à une enveloppe inférieure à 20 millions d'euros annuels, sans garantie de pérennité à plus long terme. Ceci apparaît en décalage tant avec les dommages potentiels d'une crue

centennale (3 à 30 milliards d'euros) qu'avec les estimations du « rapport CARENCO » pour les projets prioritaires d'infrastructures, évalués à 600 millions d'euros pour le projet complet de la Bassée et autour de 2 milliards d'euros pour revoir le système de protections locales.

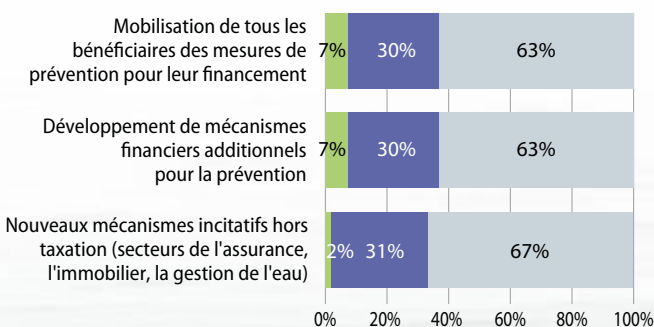
L'incertitude sur la pérennité des sources et le volume des financements de la prévention projeté dans l'avenir pose la question du développement d'une stratégie de financement plus ambitieuse, incluant notamment la levée de la taxe GEMAPI, ainsi que des dispositifs incitatifs complémentaires et des financements innovants. Les échéances prévues par les récentes lois de décentralisation approchent : la Métropole du Grand Paris envisage de se positionner dans le cadre de la préparation de son budget 2018 pour décider de l'éventuel prélèvement de la taxe. Le recours à cette taxe pourrait représenter une source de financement conséquente pour améliorer de façon concrète le financement des mesures structurelles de protection ou de stockage nouvelles ou à renforcer. Toutefois, cette possibilité ne peut constituer la seule perspective de financement pérenne dans l'avenir et le rôle de l'État face à ce risque d'ampleur nationale reste très important. De nombreuses parties prenantes notent également l'absence de réflexion en cours sur des mécanismes complémentaires faisant appel aux autres bénéficiaires de mesures de prévention, au-delà des citoyens de la métropole. Pourtant, certains acteurs, tels que les opérateurs de réseaux ou la Société du Grand Paris, par exemple, ont manifesté une ouverture sur ce sujet.

Figure 5 : Évaluation des progrès réalisés en matière de financement

Recommandation 11 : Elaborer une stratégie financière claire pour la prévention



Recommandation 12 : Mobiliser l'ensemble des bénéficiaires des mesures de prévention



La clarification des critères de priorisation des investissements de l'État dans la prévention des risques a faiblement progressé, alors que la pression sur les financements disponibles s'accroît.

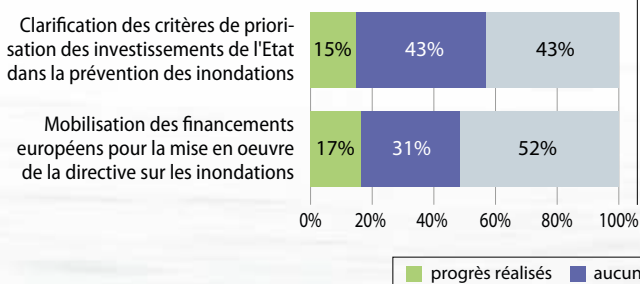
L'OCDE estimait en 2014 que le niveau d'investissement national dans la prévention pouvait être considéré comme satisfaisant au vu des critères d'efficacité de la dépense publique, s'il est avéré que ces fonds sont alloués en priorité aux actions de prévention les plus bénéfiques ou les plus efficaces. Consciente de ces enjeux, la Direction Générale de la Prévention des Risques (DGPR) a mis en place un groupe de travail sur ce thème, mais ceci n'a pas abouti à utiliser la dynamique de la Directive européenne sur les inondations pour prioriser les Territoires à Risques Importants d'Inondation (TRI) qu'elle définit pour ces financements. Le choix de privilégier, dans le nouveau cahier des charges des PAPI, les programmes d'actions les plus complets reviendra au final à accorder les financements en priorité aux maîtrises d'ouvrages les plus compétentes. Ceci constitue certes un gage d'efficacité, mais pas forcément d'efficacité pour réduire les risques au mieux sur le territoire national. Avec aujourd'hui 122 TRI définis au niveau national, et une partie importante d'entre eux lancés dans des programmes d'actions cofinancés par l'État, les demandes de subvention au Fonds Barnier, et à la Commission Mixte Inondations qui les instruit, risquent de s'accroître fortement dans les années à venir. La remise en cause du financement même du Fonds Barnier dans le référé de la Cour des

Comptes de décembre 2016 pose également à moyen terme la question de la poursuite de cette approche partenariale entre l'État et les collectivités territoriales pour le financement de la prévention.

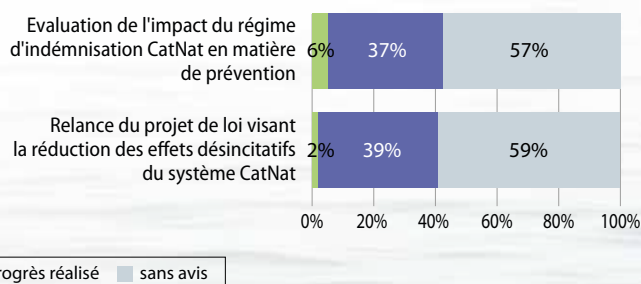
Enfin, concernant le régime d'indemnisation CAT-NAT, le projet de réforme initié en 2008 visant à mieux inciter les efforts de prévention des particuliers, des entreprises et des collectivités n'a pas abouti à ce jour.

Un projet de loi déposé au Sénat en 2012 par le Ministère des Finances avait ainsi pour ambition de mieux définir les événements donnant lieu à une indemnisation et à réduire certains des effets pervers du système en jouant sur les primes d'assurances pour inciter davantage les efforts de prévention. Le système français d'indemnisation et de financement de la prévention, basé sur la solidarité entre les assurés et la garantie de l'État, repose sur un équilibre fin qui résulte d'un choix collectif. Dans une perspective d'augmentation probable des dommages des catastrophes naturelles avec le changement climatique, les ajustements nécessaires au maintien de l'équilibre du système méritent un débat transparent et assumé sur le niveau de risque que la société française est prête à accepter, et les financements qu'elle souhaite y consacrer. Il convient ainsi de rappeler que les inondations de mai-juin 2016, dont les dommages assurés (hors agricoles) ont été évalués à 1,1 milliards d'Euros -pour les bassins de la Loire et de la Seine-, ont été les plus coûteuses depuis la création du régime Cat-Nat en 1982.

Recommandation 13 : Clarifier les critères de priorisation des investissements publics dans la prévention



Recommandation 14 : Réexaminer l'impact du régime d'indemnisation CatNat en matière de prévention



Les moyens financiers alloués restent insuffisants pour assurer la résilience de la métropole francilienne. Le tarissement probable des sources de financement de la prévention à l'avenir pose de façon claire la question du développement d'une stratégie financière ambitieuse

et de long terme, incluant la levée de la taxe GEMAPI, et des dispositifs incitatifs complémentaires. Les efforts engagés en matière de gouvernance peuvent aussi être mis à profit pour associer plus de partenaires dans le financement de la prévention.

MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS			
PROGRES	MAJEURS	PARTIELS	LIMITES
Rec. 11 : stratégie financière			✓
Rec. 12 : mobilisation des bénéficiaires		✓	
Rec. 13 : priorisation des investissements de prévention		✓	
Rec. 14 : réforme du CAT-NAT			✓



Annexe 1: Recommandations de la revue de l'OCDE sur la prévention du risque d'inondation de la Seine en Île-de-France (2014)

1. Assurer l'articulation entre les différentes échelles de la prévention des inondations – de la métropole francilienne exposée au bassin versant.

Il s'agira d'engager dans une logique différenciée à la fois les acteurs de la résilience au niveau local dans le bassin de risque en Île-de-France ainsi que les territoires de l'amont grâce à un partenariat spécifique dont ceux-ci obtiendront aussi des bénéfices, et qui peut tirer parti des actions de mise en œuvre de la directive inondation. La structure de gouvernance envisagée entre l'État et les maîtrises d'ouvrage locales au niveau des sous-bassins devra être clairement explicitée auprès des collectivités locales et profiter des mesures de décentralisation en cours pour bien s'établir localement.

2. Définir une vision globale, ambitieuse et mobilisatrice sur le long-terme assortie de principes d'action.

Cette vision globale à long terme sera cohérente avec les ambitions du projet du Grand Paris et permettra de mobiliser les décideurs publics et les citoyens au-delà des obligations réglementaires de la directive et de la politique de gestion des risques. Les principes d'action de la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation pourront être adaptés et énoncés au niveau du bassin de risque (mutualisation des risques, minimisation de l'aléa moral, proportionnalité des charges et bénéfices, subsidiarité et rôle de l'État, adaptabilité).

3. Décliner cette vision globale en objectifs précis et responsabiliser les acteurs.

Les objectifs opérationnels de la stratégie locale et ceux du PAPI devront être alignés entre eux et avec cette vision à long terme. Des économies d'échelle et une meilleure efficacité pourront être atteintes par une redéfinition des rôles et responsabilités des acteurs, dont le nombre et la diversité complexifie la coordination et l'efficacité. La définition de critères d'évaluation et de performances devra permettre d'analyser la contribution respective des différentes parties prenantes dans la prévention du risque inondation et de contrôler la performance des différentes initiatives mises en place, afin d'établir une distribution plus rationnelle des responsabilités et des ressources.

4. Créer des passerelles effectives entre la stratégie de gestion des risques d'inondation et les politiques publiques connexes.

Ceci implique d'intégrer et de rendre visible la question des inondations dans une approche multi-aléa intégrant d'autres aspects de la résilience pour le développement du Grand Paris (environnement, économie verte, bien-être). Réciproquement, il s'agit de s'assurer que les différentes initiatives et politiques sectorielles (gestion de l'eau, aménagement du territoire) intègrent réellement la problématique de la gestion du risque d'inondation dans une optique de synergie et de partage des bénéfices.

5. Poursuivre l'amélioration et l'harmonisation de la connaissance des risques et assurer la disponibilité des informations sur les risques.

Le rapprochement entre la Préfecture de Police et la DRIEE pourra se poursuivre avec les autres acteurs tels que le secteur de l'assurance, dans une approche cohérente globale d'évaluation du risque notamment sur le plan économique. L'ensemble des informations relatives aux risques pourrait être centralisée en respectant les questions de confidentialité, de sécurité et de concurrence. Ceci pourrait aller de pair avec la mise à disposition des outils de modélisation et des données relatives en fonction des besoins, et s'inspirer de l'Observatoire établi au niveau national.

6. Renforcer la culture du risque des citoyens, des décideurs et des entreprises.

De nouveaux thèmes de communication insistant sur les bénéfices positifs d'une plus grande résilience, doivent viser une meilleure conscience du risque à tous les niveaux. Une information régulière, basée sur la meilleure connaissance disponible et au service d'une stratégie commune pourra accompagner la stratégie locale de gestion des risques d'inondation. Cette stratégie de communication devra utiliser les nouvelles technologies (visualisation 3D, animation virtuelle, réseaux sociaux), cibler des publics précis (entreprises, citoyens, décideurs, aménageurs et architectes) et être évaluée selon les résultats par des sondages réguliers de la perception du risque.

7. Améliorer la résilience des territoires, en s'appuyant sur les opportunités offertes par le Grand Paris.

La définition d'un niveau de résilience pour le Grand Paris, notamment à travers les contrats de développement territorial, pourra faire émerger des quartiers résilients modèles tels que le quartier des Ardoines. L'harmonisation et le renforcement des plans de prévention des risques au niveau régional permettront d'améliorer la résilience vers ce niveau prédéfini sur le long terme : ces plans devront se baser sur les dernières évaluations du risque et leur contrôle devra être amélioré. Des incitations visant à réduire la vulnérabilité du bâti existant pourront aussi être envisagées, en utilisant des opportunités telles que le renouvellement des compteurs électriques.

8. Renforcer progressivement le niveau de résilience des réseaux critiques et agir pour la continuité des entreprises et des services publics.

Un niveau de résilience prédéfini devrait aussi s'appliquer progressivement aux opérateurs réseaux afin de renforcer les exigences. Les nouvelles infrastructures, notamment de transport, devront viser une résilience maximale face aux inondations. L'établissement des niveaux d'exigence et leur contrôle peut revenir au régulateur sectoriel. Un mécanisme accompagnant les entreprises dans leur démarche de continuité de l'activité, notamment les PME, pourrait aussi être développé, comme par exemple la création d'un service de diagnostic-risque, d'un label ou l'élaboration de guides de sensibilisation.

9. Placer les infrastructures de protection face à une crue sous la responsabilité d'un maître d'ouvrage unique,

en charge d'appliquer un standard de sécurité prédéfini sur l'ensemble d'entre elles, avec une approche coût/bénéfice commune dans le cadre d'une structure institutionnelle adéquate. Le pilotage et l'animation de la maintenance, du renouvellement, et les besoins de travaux pourraient ainsi être évalués selon les mêmes critères face aux besoins éventuels de nouvelles infrastructures. Il s'agira d'évaluer la faisabilité d'une harmonisation des niveaux de protection pour l'ensemble de l'agglomération, avec échelonnement des travaux dans le temps, en priorisant ceux qui sont les plus bénéfiques.

10. Favoriser l'expérimentation concernant le projet de stockage La Bassée.

Le déploiement, étape par étape, du projet de La Bassée devrait permettre d'adapter l'approche à travers un processus d'apprentissage par la pratique, et de démontrer de son utilité opérationnelle, au-delà des études théoriques de coût-bénéfice. La question de la gouvernance d'un tel ouvrage devrait aussi être posée au préalable, notamment pour la prise de décision en période de crise afin de garantir son efficacité.

11. Accompagner la stratégie locale de gestion des risques d'inondation de la Seine en Île-de-France par une stratégie financière claire tenant compte des spécificités nationales.

Celle-ci pourrait s'orienter autour des éléments suivants : pérennité et vision de long-terme ; principe de responsabilisation et de proportionnalité entre les bénéficiaires des mesures prises et les bailleurs de fonds ; recherche de la meilleure efficacité et prise en compte de l'équité dans l'allocation des ressources ; synergie avec les autres stratégies sectorielles (sécheresse, eau, aménagement, gestion de crise).

12. Mobiliser l'ensemble des bénéficiaires des mesures de prévention dans une approche multi-niveaux

qui associerait les collectivités locales et les financements de l'État, ainsi que les différents opérateurs réseaux, le secteur privé et les citoyens par des incitations ciblées. Des financements additionnels pourront provenir de mécanismes incitatifs positifs dans les systèmes de prélèvements et de taxation existants, en associant notamment les secteurs de l'assurance, de l'immobilier et de la gestion de l'eau.

13. Poursuivre l'effort de clarification des critères de priorisation des investissements de l'État dans la prévention des risques.

Ceci peut tenir compte des perspectives de financements européens mobilisables pour la mise en œuvre de la directive européenne sur les inondations dans les territoires à risque important d'inondation tels que l'Île-de-France.

14. Réexaminer l'impact du régime d'indemnisation CatNat en matière de prévention du risque d'inondation.

Le projet de loi qui visait à réduire les effets désincitatifs du système pourrait être relancé ; ce qui serait une occasion de réfléchir plus largement au financement de la prévention

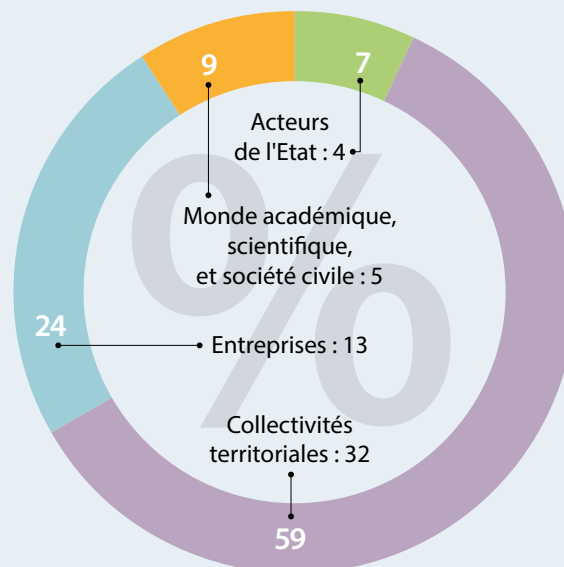
Annexe 2: Méthodologie de l'enquête

Afin d'évaluer la mise en œuvre des 14 recommandations, d'estimer les contributions respectives de chacun, et de mesurer les progrès accomplis depuis 2014, l'OCDE a réalisé une enquête par questionnaire d'auto-évaluation avec l'ensemble des acteurs, auquel 54 parties prenantes ont répondu.

L'OCDE a également mené une série d'entretiens ciblés avec les principales parties prenantes autour d'un dialogue inclusif sur la résilience de la métropole francilienne, notamment en abordant les thèmes de la gouvernance, de la connaissance et l'évaluation du risque, de la culture du risque, des mesures de prévention structurelles et non-structurelles, et du financement de la prévention de ce risque.

Les résultats préliminaires ont été discutés lors d'une réunion organisée au Secrétariat de l'OCDE en juin 2017.

Répondants au questionnaire de l'OCDE



État	Acteurs des collectivités territoriales			Opérateurs réseaux et secteur privé	Monde académique, scientifique, et société civile
	Municipalités	Départements	Autres		
AESN	Athis-Mons Alfortville	Hauts-de-Seine	AITF	Artelia	CEPRI
CCR	Boulogne-Billancourt	Seine-Saint-Denis	EPTB Seine-	CCI Paris Île-de-	European Rivers
DRIEE/DGPR	Champs sur Marne	Val d'Oise	Grands-Lacs	France	Network
SGZDSP	Chennevières	Val-de-Marne	Grand Paris Sud	Eau de Paris	Haut Comité Français
	Corbeil-Essonnes	Seine-et-Marne	Métropole du	EDF	pour la Défense
	Courbevoie		Grand Paris	Generali France	Civile
	Draveil		SAGE Croult	Mission Risques	Laboratoire CEMOTEV
	Frette sur Seine		Enghien Vieille	Naturels	Université de Cergy-
	Joinville-le-Pont		Mer	Orange	Pontoise
	Neuilly sur Marne		IAU	Port Autonome	
	Neuilly-Plaisance		SyAGE	de Paris	
	Neuilly sur Seine			RATP	
	Paris			SEDIF	
	Rueil-Malmaison			SNCF	
	Saint-Maur-des-Fossés			Société du Grand	
	Saint-Ouen			Paris	
	Villemoisson			Veolia	

Bibliographie

Agence de l'Eau Seine Normandie et Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie d'Île-de-France, 2016, Rapport au Premier Ministre : Mission sur le fonctionnement hydrologique du bassin de la Seine, dit Rapport CARENCO.

Agence de l'Eau Seine Normandie, 2015, Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du Bassin de la Seine et des cours d'eau côtiers normands.

Agence de l'Eau Seine Normandie, 2016, Stratégie d'Adaptation au Changement Climatique du Bassin Seine-Normandie.

Commission Mixte Inondation, 2016, Rapport de restitution : Groupe de travail sur la priorisation des financements.

Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et Inspection générale de l'administration (IGA), 2017, Rapport du retour d'expérience des inondations de mai et juin 2016 dans les bassins moyens de la Seine et de la Loire.

Contrat de plan interrégional Plan Seine entre l'État et les Régions Basse-Normandie, Île-de-France, Champagne-Ardenne et Picardie (2015-2020).

Cour des comptes, 2016, Référé S2016-3768 sur le fonds de prévention des risques naturels majeurs.

Caisse Centrale de Réassurance, 2016, Inondations de Mai-Juin 2016 en France : Modélisation de l'aléa et des dommages.

Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie d'Île-de-France, 2016, Stratégie locale de gestion des risques d'inondation, TRI « Métropole francilienne ».

Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie d'Île-de-France, 2016, Rapport de retour d'expérience de la crue de mai-juin 2016 sur le bassin de la Seine.

Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie d'Île-de-France, 2015, Plan de Gestion des Risques d'Inondation Bassin Seine-Normandie 2016-2021.

Établissement Public Territorial de Bassin Seine Grands Lacs, 2016, PAPI de la Seine et de la Marne franciliennes.

Métropole du Grand Paris, 31 Mars 2017. Séance du Conseil de la Métropole du Grand Paris. Préparation de la prise de compétence « GEMAPI »

Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, 2017, Réponse au référé S2016-3768 sur le fonds de prévention des risques naturels majeurs de la Cour des Comptes

Région Île-de-France. 2014, Programme opérationnel régional 2014-2020 de l'Île-de-France et du Bassin de Seine.

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2018), *Mieux prévenir les inondations de la Seine en île de France*, Éditions OCDE.
<http://dx.doi.org/9789264290082-fr>

ISBN 978-92-64-29008-2 (PDF)

© OCDE 2018

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à rights@oecd.org.

Assurer la résilience des grandes métropoles face aux risques majeurs est une responsabilité fondamentale des pouvoirs publics, pour garantir la sécurité et le bien-être des citoyens et maintenir la confiance. Les importantes inondations récentes qui ont affecté la ville de Houston aux États-Unis, Bombay en Inde ou le bassin de la Seine en juin 2016 rappellent à nouveau les vulnérabilités des grands ensembles urbains et les fragilités des systèmes critiques face aux risques climatiques.

Face à ces enjeux, il est important de mettre en place des politiques de gestion des risques permettant de réduire le risque sur le long terme, de rehausser le niveau de préparation face à la crise, et de mobiliser l'action des acteurs publics, des entreprises et de la société civile autour d'objectifs communs pour une meilleure résilience des territoires. Tel est le message principal de la Recommandation de l'OCDE sur la Gouvernance des Risques Majeurs.

Le risque d'inondation de la Seine en Île-de-France constitue un risque majeur. L'OCDE estimait en 2014 qu'une inondation comparable à la crue historique de 1910 pourrait représenter un défi sans précédent pour les pouvoirs publics. Un tel choc pourrait affecter jusqu'à 5 millions de citoyens, et causer de 3 à 30 milliards d'euros de dommages directs selon les scénarios, avec des répercussions significatives en termes d'emploi, de croissance économique et sur les finances publiques.

