

# Formation PAPI 3

## Le cahier des charges PAPI 3

**Jean-Victor MICHEL**

**DGPR / SRNH / BAT**

**30/10/2019**



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET SOLIDAIRE

Ministère de la Transition écologique et solidaire

# Sommaire

- **1/ Objectifs du dispositif PAPI**
- **2/ Directive inondation - PAPI**
- **3/ Fonds Barnier - PAPI**
- **4/ Contenu (diagnostic – stratégie – actions)**
- **5/ Contenu (autres pièces)**
- **6/ Procédure**
- **7/ Synthèse & points de vigilance**
- **8/ Exemples & retours d'expérience**



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET SOLIDAIRE

# Documents cadre

- *Cahier des charges PAPI 3*
- *Instruction gouvernementale (29 juin 2017)*
- *Note « le rôle des services de l'État dans la démarche PAPI » (juin 2017)*
- *Le guide d'accompagnement PAPI 3 (septembre 2017)*

Ministère de la Transition écologique et solidaire

Actualités Politiques publiques Ministère

Les chiffres-clés du risque naturel inondation en France

Les différents types d'inondation

Les événements remarquables

Les outils de gestion des risques d'inondation

La stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI)

La première évaluation préliminaire des risques d'inondation (EPR) en 2011

Les territoires à risque important d'inondation (TRI)

Les plans de gestion des risques d'inondation (PGRI)

Les stratégies locales

Les programmes d'actions de prévention contre les inondations (PAPI)

Le Plan Submersions Rapides (PSR)

La labellisation des projets "PAPI" et des opérations de restauration des endiguements "PSR"

La commission mixte inondation (CMI)

## Les programmes d'actions de prévention contre les inondations (PAPI)

Les programmes d'actions de prévention contre les inondations (PAPI) ont été lancés en 2002. Un cahier des charges a été publié en 2011 dans le but notamment de préparer la mise en œuvre de la directive inondation.

Les PAPI ont pour objet de promouvoir une gestion intégrée des risques d'inondation en vue de réduire leurs conséquences dommageables sur la santé humaine, les biens, les activités économiques et l'environnement. Les PAPI sont portés par les collectivités territoriales ou leurs groupements. Outil de contractualisation entre l'État et les collectivités, le dispositif PAPI permet la mise en œuvre d'une politique globale, pensée à l'échelle du bassin de risque.

L'intégration de la démarche PAPI avec les autres politiques, en particulier de préservation de l'environnement et d'aménagement du territoire, constitue un axe privilégié d'intervention qui a été trop souvent négligé dans le passé.

Les projets candidats à la labellisation PAPI sont examinés par un comité partenarial au niveau national (la commission mixte inondation – CMI) ou au niveau des bassins hydrographiques, regroupant entre autres des représentants de l'État et des collectivités locales. Ce processus s'inscrit dans un cadre d'appel à projet permanent.

Un nouveau cahier des charges, dénommé « PAPI 3 », a été approuvé par la ministre à l'occasion de la publication du rapport d'expertise sur les raisons de la gravité des inondations en mai-juin 2016. Il s'appliquera aux dossiers de PAPI reçus pour instruction en préfecture à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Le retour d'expérience des PAPI conçus et mis en œuvre depuis dix ans conduit aux principales évolutions suivantes entre « PAPI 2 » et « PAPI 3 » :

- documenter et concerter davantage en amont, notamment sur la pertinence et l'impact environnemental du programme, afin de gagner du temps en aval, dans la phase de réalisation du projet ;
- donner davantage de place aux actions visant à réduire la vulnérabilité des territoires (axes 1 à 5) comme compléments et/ou alternatives aux travaux de digues ou ouvrages hydrauliques (axes 6 et 7) ;
- afficher plus explicitement la proportionnalité des exigences aux enjeux, en contrepartie d'une démarche plus complète, avec notamment la structuration

Liberté • Égalité • République

MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE



# Le cahier des charges PAPI 3

## ■ Plan :

- *I-Introduction*
- *II-Objectifs du dispositif PAPI*
- *III-Modalités de financement*
- *IV-Organisation de la gouvernance*
- *V-Contenu des dossiers PAPI*
- *VI-Labelisation et finalisation*
- *VII-Modalités d'application du cahier des charges*



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET SOLIDAIRE

# Documents cadre

## ■ Documents complémentaires

- *Note technique FPRNM du 11 février 2019*
- *Référentiel de vulnérabilité*
- *Guide activité agricole*
- *Guide prise en compte des milieux humides dans la PI*
- *Guides AMC*
- *Plaquette « tout savoir sur la Gemapi »*
- *Mode d'emploi des SE et AH (à actualiser ?)*



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET SOLIDAIRE



# Objectifs du dispositif PAPI



*Liberté • Égalité • Fraternité*  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET SOLIDAIRE

# Qu'est-ce qu'un PAPI ?

*Cahier des charges PAPI 3, parties I et II*

- PAPI = **programme d'action**
- Il comprend :
  - Une **stratégie** de prévention des inondations
  - Basée sur un **diagnostic territorial**
  - Pour mettre en œuvre d'un **programme global**
- Le PAPI est l'outil opérationnel de la mise en œuvre de la **SNGRI**, notamment pour les **SLGRI**
- Il ouvre droit aux **financements** du FPRNM



Stratégie nationale  
de gestion des risques  
**d'inondation**



MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET SOLIDAIRE

# Historique de la démarche

- **1982** : loi relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles,
  - *Mise en place du dispositif Catnat, création des PER*
- **1995** : loi relative au renforcement de la protection de l'environnement « loi Barnier »
  - *Création du **FPRNM** et des PPR*
- **2002** : 1<sup>er</sup> appel à projet PAPI
- **2011** : 2<sup>e</sup> appel à projet PAPI, Plan submersions rapides (PSR), création de la CMI
- **2017** : 3<sup>e</sup> appel à projet PAPI

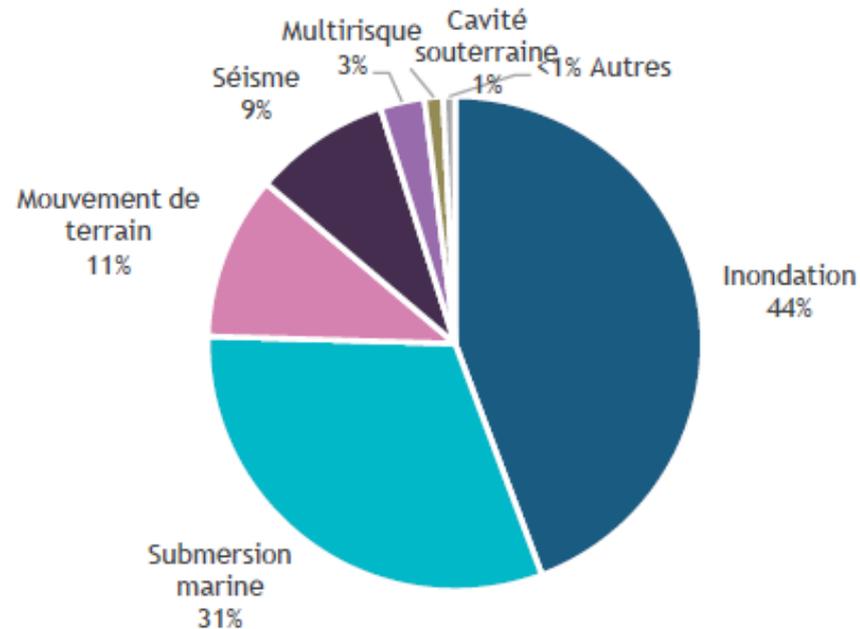


Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET SOLIDAIRE

# Historique de la démarche

## Délégations brutes du FPRNM (2009-2018)



- **Le cahier des charges PAPI 3 a été conçu avec :**
  - *Retour expérience PAPI 2*
  - *Fonctionnement CMI*
  - *Au regard de la mise en œuvre du PSR*
  - *Après une consultation (services État et CT)*



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET SOLIDAIRE

# Objectifs du PAPI

- **Atteindre les 3 objectifs de la SNGRI :**
  - *Augmenter la sécurité des populations*
  - *Réduire le coût des dommages*
  - *Raccourcir le délai de retour à la normale des territoires sinistrés*



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET SOLIDAIRE



# Objectifs du PAPI

- En mobilisant **les 7 axes de la prévention des risques** :
  - *Connaissance des aléas et des enjeux (et de leur vulnérabilité)* (axe 1)
  - *Surveillance des phénomènes et vigilance* (axe 2)
  - *Information préventive* (axe 1)
  - *Maîtrise de l'urbanisation* (axe 4)
  - *Travaux d'adaptation ou de protection* (axe 5, 6 et 7)
  - *Préparation à la gestion de crise* (axe 3)
  - *Retour d'expérience* (axe 1)



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

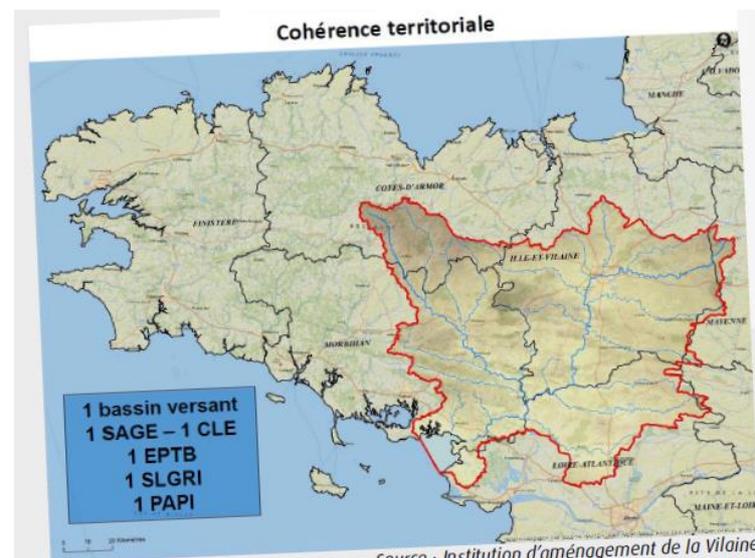
MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET SOLIDAIRE

# Objectifs du PAPI

Guide accompagnement, « l'élaboration du dossier PAPI »

## ■ Exigences pour le programme d'action :

- *Territoires cohérent*
- *Diagnostic approfondi*
- *Stratégie partagée (acteurs et public)*
- *Cohérence avec les autres politiques publiques*
- *Mobilisation de tous les axes de la prévention*
- *Proportionnalité aux enjeux et aux impacts des actions*
- *Traçabilité des choix (AMC, analyse environnementale,...)*
- *Anticipation des étapes de la mise en œuvre des actions (calendrier)*



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET SOLIDAIRE

# Objectifs du PAPI

- **Garantir la qualité de la prévention des inondations par :**
  - *Le respect d'un cahier des charges national*
  - *Une phase d'accompagnement et d'instruction de l'Etat*
  - *La labellisation des projets (CMI ou locale)*
  - *Un suivi de la mise en œuvre des projets (Copil et Cotech)*
  - *Des bilans*
- ...pour réduire la vulnérabilité des territoires
- ...et justifier de la bonne utilisation de l'argent public



# Modalités d'application PAPI 3

*Cahier des charges, partie VII  
Instruction, partie VI*

- Dossiers déposés en préfecture à partir du **1<sup>er</sup> janvier 2018**
- Avenant simple à un PAPI 2 : ok
- Avenant modifiant l'économie générale : labellisation PAPI 3



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET SOLIDAIRE

# Gouvernance

- **1 porteur de PAPI unique**
  - *Animation du programme finançable (BOP 181)*
  - *Mission d'AMO finançable aussi (FPRNM)*
  
- **1 maître d'ouvrage par action**
  - *Parfois le même que le porteur*
  - *Si différent : lettre d'intention à fournir*
  - *Pour les SE et AH : nécessairement le Gemapien !*



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET SOLIDAIRE



# Gouvernance – exemple (EPTB Lot)



Maîtrises d'ouvrage gémapiennes porteuses d'actions des axes 1, 6 et 7  
au dépôt du PAPI Complet et du PAPI d'Intention 2 (le 20 septembre 2018)

→ Un territoire structuré

- Un maître d'ouvrage **unique** pour chaque action

- Des évolutions statutaires de la compétence GEMAPI

## Légende

- Bassin versant du Lot
- Territoire à Risque Important d'inondation (TRI)
- Limites communales
- Cours d'eau Principaux
- Principaux affluents

## Maîtrises d'ouvrage

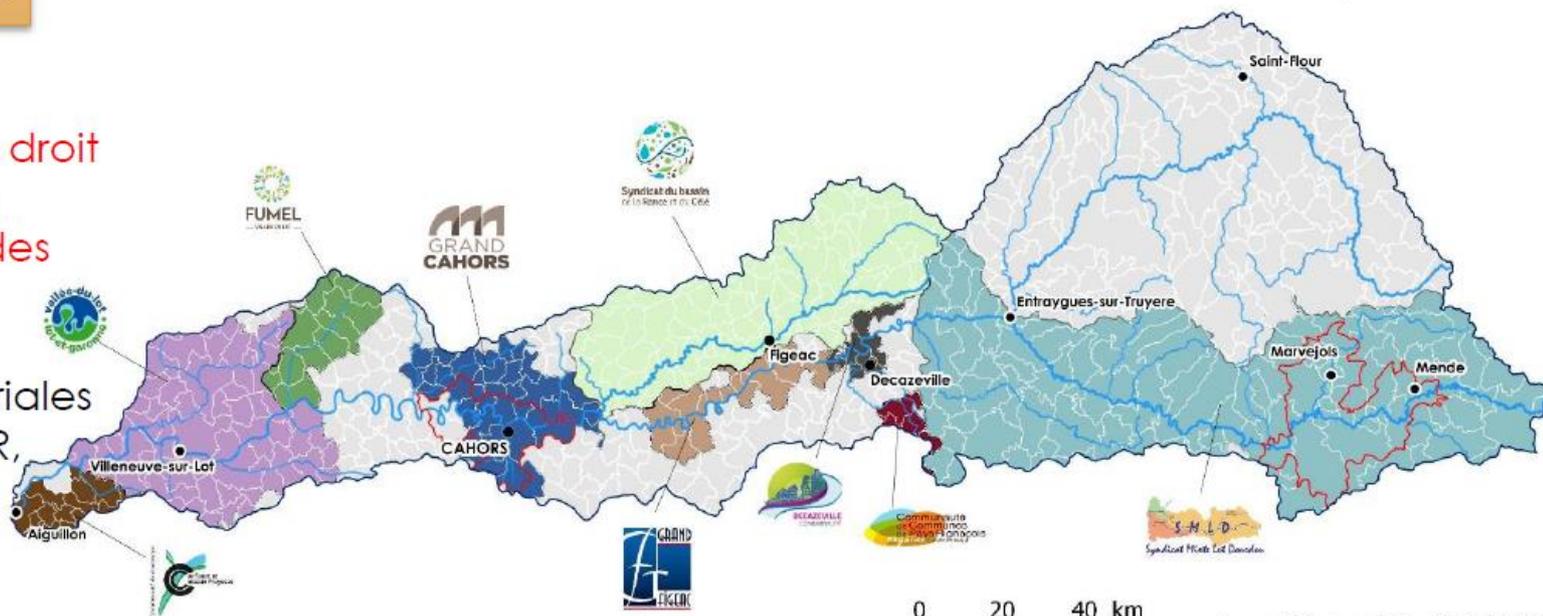
- Communauté d'Agglomération du Grand Cahors
- Syndicat Mixte Lot Dourdou
- Syndicat Mixte du bassin de la Rance et du Célé
- Syndicat Mixte pour l'Aménagement de la Vallée du Lot 47
- Communauté de Communes du Pays Rignacois
- Communauté de Communes Decazeville Communauté
- Communauté de Communes Grand Figeac
- Communauté de Communes Fumel Vallée du Lot
- Communauté de Communes du Confluent et des coteaux de Prayssas



→ 6 EPCI GEMAPIENS de droit

→ 3 syndicats mixtes par délégation ou transfert des EPCI-FP

→ Les démarches territoriales de sous bassin (SAGE, CR, PPG)



0 20 40 km

Sources : BD Carthage, BD Topo IGN - SMBL 2018

# Procédure

## ■ PAPI d'intention

- *Programme d'étude*
- *Labellisé localement*
- *Entre 2 et 4 ans*
- *Doit permettre l'écriture du PAPI*

## ■ PAPI « travaux »

- *Labellisation localement si < 3M€ sinon en CMI*
- *Durée max de 6 ans*
- *Permettre de réduire la vulnérabilité des territoires aux inondations*



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET SOLIDAIRE



# Procédure

- **8 étapes principales** (pour PAPI et PAPI d'intention)

- *Déclaration d'intention*
- *Élaboration du dossier*
- *Instruction*
- *Labellisation*
- *Conventionnement*
- *Mise en œuvre*
- *(avenants)*
- *Bilan*



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET SOLIDAIRE

# Du PAPI d'intention au PAPI

*Cahier des charges, partie V.1  
Note aux services, partie 1.1*

- Le cahier des charges PAPI3 rend obligatoire le PAPI d'intention
- **Objectif** : élaboration du programme d'études nécessaire à la réalisation du PAPI
  - *Financement FPRNM de ces études (impossible hors PAPI)*
- **Contenu** : études et actions des axes 1 à 5 du PAPI. Pas de travaux, ni d'acquisitions (axes 5, 6 et 7)



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET SOLIDAIRE

# Du PAPI d'intention au PAPI

*Cahier des charges, partie V.2.2  
Guide d'accompagnement, « l'élaboration du PAPI d'intention »*

- Le PAPI d'intention doit permettre dans sa mise en œuvre :
  - *Mise en place de la gouvernance (lien avec Gemapi)*
  - *Réalisation du diagnostic (connaissance des aléas et des enjeux, connaissance des dispositifs existants,...)*
  - *Réalisation des AMC, note urba, analyse environnementale*
  - *Élaboration de la stratégie et du programme d'action (avec AMC, analyse environnementale, concertation, consultation,...)*
  - *Mise en œuvre de la concertation et de la consultation*
  - *Rédaction du dossier de PAPI*



Il est labellisé localement

MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET SOLIDAIRE

# Du PAPI d'intention au PAPI

*Cahier des charges, partie V.1  
Note aux services, partie 1.1*

- Le cahier des charges PAPI3 rend obligatoire le PAPI d'intention
  
- **Exceptions** : connaissance suffisamment précise du territoire (démarches antérieures : contrat de rivière, SLGRI, PAPI précédent,...)
  - *À valider lors de la déclaration d'intention*
  - *Après échanges avec la Dreal et éventuellement la DGPR*



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET SOLIDAIRE

# FIN



*Liberté • Égalité • Fraternité*  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE  
ET SOLIDAIRE

Ministère de la Transition écologique et solidaire

<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/>