

Charte d'engagement pour « concevoir des quartiers résilients » face au risque d'inondation

Préambule

« Pourquoi se référer à une charte pour concevoir des quartiers résilients ? »

Un territoire francilien en mutation

Dans la région Île-de-France, l'évolution du parc de logement et des activités s'inscrit aujourd'hui essentiellement dans le cadre d'un processus de renouvellement du tissu urbain existant. Plusieurs politiques publiques et schémas peuvent soutenir ces actions :

- la Loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris pose les principes d'un projet urbain, social et économique d'intérêt national. Elle concourt notamment à la création d'un système de transport plus efficient et fixe un objectif de création de 70 000 logements par an en Île-de-France ;
- une nouvelle étape en matière de politique de la ville impulsée par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 contribue à la trans-

formation profonde de 104 sites identifiés comme prioritaire au niveau de l'Île-de-France ;

- le schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF 2030). Ses orientations prévoient que « l'urbanisation nouvelle et l'aménagement urbain renouvelé » soient « maîtrisés afin de réduire la vulnérabilité aux risques naturels ».

Par ailleurs, l'État s'engage à accompagner des opérations d'aménagement majeures en particulier dans les territoires couverts par une « opération d'intérêt national » (OIN), un « contrat de développement territorial » (CDT) ou un « contrat d'intérêt national » (CIN).

Un territoire fortement exposé aux inondations

Une grande partie de l'Île-de-France est en effet susceptible d'être inondée par une crue majeure dont l'une de ses caractéristiques est d'être remarquable par sa durée (12 jours de montée des eaux, 5 semaines de décrue en 1910). Or, la très forte concentration humaine en Île-de-France entraîne une pression immobilière importante : 94 % des zones inon-

dables à Paris et dans la petite couronne sont déjà urbanisées, et une exposition potentielle aux inondations de près de 435 000 logements (environ 8 %). Au total près de 830 000 habitants vivent en zone inondable (chiffres de l'IAU).

Une évacuation massive non souhaitable

Au vu du nombre de personnes concernées et la durée probable des submersions, l'évacuation massive de la Métropole pendant plusieurs semaines n'est pas souhaitable. Une décision de cette nature provoquerait un choc économique d'envergure nationale, l'Île-de-France représentant environ 31% du PIB. De plus, dans un contexte économique tendu, les moyens de l'État, des collectivités et des opérateurs privés ne permettent pas de garantir l'hébergement et la prise

en charge des populations dans des conditions de vie satisfaisantes en cas d'évacuation massive.

Une importante partie de la population ne pourra donc pas partir alors que l'eau souillée de sédiments et de divers polluants restera jusqu'à 2 mois dans les zones inondées. Dans certains quartiers non résilients fortement exposés, les habitants ne pourront pas rester sur place longtemps dès lors

que les réseaux d'assainissement et électriques ne fonctionneront plus. Les bâtiments inadaptés seront imbibés pendant des semaines, endommagés durablement, certaines habitations resteront difficiles voire impossibles à occuper à la fin

de l'inondation. Dans d'autres zones moins impactées la population restera mais dans une situation très inconfortable et dans l'attente d'aide extérieure.

Rester sur place dans des conditions suffisantes ou pouvoir revenir rapidement

Construire résilient signifie donc de permettre de maintenir sur place une partie de la population et des activités dans des conditions de vie les moins dégradées possibles. À défaut, cela permet une évacuation en plusieurs étapes.

Travailler à la résilience du territoire, c'est également chercher à faciliter le retour à la normale en écourtant le délai de retour des citoyens dans leurs logements et celui de reprise de l'activité économique.

Le renouvellement urbain comme opportunité

Face au risque, la meilleure réponse serait d'éviter de construire ou de reconstruire en zone inondable. Toutefois, la pénurie de foncier disponible en Île-de-France, la forte exposition aux inondations de la Métropole francilienne et la limitation de l'étalement urbain pour préserver les espaces naturels et agricoles (imposée notamment par le SDRIF) ont pour conséquence une pression foncière en faveur du renouvellement urbain et de la densification des zones déjà urbanisées, susceptible d'y augmenter les enjeux.

Ce renouvellement urbain reste relativement lent (on estime qu'en moyenne le renouvellement du parc concerne 1 % de

celui-ci chaque année). Le projet du Grand Paris va permettre de l'accélérer.

Il est essentiel que les acteurs de cette mutation contribuent à travers leurs projets à améliorer la résilience du territoire au risque inondation, c'est-à-dire à amoindrir les conséquences d'une inondation et à raccourcir le délai de retour à la normale pour les habitants comme pour les entreprises, sécurisant ainsi le fonctionnement de l'une des premières régions économiques d'Europe.

Un projet utile à plusieurs quartiers

La conception de quartiers résilients ne peut s'envisager de manière isolée et doit avoir une approche territoriale plus large. Cette opportunité peut être partagée par plusieurs ter-

ritoires si les interactions entre le projet de quartier résilient et les quartiers frontaliers sont pris en compte, ces derniers devant également bénéficier des améliorations induites.

Une meilleure maîtrise du coût global des projets

L'intégration de mesures de résilience dans un projet d'aménagement a un coût qui doit être apprécié au regard de celui généré par les conséquences de la crue. En somme, tout en

renforçant la qualité de l'aménagement, la charte propose des mesures permettant une maîtrise globale des coûts des projets.

La résilience, facteur de développement durable et de progrès

L'intégration du risque en phase amont dans les projets d'aménagement doit s'envisager comme un levier de développement durable permettant de faire converger les enjeux environnementaux, sociaux et économiques de la gestion du risque. En effet, la lente montée des eaux de la crue dans la majeure partie de l'Île-de-France et la durée de l'inon-

dation de plusieurs semaines obligent à trouver des solutions techniques et architecturales innovantes pour limiter les dommages durables aux biens et activités. Il peut s'agir de construire moins énergivore par exemple, afin de parer à une défaillance des réseaux énergétiques.

Objectifs de la charte

Mieux tenir compte du risque d'inondation dans les projets de renouvellement urbain dans le but de ne pas augmenter la vulnérabilité des territoires exposés au risque d'inondation et de protéger les vies humaines.

Cette charte vise uniquement les zones inondables constructibles.

Proposer des solutions urbaines d'intégration du risque d'inondation en lien avec la réglementation existante.

Des outils réglementaires existent déjà pour prendre en compte le risque d'inondation dans l'urbanisme.

La charte vise donc à engager une réflexion complémentaire aux obligations réglementaires auxquelles est soumis n'importe quel projet d'aménagement (notamment au titre de la loi sur l'eau et du respect des prescriptions du PPRI et des

objectifs du PGRI). Il s'agit aujourd'hui de traiter du sujet de la résilience à l'échelle du projet urbain, du quartier ou de la ZAC en prenant en compte la question du retour à la normale après une crue majeure.

Décloisonner les acteurs de la gestion du risque d'inondation et ceux de l'aménagement du territoire.

Les collectivités et les aménageurs expriment des difficultés à construire de manière résiliente. Construire résilient est un intérêt général qui doit être porté collectivement. Les compétences à associer pour répondre aux attentes sont nombreuses, dépassant parfois les ressources propres à chaque acteur local. C'est pourquoi cette charte répond à la nécessité de proposer un cadre d'échanges pour définir les orientations à prendre par l'ensemble des acteurs.

ARTICLE 1 : OBJET DE LA CHARTE

La présente charte constitue un ensemble d'engagements entre les signataires. Elle définit le cadre des dispositions et modalités permettant de concevoir des quartiers résilients aux inondations, dans le contexte de l'important renouvellement urbain en cours en Île-de-France.

Les signataires se reconnaissent dans les objectifs à pour-

suivre décrits dans l'article 2.

Tout acteur d'un projet ayant la volonté de s'inscrire dans la démarche peut rejoindre la liste des signataires, qu'il soit maître d'ouvrage ou maître d'œuvre.

ARTICLE 2 : OBJECTIFS COMMUNS

« Que signifie : Concevoir un quartier résilient aux inondations ? »

Article 2.1 : Ne pas aggraver le risque pour les enjeux existants sur le secteur

La conception du quartier ne doit pas aggraver le phénomène d'inondation, ni sur le site du projet, ni en amont et en aval. Aussi, les constructions du quartier ne doivent pas compromettre les capacités d'écoulement des crues sur le secteur. À défaut, leurs impacts sur cet écoulement doivent être réduits et sinon des compensations sont à prévoir. Ces mesures compensatoires ne doivent pas se limiter à la construction de parkings souterrains, des solutions alternatives doivent être trouvées. À titre d'exemple, les espaces publics peuvent être aménagés de manière à stocker l'eau en période de crue.

Par ailleurs, la conception du quartier, quand la nature du sol le permet, doit permettre de diminuer la quantité d'eaux de ruissellement source notamment d'engorgement des réseaux de collecte lors des crues en :

- limitant l'imperméabilisation des sols ;
- favorisant les aménagements permettant la rétention et la gestion des eaux selon un schéma hydraulique cohérent à l'échelle du projet.

Article 2.2 : Faciliter la gestion de la crise et raccourcir le délai de retour à la normale au sein du quartier et en lien avec les quartiers frontaliers

Permettre l'autonomie pour ne pas évacuer l'ensemble de la population tout de suite

Étant donné que **l'évacuation massive et sur une longue durée des populations n'est pas souhaitable**, les habitants devront être autonomes si une inondation survient. Cela implique que :

- leur logement ne soit pas touché par l'inondation (surélevé...);
- les réseaux qui l'alimentent puissent leur assurer un minimum de confort (chauffage, eau potable, assainissement minimum...) ou que le logement soit peu dépendant de ces réseaux ;
- les habitants puissent se déplacer afin de rejoindre des points hauts et sécurisés pour aller chercher de la nourriture, de l'eau potable ou pour se rendre au travail. Les services de gestion de crise doivent par ailleurs pouvoir intervenir, ce qui nécessite de créer des voies d'accès hors d'eau (piétons, routiers) pour faciliter l'accès des secours au quartier ;

- certains aménagements (équipements publics par exemple) puissent être conçus pour servir à plusieurs usages : un usage ordinaire (gymnase, salle des fêtes...) devenant un lieu de refuge au moment de l'inondation puis un point stratégique de stockage de matériel, vivres, etc. après l'inondation (il s'agit donc d'un bâtiment multifonctionnel).

Une réflexion doit être menée pour hiérarchiser l'exposition des bâtiments selon leurs usages. De même, les activités présentes sur le territoire pourront également être hiérarchisées entre elles, notamment en fonction de leur capacité à continuer de fonctionner en période de crise et leur délai de reprise. Le but est de faire en sorte que la population puisse vivre un événement d'inondation avec le moins de perturbations possibles. Le retour à une situation normale n'en sera que plus rapide et moins pénalisant pour le fonctionnement du territoire.

Ne pas construire de services de gestion de crise en zone inondable

La situation nécessite la mobilisation de services de secours (police, pompiers, services de santé d'urgences, etc.). Afin de

garantir leur bon fonctionnement, il est essentiel de ne pas les installer dans les zones à risque.

Éviter de construire des établissements sensibles en zone inondable ou uniquement dans les aléas les moins forts en absence d'alternative

Certaines populations sont identifiées comme vulnérables et ne peuvent rester longtemps en zone inondable avec des réseaux défaillants. Afin d'éviter l'évacuation complexe d'établissements sensibles (maisons de retraites, foyers de

personnes handicapées, etc.), l'implantation de ces derniers devra être évitée en zone inondable.

Mener une réflexion sur la vulnérabilité des services publics

L'implantation des bâtiments et équipements publics doit faire l'objet d'une attention particulière, pour garantir la

continuité des services publics nécessaires à la vie du territoire et l'accompagnement des populations sinistrées.

Article 2.3 : Développer de manière pérenne la culture du risque au sein de ces quartiers

Afin de maintenir la résilience du quartier dans la durée, la connaissance du risque doit être partagée par tous les ac-

teurs au cours de la conception et de la réalisation du projet mais également après sa livraison.

Sensibiliser et informer les habitants sur leur exposition

Le quartier résilient doit constituer un vecteur d'acculturation de la population résidente mais aussi des usagers des espaces publics et des salariés. Dans cet objectif, tout en tenant compte de la qualité de vie au quotidien, l'architecture ou le mobilier urbain intégrant des repères de crue peuvent

illustrer la présence de l'eau et du risque associé. Il peut également s'agir de mettre en place une signalétique visible et pédagogique pour informer des dispositifs de protection mis en place.

Maintenir les aménagements dans le temps

Les aménagements sont conçus de sorte à ce que les grands principes de la résilience du projet soient maintenus dans le

temps, tant dans le bâti et l'occupation du sol que dans la mémoire des décisions prises par les aménageurs.

Former les agents des services publics sur le risque

La sensibilisation sur la prise en compte du risque inondation dans ces projets doit également passer par une montée en

compétence de l'ensemble des services concernés au sein des collectivités.

ARTICLE 3 : ENGAGEMENT DES PARTIES

Par catégorie de signataires :

● Les services de l'État, dans leur rôle de facilitateur, s'engagent à :

- accompagner les collectivités dans cette démarche et à fournir toute information en leur possession sur l'aléa, la réglementation, etc.
- valoriser les retours d'expériences et guides publiés sur ce sujet et à mettre en avant les bonnes pratiques auprès des collectivités ;
- recenser et cartographier l'ensemble des sites retenus pour accueillir des mesures compensatoires du projet et informer les maîtres d'ouvrages et maîtres d'œuvres du projet des sites identifiés dans les zones à proximité ;
- intégrer la méthode d'application (en annexe) dans la conception de bâtiments dont ils sont maîtres d'ouvrage.

● Les collectivités et les autres parties prenantes de la maîtrise d'ouvrage s'engagent, selon leur domaine de compétence, à :

- intégrer la méthode d'application lors d'un projet urbain dont ils sont maîtres d'ouvrage, à demander sa prise en compte dans tout projet situé en zone inondable constructible sur leur territoire et à faire remonter l'information pour la valoriser, à l'instar d'une démarche ;
- étudier, lors de l'implantation d'équipements publics en zone inondable constructible, une possible multifonctionnalité. La première fonction ordinaire durant toute l'année serait complétée par *a minima* l'une des deux autres fonctions : être une zone refuge pour la population du quartier résilient et des zones alentours durant la crue (ou pour un autre risque) et fournir un guichet administratif

pendant la crise et pour accompagner le retour à la normale (smartshelter) ;

- installer des repères de crue aux endroits les plus pertinents du projet ;
- intégrer les grands projets dans leurs PCS qui seront ainsi mis à jour.

● Face au risque d'inondations, les CAUE et le Conseil régional de l'Ordre des architectes d'Île-de-France (CROAIF) s'engagent à :

- valoriser les retours d'expériences et valoriser les bonnes pratiques et l'innovation ;
- faire la promotion de ce type d'aménagement auprès des collectivités, des aménageurs et des maîtres d'ouvrages ;
- sensibiliser les architectes par le biais d'informations et la mise en place de formations continues sur le risque inondation.

● La Fédération des promoteurs immobiliers d'Île-de-France s'engagent d'une part à accompagner et sensibiliser les maîtres d'ouvrages sur la mise en œuvre de la charte et sa méthode d'application et d'autre part à solliciter les maîtres d'ouvrages des retours d'expérience sur les choix effectués pour répondre à cette charte.

● La Fédération des agences d'urbanisme (FNAU), l'IAU et l'ARENE s'engagent à valoriser les retours d'expérience et à mettre en avant les bonnes pratiques auprès des aménageurs par la transmission d'informations, par l'organisation de formations sur ce sujet mais aussi par l'encouragement à innover.

- Les Établissements publics d'aménagement et la Société du Grand Paris s'engagent à :
 - demander aux aménageurs de renseigner la méthode d'application qui intègre le dossier déposé pour le permis de construire du projet ;
 - valoriser les retours d'expériences ;
 - faire la promotion de ce type d'aménagement auprès des collectivités et des aménageurs.

- Les membres de l'AORIF s'engagent à intégrer la démarche de quartiers résilients dans les cahiers des charges de leurs programmes de rénovation prévus dans le cadre du renouvellement urbain. Aussi, ils demandent aux maîtres d'œuvre de renseigner la méthode d'application et répondre aux exigences de réduction de la vulnérabilité aux inondations, comme pour des sujets tels que la réduction de la précarité énergétique, etc.

ARTICLE 4 : APPLICATION ET SUIVI DE LA CHARTE

La présente charte concerne les différentes étapes de conception des projets urbains. Sa prise en compte doit débiter le plus en amont possible de la genèse du projet.

Elle pourra être modifiée par accord des parties.

Des documents d'aide à la mise en œuvre de la charte (méthode d'application et tableau d'accompagnement) sont mis

à disposition des signataires ou de toute personne ou organisme souhaitant s'y référer.

Une capitalisation sera faite à l'issue des projets pour faire d'une part un recensement des aménagements réalisés et d'autres part rassembler les données produites et solutions innovantes qui auront été trouvées.

Acronymes et sigles


AEV : Agence des espaces verts d'Île-de-France
AORIF : Association Régionale des HLM d'Île-de-France
CAUE : Conseil d'Architecture d'Urbanisme et de l'Environnement
CROAIF : Conseil régional de l'Ordre des architectes d'Île-de-France
CIN : contrat d'intérêt national »
CDT : Contrats de Développement Territorial
CEPRI : Centre européen de prévention du risque d'inondation
CSTB : Centre scientifique et technique du bâtiment
FNAU : Fédération des agences d'urbanisme
EPA : Établissement public d'aménagement
EPCI : Établissement public de coopération intercommunale
EPF : Établissement public foncier
EPTB : Établissement public territorial de bassin
IAU : Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France

OIN : Opération d'intérêt national
PAPI : Programme d'actions de prévention contre les inondations
PCA : Plan de continuité d'activité
PCS : Plan communal de sauvegarde
PGRI : Plan de gestion du risque inondation
PPCI : Plan de protection contre les inondations
PPRI : Plan de prévention du risque inondation
PRA : Plan de reprise d'activité
SAFER : Société d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural
SDIS : Service Départemental d'Incendie et de Secours
SDRIF : Schéma directeur de la région Île-de-France
SLGRI : Stratégie locale de gestion du risque inondation
SNGRI : Stratégie nationale de gestion du risque inondation
SRCE : schéma régional de cohérence écologique d'Île-de-France
ZAC : Zone d'aménagement concerté

Paris, le 5 mars 2018

- Monsieur le Préfet de région d'Île-de-France, Préfet de Paris
- Monsieur le Préfet de Police, Préfet de la zone de défense et de sécurité de Paris
- Pour la ville de Paris, Damien BOTTEGHI, Secrétaire Général Adjoint de la Ville de Paris
- Pour le conseil régional de l'ordre des architectes, Laurence N'Guyen, Trésorière
- Pour l'EPA ORSA, Thierry FEBVAY, directeur général
- Pour Grand Paris Aménagement, Thierry FEBVAY, directeur général délégué
- Pour l'EPPFIF Pascal Dayre, directeur général adjoint en charge du pôle « Stratégie et ressources »

Structures ayant fait part de leur accord de principe pour signer la charte d'engagement

- IAU
 - Association des Organismes HLM de la Région Ile-de-France (AORIF)
 - Fédération des promoteurs immobiliers d'Île-de-France
 - Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) d'Île-de-France
 - Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU)
 - EPA Marne
 - EPA Mantois Seine Aval
 - EPA Sénart
 - Métropole du Grand Paris
 - Conseil départemental de Seine et Marne
 - Conseil départemental des Hauts-de-Seine
 - Association des maires d'Île-de-France (AMIF)
- 

Direction Régionale et Interdépartementale de
l'Environnement et de l'Énergie
Service Prévention des Risques et des Nuisances
12 Cours Louis Lumière
CS 70027
94307 Vincennes Cedex
Téléphone : 01 87 36 45 00

