Note

#politique

15 propositions pour une **accélération du PNACC***

Le 12 octobre 2026

*Plan national d'adaptation au changement climatique

En réponse à la consultation du ministre Mathieu Lefèvre, nous avons formulé 15 propositions visant à accélérer la mise en œuvre du PNACC. Elles ne nécessitent ni modification législative ni création d'un nouveau dispositif de subvention mais la mobilisation des équipes de l'Etat et des opérateurs en co-construction avec les collectivités.

I. Améliorer la connaissance du risque

Les cartes d'aléa annexées aux PPR sont aujourd'hui le document de référence pour dire le risque car ce sont les seuls documents faciles à trouver. Or ces cartes sont parfois anciennes, ou ne comportent pas tous les aléas, notamment l'inondation par ruissellement. Il existe des données beaucoup plus actuelles et détaillées, produites par les DREAL (cartes ZIP/ZICH) ou les gemapiens dans le cadre des PAPI, sur la base de modélisations hydrauliques (action subventionnée en partie par le fonds Barnier). Ces dernières tiennent déjà compte pour certaines de la TRACC.
Par ailleurs, les niveaux NGF d'inondation donnés dans les cartographies d'aléa ne sont pas directement utilisables car non converties en « hauteur d'eau dans la maison ».

Il faut rendre accessible et directement utilisable la connaissance du risque la plus actuelle sans attendre la révision des PPR.

→ Proposition 1. Alimenter les plateformes d'information connues du grand public (Géorisques,...) par la connaissance actuelle sur le risque : Géorisques dispose déjà d'une carte, de bases ouvertes et d'API. L'effort est double : collecter les données auprès des gemapiens et des DREAL, dans une logique bottom – up, et convertir les niveaux NGF d'inondation en « hauteur d'eau » dans la maison, en les croisant avec le MNT. Cette action pourrait être pilotée par l'IGN avec le concours des collectivités ou groupements de collectivités gemapiens et les DREAL.

→ Proposition 2. Créer un « volet prospectif non opposable » obligatoire dans tous les PPR – sans attendre leur révision, dès que les nouvelles cartes de l'Etat sont connues, ou avec les données de modélisation produites par les gemapiens : aléas actuels tenant compte du ruissellement, et futurs.

→ Proposition 3. Instituer systématiquement un « porter-à-connaissance climat-risques et vulnérabilité » obligatoire dans les documents d'urbanisme, transmis lors de toute élaboration ou révision de SCoT, PLU(i) ou carte communale. Il comprend un socle de données sur le risque, les projections climatiques pertinentes, une note sur les incertitudes, ainsi qu'une analyse territorialisée des enjeux exposés et vulnérables.

Six mesures à engager en priorité

- **L'enrichissement de Géorisques par des données concrètes sur l'inondation**
- **La prise en compte de l'urbanisme transitoire dans les PPR**
- **La formation des chefs de projet PPR et instructeurs de PC**
- **L'élargissement de l'axe 3 des PAPI aux « plans de relèvement »**
- **L'ouverture de l'AFAFE à toutes les collectivités**
- **Le guichet unique de l'adaptation du bâti aux risques climatique**

II. Faire évoluer les pratiques d'aménagement face aux risques

Le décret de 2019 sur les PPR donne des possibilités pour permettre des opérations de renouvellement urbain résilientes dans les zones urbaines inondables, à condition de démontrer la résilience des projets. Cette souplesse serait très utile dans beaucoup de situations, et le sera encore plus lorsque l'intégration de la TRACC dans les PPR sera mise en place. Or ces dispositions ne sont pas systématiquement déployées dans les PPR, les services déconcentrés de l'Etat n'ayant pas les moyens d'évaluer la résilience d'un projet.
Par ailleurs, les PPR pourraient être plus agiles et permettre : un urbanisme transitoire, la différenciation des projets selon que l'on parle d'habitations construites pour 100 ans ou d'activités économiques pour une durée plus faible, une clause de revoyure pour tenir compte du changement de la connaissance sur l'aléa,...

Le cahier des charges des PPR doit être rénové pour en faire un outil agile, au service de la résilience des territoires.

→ Proposition 4. Intégrer dans le cahier des charges des PPR la notion « d'urbanisme transitoire compatibles avec le risque » : hangars agricoles, loisirs non permanents (par ex : les campings,...), équipements et logements démontables, marchés temporaires, stationnement réversible, etc. Le règlement doit prévoir des conditions strictes : pas d'obstacle hydraulique, pas de produit polluant, démontabilité et remise en état du site. Dans les zones PPRI en principe inconstructibles, l'article R. 562- 11-8 du code de l'environnement autorise déjà des exceptions selon les caractéristiques de la construction, sous prescriptions et sans accueil de personnes vulnérables ni hébergement. Cet article pourrait être élargi sous la condition d'une situation transitoire. Vers un nouveau zonage « aléa prospectif » ?

→ Proposition 5. Lancer un parcours de formation des chefs de projet PPR et des instructeurs urbanisme de l'État et des collectivités : lecture des aléas, réduction de vulnérabilité à l'échelle d'un îlot, objectifs de résilience des opérations immobilières, usages compatibles et articulation PPR–PLUi–PAPI–PCS, mais surtout possibilités offertes par le décret de 2019 sur les PPR.

→ Proposition 6. Généraliser une grille de « bilan de vulnérabilité avant/après » pour les opérations de renouvellement urbain, changements de destination et densification en zone exposée. Le PPRI peut déjà admettre certaines opérations si elles réduisent la vulnérabilité à l'échelle de l'opération ; il faut outiller les services pour qu'ils puisent évaluer objectivement la démonstration apportée par le porteur de projet.

→ Proposition 7. Instituer un référentiel national « SCoT et PLU(i) résilients ». Toute élaboration ou révision devra comporter un diagnostic multi-aléas, présent et prospectif, de vulnérabilité territoriale ; une trajectoire de non-aggravation et de réduction de cette vulnérabilité ; et la justification de sa traduction transversale dans l'ensemble des choix d'aménagement, d'habitat, de mobilités, d'activités, d'équipements, de réseaux et de biodiversité. Le SCoT la déclinerait dans le PAS et le DOO ; le PLU(i) dans son rapport de présentation, son PADD, ses OAP et son règlement. Des indicateurs de suivi seront nécessaires.

III. Diagnostiquer la vulnérabilité des territoires et les préparer à se relever

Les collectivités ne disposent pas toujours des moyens humains, financiers et méthodologiques nécessaires pour analyser correctement la vulnérabilité du fonctionnement de leur territoire. Cet exercice suppose de décloisonner les services techniques et d'associer des acteurs extérieurs, notamment les gestionnaires de réseaux et de ses opérateurs d'infrastructures.
De leur côté, les DREAL produisent, dans le cadre des EPRI, des analyses utiles sur les risques et la vulnérabilité des territoires, mais ces études sont encore insuffisamment partagées. Les investisseurs et les assureurs réalisent également leurs propres diagnostics, souvent sans disposer de l'ensemble des données nécessaires.
Il en résulte une multiplication d'analyses menées en silos, sans vision collective ni priorisation partagée des fonctions, services et équipements que le territoire doit impérativement préserver ou rétablir lors de la prochaine crise. Renforcer la résilience territoriale suppose pourtant d'aligner plusieurs politiques publiques autour d'un même objectif.

Il est essentiel de mettre les acteurs autour de la table pour partager les données, les constats et les solutions, afin que le territoire se relève plus vite et subisse moins de dommages lors de la prochaine crise.

Proposition 8. Inciter la création d'un « diagnostic territorial intégré de vulnérabilité », coproduit par les collectivités, les DREAL, les assureurs, les investisseurs, les gestionnaires de réseaux et les autres acteurs concernés. Réutilisable dans le PCAET, le PAPI, le PICS et les documents d'urbanisme, il assemblerait les connaissances et études déjà disponibles, sans les refaire. Il permettrait d'identifier les interdépendances, de partager les priorités et de définir une stratégie commune de réduction de la vulnérabilité.

Proposition 9. Intégrer l'élaboration d'un « plan de relèvement » dans l'axe 3 des PAPI, qui pourrait être renommé « gestion de crise et relèvement ». Ce plan établirait des liens explicites avec les axes 1, 4 et 5 du PAPI. Le CEPRI entend par plan de relèvement une feuille de route permettant d'aligner les politiques publiques locales afin de réduire les fragilités du territoire, de prioriser ce qui ne doit pas être perdu ou durablement interrompu, et de lui permettre de se relever plus rapidement après une crise. Ce dispositif est testé actuellement dans la vallée de l'Aa.

IV. Promouvoir et déployer les solutions fondées sur la nature à grande échelle

Les solutions fondées sur la nature (SfN) peinent à changer d'échelle, notamment en raison de la fragmentation du foncier et du grand nombre de propriétaires à mobiliser. Leur déploiement suppose pourtant de sécuriser durablement l'accès au foncier, les conditions de gestion et la juste rémunération des services rendus.

Lever les freins fonciers et mieux valoriser les co-bénéfices des SfN est indispensable afin d'en faire des solutions de prévention à part entière.

Proposition 10. Faciliter la mobilisation du foncier pour les SfN. Élargir la possibilité de recourir à l'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental (AFAFE) aux collectivités volontaires, au-delà du seul département, afin de faciliter la recomposition parcellaire, la création de corridors écologiques et de zones d'expansion de crue, et la renaturation à l'échelle pertinente. Cette proposition provient de l'un de nos membres, l'ordre des géomètres experts (OGE).

Proposition 11. Intégrer une grille d'évaluation spécifique aux SfN dans l'analyse multicritère des PAPI. Elle apprécierait notamment la réduction de l'aléa, les bénéfices pour la biodiversité et la ressource en eau, la faisabilité foncière, les besoins d'entretien, la robustesse face au changement climatique et les co-bénéfices sociaux. L'analyse multicritère nationale permet déjà d'apprécier les coûts, la réduction de la vulnérabilité, la résilience et les effets environnementaux des projets ; c'est une base à enrichir.

Proposition 12. Mettre à disposition des modèles de conventions foncières, d'obligations réelles environnementales (ORE) et de dispositifs de paiements pour services environnementaux (PSE), ainsi que des exemples de bonnes pratiques. Ces outils permettent de sécuriser dans la durée les zones d'expansion des crues, les haies, les zones humides et les continuités écologiques, tout en reconnaissant l'engagement des propriétaires et exploitants concernés. La mise à disposition de modèles et le partage des bonnes pratiques est un préalable au déploiement des SfN.

En tant que bénéficiaire associé du projet européen LIFE ARTISAN, auprès de l'OFB, le CEPRI copilote un groupe de travail dédié à la gestion de l'eau, réunissant plusieurs partenaires (ENPC, OFB, UICN, ARB Centre Val de Loire) contribuant ainsi au partage d'expériences et à la diffusion des bonnes pratiques.

Plusieurs livrables ont déjà été élaborés : pour mobiliser les acteurs et favoriser le déploiement des Solutions fondées sur la Nature (SfN) :

- **Un guide méthodologique « SfN pour l'adaptation au changement climatique afin de prévenir les risques d'inondation. »**
- **Une plaquette consacrée aux SfN en milieu agricole, déstinée à sensibiliser et à mobiliser les agriculteurs autour de la gestion de l'eau et de la prévention des inondations.**

La revue Techniques de l'Ingénieur publiera début 2027 notre article consacré au rôle des SfN dans la prévention des inondations.

V. Généraliser les diagnostics et l'adaptation du bâti, individuel et collectif

De nombreux programmes de diagnostics de vulnérabilité du bâti face aux inondations - ALABRI, Les Pieds au sec, Inond'action, etc. - ont été montés dans les quelques 300 PEP et PAPI actuellement en cours. Ils représentent un volume considérable de diagnostics à réaliser. Or, plusieurs freins limitent aujourd'hui le passage à l'action : les diagnostiqueurs peinent à accéder aux logements ; les habitants, une fois le diagnostic réalisé, ont des difficultés à engager les travaux ; et les professionnels ne sont pas toujours formés à une approche multi-risques de l'adaptation du bâti. Les ménages doivent pourtant faire face simultanément aux risques liés à la canicule, au retrait-gonflement des argiles (RGA), aux inondations et aux déperditions énergétiques. La multiplicité des interlocuteurs, des diagnostics et des dispositifs d'aide rend leur parcours illisible. Pourtant, l'adaptation de ces logements est indispensable pour préserver leur habitabilité, leur valeur et, à terme, leur assurabilité.

Pour faciliter le passage aux travaux, il faut mettre en place un guichet unique d'adaptation au changement climatique et permettre le financement, par le FPRNM, de travaux prescrits par des structures agréées.

→ Proposition 13. Créer un guichet unique d'adaptation aux risques climatiques. Il couvrirait notamment la canicule, l'inondation, le RGA et la performance énergétique, avec un interlocuteur diagnostiqueur référent, un parcours coordonné sur les différentes thématiques et un dossier unique de demande de subvention.

→ Proposition 14. Créer une qualification nationale de « diagnostiqueur de vulnérabilité climatique et naturelle du bâti » et ouvrir le FPRNM aux travaux prescrits par ces diagnostiqueurs. Cette qualification s'appuierait sur un référentiel public précisant les compétences requises selon les aléas et les types de bâtiments, les exigences d'indépendance vis-à-vis des entreprises de travaux et des assureurs, la méthode de visite et le format du rapport. Le cahier des charges du FPRNM doit évoluer pour permettre à un propriétaire de saisir un diagnostiqueur agréé sans passer par un programme de réduction de vulnérabilité piloté par une collectivité et avoir accès à des subventions.

→ Proposition 15. Systématiser les diagnostics de prévention à l'occasion des sinistres reconnus au titre du régime Cat Nat. Les assureurs devraient proposer systématiquement après un sinistre une réparation résiliente et un diagnostic visant à réduire la vulnérabilité du bien et à prévenir la répétition des dommages. L'inscrire dans le code des assurances ?

Les propositions du CEPRI en bref !

I. Mieux connaître le risque
1. Enrichir Géorisques de données d'inondation actualisées et faciles à comprendre.
2. Ajouter une connaissance prospective de l'aléa non opposable aux PPR sans attendre leur révision.
3. Systématiser le porter-à-connaissance climat-risques-vulnérabilité dans les documents d'urbanisme.

II. Des PPR plus agiles
4. Permettre un urbanisme transitoire compatible avec le risque.
5. Former les chefs de projet PPR et les instructeurs d'urbanisme.
6. Définir les critères de l'aménagement résilient.
7. Mettre la résilience territoriale au cœur des SCoT et PLU(i).

III. Généraliser les diagnostics de territoire
8. Faire travailler ensemble collectivités, DREAL, investisseurs et assureurs
9. Intégrer des plans de relèvement dans l'axe 3 des PAPI.

IV. Déployer les solutions fondées sur la nature
10. Ouvrir l'AFAFE aux collectivités volontaires.
11. Mieux valoriser les SfN dans les PAPI.
12. Faciliter les engagements fonciers en outillant les acteurs locaux.

V. Adapter le bâti
13. Créer un guichet unique d'adaptation aux risques climatiques pour l'habitant.
14. Créer une qualification de diagnostiqueur de vulnérabilité climatique du bâti.
15. Systématiser les diagnostics de prévention des assureurs après un sinistre Cat Nat.

PNACC : https://www.ecologie.gouv.fr/dossiers/france-sadapte/3e-plan-national-dadaptation-changement-climatique
Les 15 propositions du CEPRI : https://cepri.net/actualites/integration-de-la-tracc-dans-les-ppr-et-acceleration-du-pnacc/
PNACC 3 - cahier d'acteurs du CEPRI : https://consultation-pnacc.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2024-12/CEPRI.pdf