



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION
DE L'ENVIRONNEMENT,
DE L'AMÉNAGEMENT
ET DU LOGEMENT

GUADELOUPE

Bilan à mi-parcours de la mise en œuvre du programme de mesures du schéma directeur d'aménage- ment et de gestion des eaux 2016- 2021 de la Guadeloupe et de Saint-Martin

Présenté au Comité de l'eau et de la biodiversité le 3 juillet 2018

Version	Date	Commentaire
V0	14/06/18	Projet pour relecture.
V1	19/06/18	Pour présentation au Comité de l'eau et de la biodiversité du 3 juillet 2018.
V.finale		

Affaire suivie par

Guillaume STEERS
<i>Courriel : guillaume.steers@developpement-durable.gouv.fr</i>

Rédacteurs

Guillaume STEERS – Chef du pôle eau – Service ressources naturelles – Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Guadeloupe

Relecteurs

Pascale FAUCHER – Cheffe du service ressources naturelles – Direction e l'environnement, de l'aménagement et du logement de Guadeloupe

Vanessa MARTIN – Cheffe de l'unité politique de l'eau – Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Guadeloupe

Référence(s) internet

SOMMAIRE

1 - PRÉAMBULE.....	4
2 - GOUVERNANCE ET ACTEURS EN CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DU SDAGE ET DU PDM ASSOCIÉ.....	5
3 - CONTENU DU PDM ET DU PAOT.....	6
3.1 - Le PDM.....	6
3.2 - Le PAOT.....	6
4 - FINANCEMENT DU PROGRAMME DE MESURES.....	8
5 - ETAT D'AVANCEMENT DES MESURES PLANIFIÉES.....	10
5.1 - Avancement global.....	10
5.2 - Aspects financiers.....	11
5.3 - Avancement pour l'assainissement et la gestion de la ressource.....	13
6 - FREINS OU DIFFICULTÉS RENCONTRÉS DANS LA MISE EN ŒUVRE DU PDM ET MESURES CONCERNÉES.....	15
6.1 - La restructuration des intercommunalités.....	15
6.2 - La crise de l'eau.....	15
6.3 - Le contexte économique.....	16
6.4 - Continuité écologique, zones humides, réduction des pollutions diffuses.....	16
7 - CONCLUSION.....	18

1 - Préambule

L'article R212-23 du code de l'environnement prévoit que dans un délai de trois ans suivant la publication du programme pluriannuel de mesures (PDM), le préfet coordonnateur de bassin présente au Comité de l'eau et de la biodiversité (CEB) une synthèse de la mise en œuvre de ce programme.

Le PDM 2016-2021 de la Guadeloupe et de Saint-Martin a été arrêté par le préfet de Guadeloupe le 30 novembre 2015 ; il est disponible à l'adresse suivante :

<https://www.comite-eau-biodiversite-guadeloupe.fr/IMG/pdf/sdage-prog-mesures-diffusion.pdf>

Pour rappel, le PDM décline les orientations et dispositions du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) 2016-2021 de la Guadeloupe et de Saint-Martin en une liste de mesures concrètes et chiffrées, regroupées selon les domaines suivants :

- gouvernance, connaissance, fiscalité, police ;
- réduction des pollutions : assainissement, industrie, pollutions diffuses agricoles, pollutions diffuses non agricoles ;
- gestion de la ressource en eau ;
- restauration des milieux aquatiques ;
- protection contre les inondations.

Les mesures peuvent être sectorisées ou non. Ainsi, on distingue des mesures :

- transversales, s'appliquant à l'ensemble du territoire de la Guadeloupe (cas notamment des mesures de gouvernance) ;
- territorialisées, ne s'appliquant qu'à certaines masses d'eau (typiquement celles dites à « risque de non atteinte des objectifs environnementaux » pour une thématique donnée) ou certains éléments ponctuels (stations de traitement des eaux usées, industries par exemple), afin de réduire les pressions qu'elles subissent.

Le présent document présente un bilan de la mise en œuvre du PDM 2016-2021 de la Guadeloupe et de Saint-Martin au travers de l'avancement du programme d'action opérationnel territorialisé (PAOT).

Il vise en outre à identifier les freins et difficultés rencontrés dans la mise en œuvre du PDM.

2 - Gouvernance et acteurs en charge de la mise en œuvre du SDAGE et du PDM associé

C'est par la mobilisation de l'ensemble des acteurs du bassin que les objectifs fixés dans le SDAGE pourront être atteints. Chacun, à son niveau, peut en effet contribuer à l'amélioration de l'état des eaux et à la mise en œuvre d'une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau. La gouvernance mise en place et rappelée ci-dessous offre un cadre favorable à cette mobilisation et à la coordination de l'ensemble des acteurs du bassin, nécessaire pour l'atteinte des objectifs fixés dans le SDAGE : l'amélioration de l'état des eaux et à la mise en œuvre d'une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau.

Le SDAGE a été adopté par le Comité de bassin le 22 octobre 2015 et sa mise en œuvre et sa révision sont désormais coordonnées par le Comité de l'eau et de la biodiversité (CEB), depuis sa création par arrêté préfectoral du 3 octobre 2017.

Le CEB est une instance collégiale réunissant à l'échelle du bassin des représentants des collectivités (Conseil régional, Conseil départemental, établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), communes), des usagers de l'eau, des organisations socioprofessionnelles, des associations de protection de l'environnement, de l'État et ses établissements publics et des personnalités qualifiées.

Le préfet de Guadeloupe, préfet coordonnateur de bassin, autorité compétente au sens de la directive cadre sur l'eau, a approuvé le SDAGE et arrêté le PDM le 30 novembre 2015.

D'un point de vue technique, le secrétariat technique de bassin (STB), composé de la DEAL et de l'Office de l'eau, est chargé de proposer à la validation du CEB les éléments techniques de contenu du SDAGE et d'élaborer le programme de mesures sous l'autorité du préfet.

Le STB a en charge la coordination de la mise en œuvre du SDAGE et du PDM à l'échelle du district. Il élabore les éléments méthodologiques pertinents complémentaires aux guides nationaux qu'il juge opportun et facilite la mise en œuvre du SDAGE et du PDM au moyen des outils les plus appropriés.

Le suivi de la mise en œuvre du PDM est assuré au travers du plan d'actions opérationnel territorialisé (PAOT), élaboré et suivi par la mission inter-services de l'eau et de la nature (MISEN).

La MISEN est une instance collégiale regroupant les services de l'État et ses établissements publics ayant un rôle dans la gestion de l'eau, ainsi que l'Office de l'eau.

Le PAOT programme les actions concrètes à réaliser pour mettre en œuvre le PDM et atteindre ainsi les objectifs fixés dans le SDAGE.

Régulièrement actualisé, il regroupe les informations utiles à la mise en œuvre des actions et à leur suivi : maître d'ouvrage de l'action, pilote (membre de la MISEN chargé du suivi de l'action), identification des masses d'eau concernées, avancement, coût et financement, etc.

Ces informations sont bancarisées dans la base de données nationale OSMOSE.

Il faut enfin noter que les programmes et les décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les dispositions du SDAGE. La « compatibilité », du point de vue juridique, signifie que le programme ou la décision administrative en question ne doit pas s'opposer à la réalisation des dispositions du SDAGE.

De manière similaire, les documents d'urbanisme (schémas de cohérence territoriale, SCOT ; plans locaux d'urbanisme, PLU ; cartes communales) doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les orientations et les objectifs fixés dans le SDAGE.

Les services de l'État compétents instruisent les dossiers de demande d'autorisation, ainsi que les dossiers d'enregistrement et de déclaration et s'assurent notamment de la compatibilité de ces dossiers avec le SDAGE.

3 - Contenu du PDM et du PAOT

3.1 - Le PDM

Les mesures du PDM sont organisées selon 8 grands domaines du référentiel national commun à tous les bassins. Ces domaines correspondent soit aux différentes origines des pressions pouvant dégrader les masses d'eau en Guadeloupe (assainissement (ASS), agriculture (AGR), industrie (IND), pollutions diffuses hors agriculture (COL)), soit à des atouts à protéger (ressource en eau (RES), milieux aquatiques (MIA)), soit aux mesures en matière de lutte contre les inondations (INO), soit enfin à de la gouvernance (GOU).

À l'intérieur de ces 8 grands domaines, les mesures peuvent être de différents ordres :

- des mesures d'ordre technique consistant à lever les pressions qui sont à l'origine d'un risque de non atteinte des objectifs environnementaux par une intervention technique sur une installation, activité ou ouvrage ou des travaux de restauration. Ces mesures sont principalement présentes dans les thématiques de réduction des pressions de pollution (ASS, IND, AGR, COL) et dans la thématique protection et restauration des milieux aquatiques (MIA) ;
- des mesures de programmation locale d'un ensemble de mesures d'ordre technique sur un territoire donné (protection des aires d'alimentation de captage, profils de vulnérabilité des eaux de baignade, etc.). Ces mesures sont retrouvées dans les mêmes thématiques que la précédente catégorie de mesures ;
- des mesures d'amélioration de la connaissance consistant à lever les incertitudes permettant de définir plus précisément les mesures ou combinaisons de mesures les plus adaptées pour atteindre les objectifs environnementaux à mettre en place. Ces mesures appartiennent le plus souvent au domaine gouvernance (GOU), mais peuvent aussi être présentes dans les domaines de réduction des pressions de pollution (ASS, AGR) et de gestion et protection des ressources (MIA, RES) ;
- des mesures de gouvernance et organisationnelles consistant en la mise en place d'une gouvernance à l'échelle locale pour renforcer la capacité d'action, ou coordonner les mesures d'ordre technique, de programmation ou économiques appartenant au domaine de la Gouvernance (GOU).

Le PDM de la Guadeloupe et de Saint-Martin comporte 80 mesures.

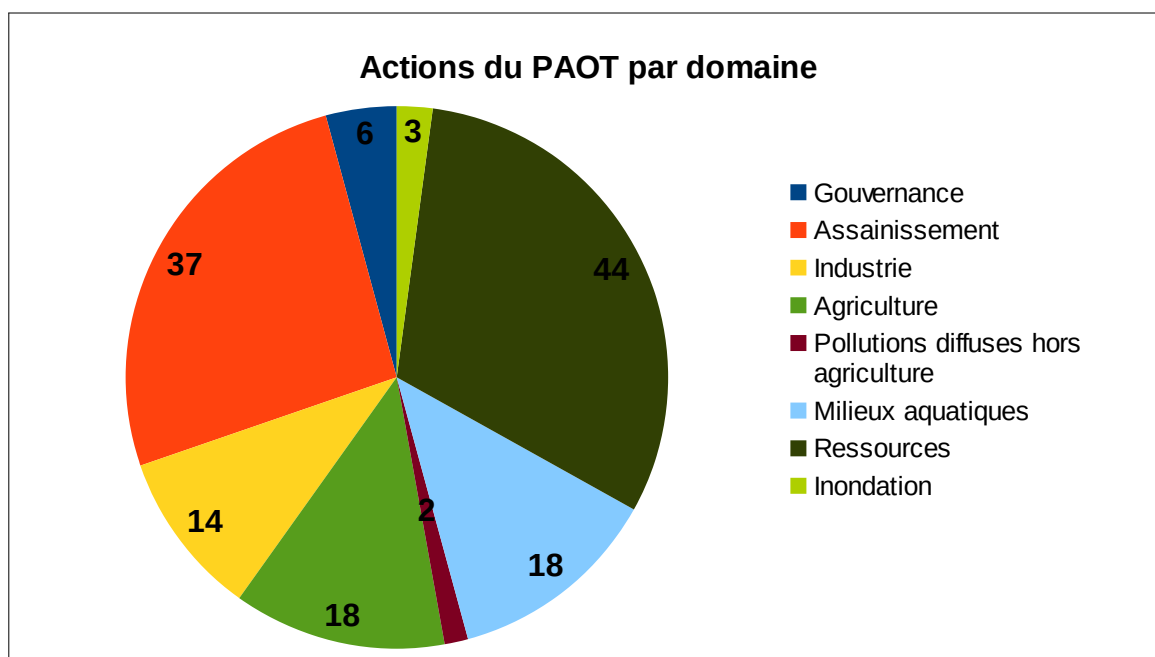
3.2 - Le PAOT

Le PAOT décline le PDM afin d'en permettre un suivi détaillé.

Il permet notamment d'évaluer les mesures en termes d'étape d'avancement (prévisionnelle (non démarrée), initiée, engagée, terminée) et de taux d'avancement.

Lorsque les données sont disponibles, il permet également un suivi financier (évaluation du montant des actions en cours).

À ce stade, le PAOT regroupe 142 actions, qui se répartissent de la façon suivante selon les différents domaines identifiés plus haut :

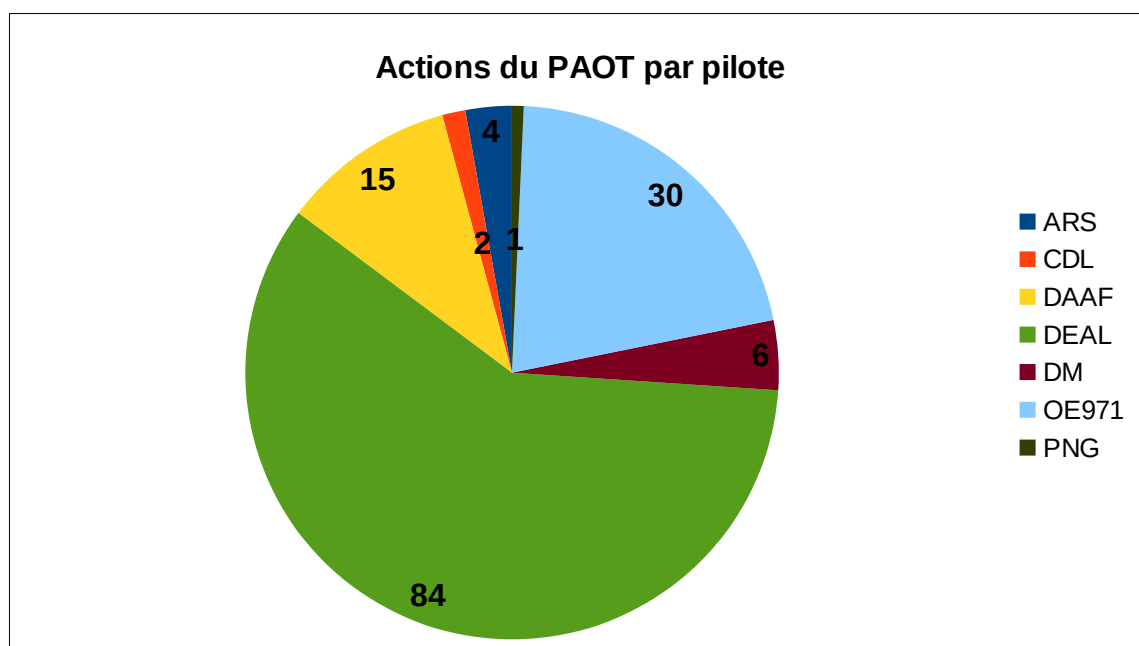


Source BD OSMOSE – juin 2018

Les différents pilotes MISEN identifiés sont les suivants :

- Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) (service ressources naturelles et service risques, énergie, déchets) ;
- Direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DAAF) ;
- Direction de la mer (DM) ;
- Agence de santé de Guadeloupe, Saint-Martin et Saint-Barthélemy (ARS) ;
- Conservatoire du littoral (CDL) ;
- Parc national de Guadeloupe (PNG) ;
- Office de l'eau de Guadeloupe (OE971).

La répartition des actions par pilote est présentée ci-dessous :



Source BD OSMOSE – juin 2018

4 - Financement du programme de mesures

Ce chapitre identifie les principales sources de financement destinées à la mise en œuvre des mesures.

De manière générale, les mesures du programme de mesures sont financées par les maîtres d'ouvrages (collectivités, agriculteurs, industriels) qui les mettent en œuvre sur leurs fonds propres en mobilisant les aides publiques disponibles.

Certaines mesures de bases s'appliquent par voie réglementaire aux frais du maître d'ouvrage. Enfin, certaines mesures, notamment régaliennes, sont mises en œuvre directement par l'État.

➤ Principales aides publiques disponibles :

Les principales aides disponibles sont les suivantes :

- Programme opérationnel FEDER 2014-2020 : 60 M€ pour l'eau potable et l'assainissement dans le cadre des objectifs spécifiques n°13 : « préserver la ressource en eau et sécuriser l'alimentation en eau potable » et n°14 « mise aux normes des stations et réseaux d'épuration pour préserver l'environnement ».
- Contrat de plan État Région (CPER) 2015-2020 : sont contractualisées dans ce cadre 10,8 M€ d'aide de l'Agence française pour la biodiversité (AFB), 4 M€ d'aide du ministère des Outre-mer, 3 M€ d'aide du Conseil régional.
- Autres financements de l'État, notamment du ministère des Outre-mer au travers du Fonds exceptionnel d'investissement (FEI).
- Aides de l'Office de l'eau dans le cadre de son programme pluriannuel d'intervention (PPI) : l'Office de l'eau accompagne financièrement les études et travaux dans le domaine de l'eau qui contribuent à la mise en œuvre du SDAGE et de son PDM sur la base de redevances prélevées auprès des usagers.
- Participations du Conseil départemental (au travers notamment de son plan d'urgence pour l'eau potable) et du Conseil régional (en matière d'entretien et d'aménagement des cours d'eau et d'eau potable).

➤ Le plan d'urgence pour l'eau potable 2018 :

En matière d'investissement, les EPCI de Guadeloupe ont défini en janvier 2018 un plan d'actions prioritaires 2018-2020 pour l'eau potable, destiné à mettre fin aux tours d'eau. Le montant global prévisionnel de ce plan est de 71,4 M€, financé par le Conseil régional (28 M€), le Conseil départemental (18,9 M€), l'État (7,7 M€) et les EPCI eux-mêmes (5 M€).

La définition précise de ces opérations est en cours de finalisation. Celles-ci seront alors intégrées dans le PAOT.

➤ Le plan eau DOM :

Le plan d'action pour les services d'eau potable et d'assainissement en Guadeloupe, Guyane, Martinique, à la Réunion, Mayotte et Saint-Martin, lancé en juin 2016, dit « plan eau DOM » a pour finalité de sortir de la politique d'urgence et d'engager avec les collectivités compétentes un travail de renforcement de leurs capacités financières et techniques assorti d'indicateurs et d'objectifs précis. Cet engagement se traduira par la signature de contrats de progrès avec les collectivités.

Les orientations stratégiques pour la mise œuvre de ce plan sont les suivantes :

- OS 1 : restaurer les capacités financières des services publics de l'eau et de l'assainissement ;
- OS 2 : redéfinir les priorités techniques pour offrir un service public de l'eau potable et de l'assainissement de qualité et durable ;
- OS 3 : accompagner les investissements lourds en eau et assainissement de manière ci-

blée, en lien avec la mise en œuvre effective des actions de renforcement des capacités financières et techniques des services ;

- OS 4 : mieux intégrer les politiques d'eau potable et d'assainissement dans les grands enjeux de développement du territoire.

Les contrats de progrès ambitionnent de définir les objectifs et moyens dédiés (plan d'investissement et de renforcement des capacités) à l'amélioration des performances techniques et financières des services d'eau et d'assainissement des collectivités territoriales, avec pour priorité une responsabilité des collectivités autour de la gestion du service aux usagers. L'objectif de ce nouveau mode de contractualisation entre les financeurs du secteur et les autorités organisatrices est de permettre à ces dernières de renforcer leurs capacités. Le contenu du contrat de progrès est par ailleurs proportionné à la nature des enjeux auxquels doit faire face la collectivité.

Une fois ceux-ci élaborés et signés, certaines actions des contrats de progrès ont vocation à être intégrées dans le PDM et le PAOT, dans les domaines assainissement et ressource.

5 - Etat d'avancement des mesures planifiées

5.1 - Avancement global

Le suivi du niveau d'avancement des actions du PAOT, permettant de rendre compte de la mise en œuvre du PDM, s'effectue selon 4 niveaux (*source : Guide PAOT – mars 2016*) :

- Action « prévisionnelle » : action que l'on juge nécessaire de programmer, mais pour laquelle rien n'a commencé.
- Action « initiée » : le niveau d'avancement initié débute dès que les négociations ont commencé. Cela inclut la mobilisation des maîtres d'ouvrage.
- Action « engagée » : une action est engagée à partir du moment où, même si elle n'est pas encore menée, on a la certitude qu'elle se fera. C'est par exemple le cas quand une action a fait l'objet d'un accord de financement. Une action peut donc être « engagée » avant que les travaux n'aient commencé. Quand les travaux sont en cours, l'action est « engagée ».
- Action « terminée » : action finalisée.

Le tableau et le graphique ci-dessous font état du stade d'avancement du PAOT selon les différents domaines identifiés. Ils permettent d'avoir une vision de l'avancement du programme par enjeu.

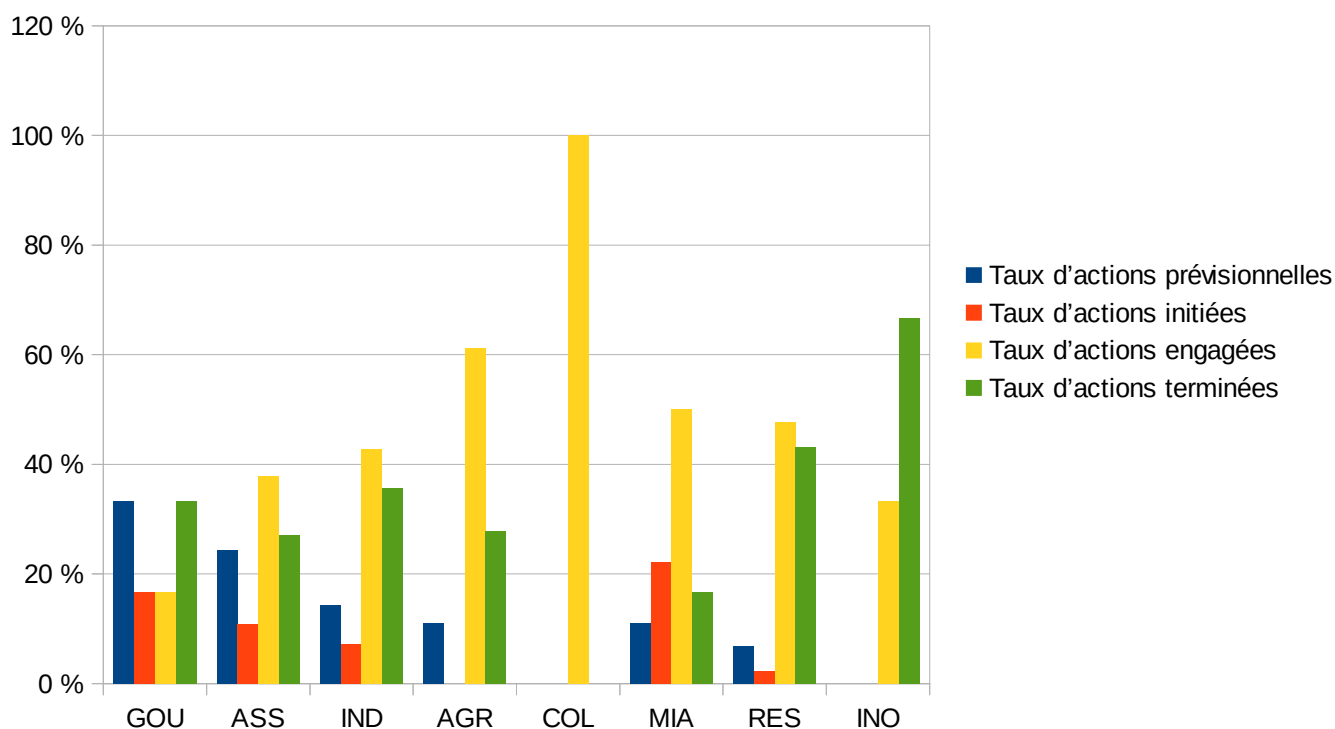
Domaines	Taux d'actions terminées	Taux d'actions engagées	Taux d'actions initiées	Taux d'actions prévisionnelles	Total
Gouvernance	33 %	17 %	17 %	33 %	100 %
Assainissement	27 %	38 %	11 %	24 %	100 %
Industrie	36 %	43 %	7 %	14 %	100 %
Agriculture	28 %	61 %	0 %	11 %	100 %
Pollutions diffuses hors agriculture	0 %	100 %	0 %	0 %	100 %
Milieux aquatiques	17 %	50 %	22 %	11 %	100 %
Ressources	43 %	48 %	2 %	7 %	100 %
Inondation	67 %	33 %	0 %	0 %	100 %

Source BD OSMOSE – juin 2018

Globalement, à mi-parcours de la mise en œuvre du PDM 2016-2021 :

- 32 % des actions (46) sont terminées ;
- 46 % des actions (65) sont engagées ;
- 8 % des actions (11) sont initiées ;
- 14 % des actions (20) sont encore au stade prévisionnel.

Stade d'avancement des actions par domaine



Source BD OSMOSE – juin 2018

Une bonne dynamique est enclenchée sur l'ensemble des enjeux puisque 78 % de l'ensemble des actions sont engagées ou terminées.

Les domaines les plus avancés sont ceux relevant de la ressource, de l'agriculture, de l'industrie et des inondations. Des efforts restent à mener dans les domaines de la gouvernance, de l'assainissement ou encore des milieux aquatiques.

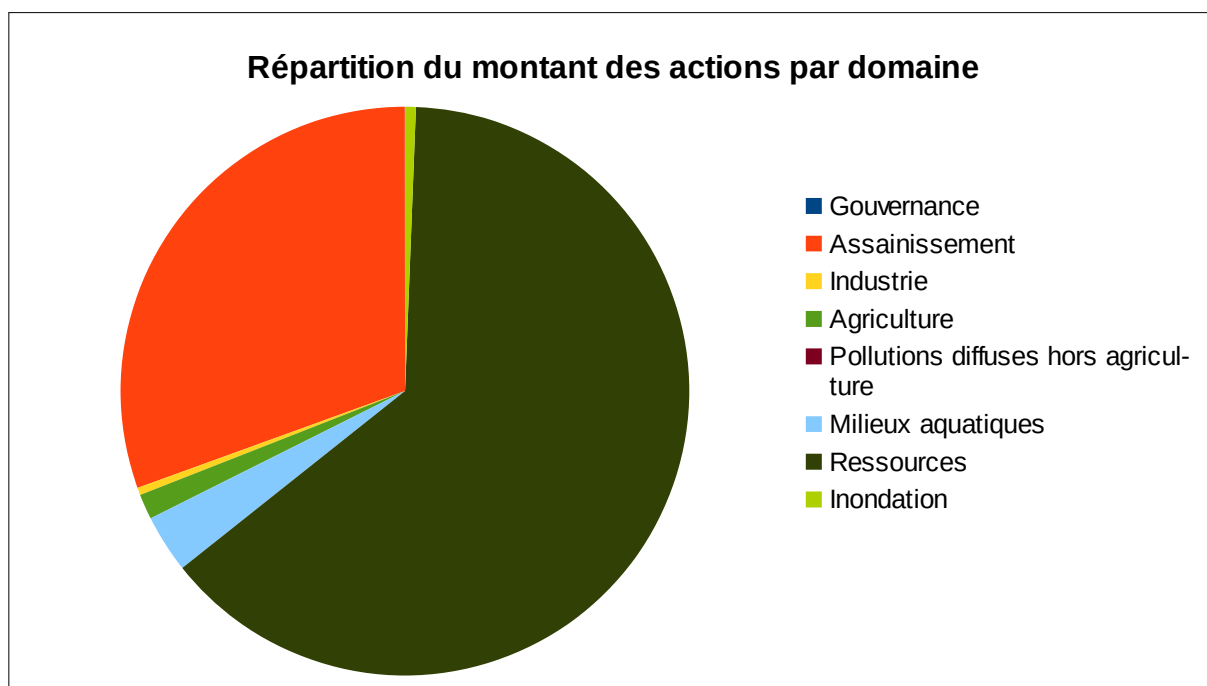
Pour chacune des mesures identifiées dans le PDM, des actions sont aujourd'hui engagées.

5.2 - Aspects financiers

À ce stade, le montant total des actions identifiées dans OSMOSE est de 197,6 millions d'euros HT.

Ce montant se répartit comme suit par domaine :

Domaine	Montant HT
Ressource	125 831 850 €
Assainissement	60 293 120 €
Milieux aquatiques	6 520 418 €
Agriculture	2 832 200 €
Inondations	1 223 731 €
Industrie	850 000 €
Gouvernance	24 800 €
Pollutions diffuses hors agriculture	0 €
Total	197 576 119 €



Source BD OSMOSE – juin 2018

Ces montants se répartissent comme suit en fonction du niveau d'avancement des actions :

Niveau d'avancement	Montant
Actions prévisionnelles	13 141 060 €
Actions initiées	16 623 800 €
Actions engagées	123 738 203 €
Actions terminées	44 073 056 €
Total	197 576 119 €

Remarque : les données ci-dessus sont extraites du logiciel OSMOSE qui compile des montants finaux (actions terminées notamment) et prévisionnels (actions initiées et prévisionnelles notamment). Par ailleurs, les montants de certaines actions n'ont à ce jour pu être renseignés par les pilotes, principalement pour les actions prévisionnelles et initiées, ce qui explique en partie leur montant relativement faible dans le tableau ci-dessus.

Comme déjà indiqué dans le PDM 2016-2021 de la Guadeloupe et de Saint-Martin l'assainissement et la gestion de la ressource totalisent la très grande majorité des montants engagés (94,2%).

Un zoom sur ces deux domaines est par conséquent proposé dans la partie suivante.

5.3 - Avancement pour l'assainissement et la gestion de la ressource

➤ **Assainissement :**

La Guadeloupe compte 18 agglomérations d'assainissement de plus de 2 000 habitants ; Saint-Martin en compte deux.

Du fait des retards en matière d'assainissement des eaux usées domestiques, la Guadeloupe a été visée ces dernières années par deux procédures contentieuses dans le cadre de la directive européenne sur les eaux résiduaires urbaines (DERU) :

- Contentieux n°2004-32 (échéance 2000 ; agglomérations > 15 000 EH) : agglomérations de Gosier et Basse-Terre ;
- Contentieux n°2009-2306 (échéance 2005 ; agglomérations entre 2000 et 15 000 EH) : agglomérations de Petit-Bourg, Goyave et Morne à l'Eau.

Ces deux contentieux sont aujourd'hui classés grâce notamment à la mise en eau des nouvelles stations de traitement des eaux usées (STEU) de Goyave et Morne à l'Eau en février et juillet 2016.

Des progrès ont été constatés ces dernières années, grâce à la mobilisation de certains maîtres d'ouvrage, encouragée par l'accompagnement technique et réglementaire des services de la DEAL et de l'Office de l'eau et l'engagement de moyens financiers importants (FEDER et Agence française pour la biodiversité notamment). Mais ces avancées restent insuffisantes et trop lentes face à l'ampleur de la problématique de l'assainissement en Guadeloupe et à Saint-Martin, qui nécessite le déploiement d'un plan d'actions d'envergure.

Le PAOT regroupe différents types d'actions en matière d'assainissement qui concernent :

- La programmation : il s'agit notamment de la révision du schéma départemental mixte eau et assainissement (SDMEA) par l'Office de l'eau et de la révision des schémas directeurs d'assainissement (SDA) par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Le SDA de la communauté d'agglomération CAP Excellence (CACE) s'est ainsi récemment achevé.
- Les extensions et créations de réseaux de collecte : l'objectif est d'augmenter le taux de desserte (nombre d'abonnés raccordables et raccordés rapporté au nombre d'abonnés présent dans la zone d'assainissement collectif) et le taux de raccordement (nombre d'abonnés raccordés rapporté au nombre d'abonnés desservis par le réseau (raccordables)). Plusieurs actions de ce type figurent dans le PAOT, dont certaines aujourd'hui achevées.
L'objectif peut également être de supprimer une petite station de traitement des eaux usées (STEU) qui dysfonctionne.
- La mise aux normes ou la création d'ouvrages de traitement : le PAOT contient plusieurs actions de construction ou de réhabilitation de STEU.
Au rang des ouvrages les plus récemment achevés, on peut citer la STEU de Goyave et la STEU de Morne à l'Eau, évoquées plus haut.
- L'autosurveillance des systèmes de collecte et de traitement des eaux usées : l'objectif est à la fois de vérifier et de maintenir l'efficacité des systèmes d'assainissement, et de juger de leur conformité réglementaire aux niveaux national et européen.
- L'assainissement non collectif : les autorités organisatrices du service public de l'assainissement doivent mettre en place des SPANC (service public de l'assainissement non-collectif), qui doivent notamment s'assurer que les dispositifs d'assainissement non collectif ne

soient pas à l'origine d'un problème de salubrité publique, de pollution ou de gênes pour le voisinage.

Ceux-ci sont en place sur les territoires du syndicat intercommunal d'alimentation en eau et d'assainissement de la Guadeloupe (SIAEAG), de la communauté d'agglomération grand sud Caraïbes (CAGSC) et de la CACE.

➤ **Ressource en eau :**

En matière de gestion de la ressource, le PAOT comprend des actions relevant de :

- la gestion quantitative : plusieurs actions sont achevées (définition des débits minimums biologiques, mise en place de la procédure mandataire, etc.), ou en cours (mise en place de compteurs, etc.) ;
- la gestion qualitative : mise en place des périmètres de protection et mise en œuvre des actions correspondante (à ce jour 20 sur 56 captages).

Cette thématique intègre la mesure du PDM « réaliser des retenues d'eau brute » et les actions qui en découlent concernant la construction des retenues de Moreau (travaux en cours) et de Germillac (autorisation en cours). Ceci explique le poids financier élevé de cette thématique.

Par ailleurs, en matière d'alimentation en eau potable, les actions relèvent de :

- La programmation : révision du SDMEA et des schémas directeurs d'alimentation en eau potable (SDAEP), récemment achevés pour la CACE et le SIAEAG.
- Les renouvellements de réseaux : l'objectif poursuivi étant principalement d'améliorer le rendement des réseaux. De nombreuses opérations de ce type ont notamment été engagées et achevées depuis 2015 par le Conseil départemental dans le cadre de son plan de secours en eau potable.
- La réhabilitation et la sécurisation d'usines de production d'eau potable (UPEP) : l'objectif est de garantir la production d'une eau potable de qualité en quantité suffisante. Depuis 2015, plusieurs UPEP ont ainsi été construites (Lamentin, Le Moule, Saint-Louis), ou réhabilitées (Deshauteurs, Montval).

6 - Freins ou difficultés rencontrés dans la mise en œuvre du PDM et mesures concernées

Les freins identifiés concernent principalement :

- la restructuration des compétences des collectivités dans le domaine de l'eau,
- la « crise de l'eau » que traverse la Guadeloupe depuis 2015 et un nécessaire rattrapage structurel et organisationnel,
- le contexte économique global qui réduit les ressources des acteurs privés et publics,
- certaines mesures spécifiques plus complexes à mettre en œuvre.

Ceux-ci sont identifiés ci-dessous, ainsi que les principaux secteurs et mesures impactés.

6.1 - La restructuration des intercommunalités

Jusqu'au 31 décembre 2013, en Guadeloupe, les compétences dans le domaine de l'eau potable et de l'assainissement étaient assurées par 12 entités :

- 7 groupements (CASBT, SISCSV, SIAEAG, CAPEX, SIGF, SMNGT, CCMG) ;
- et 5 communes (Deshaies, Sainte-Rose, Lamentin, Trois-Rivières, Vieux-Fort).

Depuis le mois d'août 2016, seuls cinq établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) assurent la compétence eau et assainissement en Guadeloupe :

- le syndicat intercommunal d'alimentation en eau et d'assainissement de la Guadeloupe (SIAEAG),
- la communauté d'agglomération CAP EXCELLENCE (CACE),
- la communauté d'agglomération du nord Basse-Terre (CANBT),
- la communauté d'agglomération Grand Sud Caraïbes (CAGSC),
- la communauté de communes de Marie-Galante (CCMG).

Ces restructurations ont induit des difficultés en matière de gouvernance et d'organisation des services, sources de retard dans la mise en œuvre de certaines actions sous maîtrise d'ouvrage des collectivités, notamment en matière d'eau potable (ressource) et d'assainissement.

Par ailleurs, la nouvelle compétence GEMAPI « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations », obligatoire pour les communautés d'agglomération et de communes depuis le 1^{er} janvier 2018, n'est pas encore réellement exercée.

6.2 - La crise de l'eau

Depuis la fin de l'année 2014, la Guadeloupe traverse une crise de l'eau sans précédent, principalement due à :

- un réseau de distribution vétuste et mal entretenu (rendement d'environ 40%) ;
- un déficit de connaissance du patrimoine qui nuit à la programmation pertinente des interventions courantes d'une part, des investissements de moyen et long termes d'autre part ;
- des budgets des services d'eau et d'assainissement exsangues, supportant des charges élevées (en particulier salariales) sans disposer de recettes optimisées (fragilités dans le comptage et la facturation, taux d'impayés importants).

Pour contribuer à enrayer cette crise systémique, la Guadeloupe dispose d'outils et de possibilités de financement importants (cf. 3.2.3). Mais l'enjeu des prochaines années n'est pas tant d'orienter les financements publics vers la construction d'infrastructures lourdes, que de restaurer les équilibres financiers et d'accompagner les services publics de l'eau et de l'assainissement vers une gestion saine et transparente.

Dans ce contexte, certaines actions portées par les EPCI compétents en matière d'eau et d'assainissement peuvent passer au second plan, la question de l'alimentation en eau potable étant jugée plus sensible par et pour la population. Il s'agit notamment :

- des investissements en matière d'assainissement ;
- de l'autosurveillance des systèmes d'assainissement ;
- des périmètres de protection des captages ;
- de l'équipement des prises d'eau destinées à l'alimentation en eau potable (débit minimum biologique et continuité écologique).

6.3 - Le contexte économique

Ce paragraphe fait l'objet d'une rédaction au niveau national. Il est en cours d'actualisation par la direction de l'eau et de la biodiversité (DEB) du ministère de la transition écologique et solidaire. La version définitive de ce document l'intégrera, avec des compléments sur le contexte guadeloupéen.

Dans un contexte de sortie de crise économique globale ayant entraîné un fort ralentissement de l'économie nationale et de réduction des dépenses publiques, les ressources des acteurs économiques se trouvent réduites et les ressources pour la mise en œuvre des PDM contraintes.

La baisse des rentrées fiscales et la difficulté d'accéder aux crédits grèvent indubitablement les capacités d'investissement de la plupart des collectivités.

L'État n'a par ailleurs pas les moyens de venir en substitution ou en compensation de l'ensemble de ces acteurs du fait des limites de ses propres ressources, elles aussi en baisse. Le budget et les ressources humaines de l'État et de ses établissements publics sont en diminution constante depuis plusieurs années et les missions sont recentrées sur les activités essentielles pour la mise en œuvre des plans de gestion et des programmes de mesures.

Ce contexte difficile ralentit la mise en œuvre du programme de mesures avec des acteurs réticents à s'engager dans l'immédiat sur des actions à long terme dans un contexte changeant.

6.4 - Continuité écologique, zones humides, réduction des pollutions diffuses

Certaines difficultés plus spécifiques concernent notamment les actions liées à la restauration hydromorphologique des cours d'eau qui consistent en l'effacement ou l'aménagement des ouvrages hydrauliques pour restaurer la continuité écologique et au réaménagement des lits et des berges pour restaurer la dynamique fluviale des cours d'eau.

Ces travaux sont nécessaires à l'atteinte du bon état écologique conjointement à la suppression des pollutions dans la mesure où ils favorisent l'abondance et la diversité des éléments biologiques ainsi que l'auto-épuration des eaux.

Il existe cependant d'importants freins à leur mise en œuvre. La complexité technique des travaux à réaliser, les difficultés juridiques à intervenir sur une propriété privée et le manque d'acceptabilité de ces actions ont été identifiés comme des freins lors de la mise en œuvre des précédents programmes de mesures et avaient déjà conduit à demander des reports de délai pour atteindre les objectifs de bon état ou bon potentiel des cours d'eau.

De la même façon, si la prise en compte de la sensibilité des zones humides et des pressions qu'elles subissent progresse, d'importants efforts restent à faire en Guadeloupe dans ce domaine, à commencer par la réalisation de leur inventaire communal. La connaissance des zones humides est en effet la base de leur protection et de leur restauration.

La mise en œuvre des actions de maîtrise des pollutions diffuses agricoles progresse malgré cer-

taines difficultés techniques. Ces mesures couvrent un large panel d'actions : conseil, implantation de cultures intermédiaires pièges à nitrates, limitations des transferts de la parcelle aux cours d'eau par la mise en place de dispositifs tampons, amélioration des pratiques de fertilisation, diminution de quantités de pesticides, modification des systèmes de production (par exemple, conversion à l'agriculture biologique) ou encore acquisition foncière. Ces mesures, seules ou combinées, ont pour objectif de réduire la pollution par les nitrates, le phosphore et les pesticides. En ce sens, elles contribuent à l'atteinte du bon état écologique et chimique des eaux.

En pratique, ces mesures ne sont pas mises en œuvre aussi rapidement et largement qu'il serait souhaitable en raison des freins identifiés ci-dessous :

- La question de la pérennité des mesures agri-environnementales (MAE) : manque de visibilité pour l'agriculteur au-delà des 5 ans d'engagement contractuel ;
- L'insuffisance relative de certaines des compensations prévues dans le cadre des MAE ;
- L'insuffisance de l'intégration du dispositif MAE dans une logique de filières ;
- La crainte de la lourdeur administrative du dispositif et la peur de contrôle plus systématique ;
- La preuve de l'efficacité environnementale de certaines MAE qui n'est pas toujours démontrée et / ou partagée ;
- L'inertie du milieu : un décalage des réponses aux actions engagées ;
- L'impact, pas toujours visible immédiatement, des actions sur les pollutions visées.

En réponse à ces freins des actions d'accompagnements techniques, des outils de communications complémentaires sont en cours de déploiement. Les mesures du plan Ecophyto doivent également permettre de répondre en partie aux difficultés identifiées.

7 - Conclusion

Le présent bilan présente l'état d'avancement de la mise en œuvre du programme de mesures (PDM) adossé au schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) 2016-2021 de la Guadeloupe et de Saint-Martin, au travers de l'avancement du plan d'action opérationnel territorialisé (PAOT).

Il apporte un éclairage sur les financements disponibles et l'avancement des actions menées dans les différents domaines du PDM, et notamment en matière d'assainissement et de ressource, domaines qui concentrent la grande majorité des montants financiers engagés et prévus.

Il identifie enfin différents freins à la mise en œuvre de certaines mesures et actions : contexte économique, gouvernance, crise de l'eau, etc.

On retiendra néanmoins que l'ensemble des mesures identifiées dans le PDM sont opérationnelles et en cours de mise en œuvre en juin 2018, comme requis par l'article 11 de la directive cadre sur l'eau.