

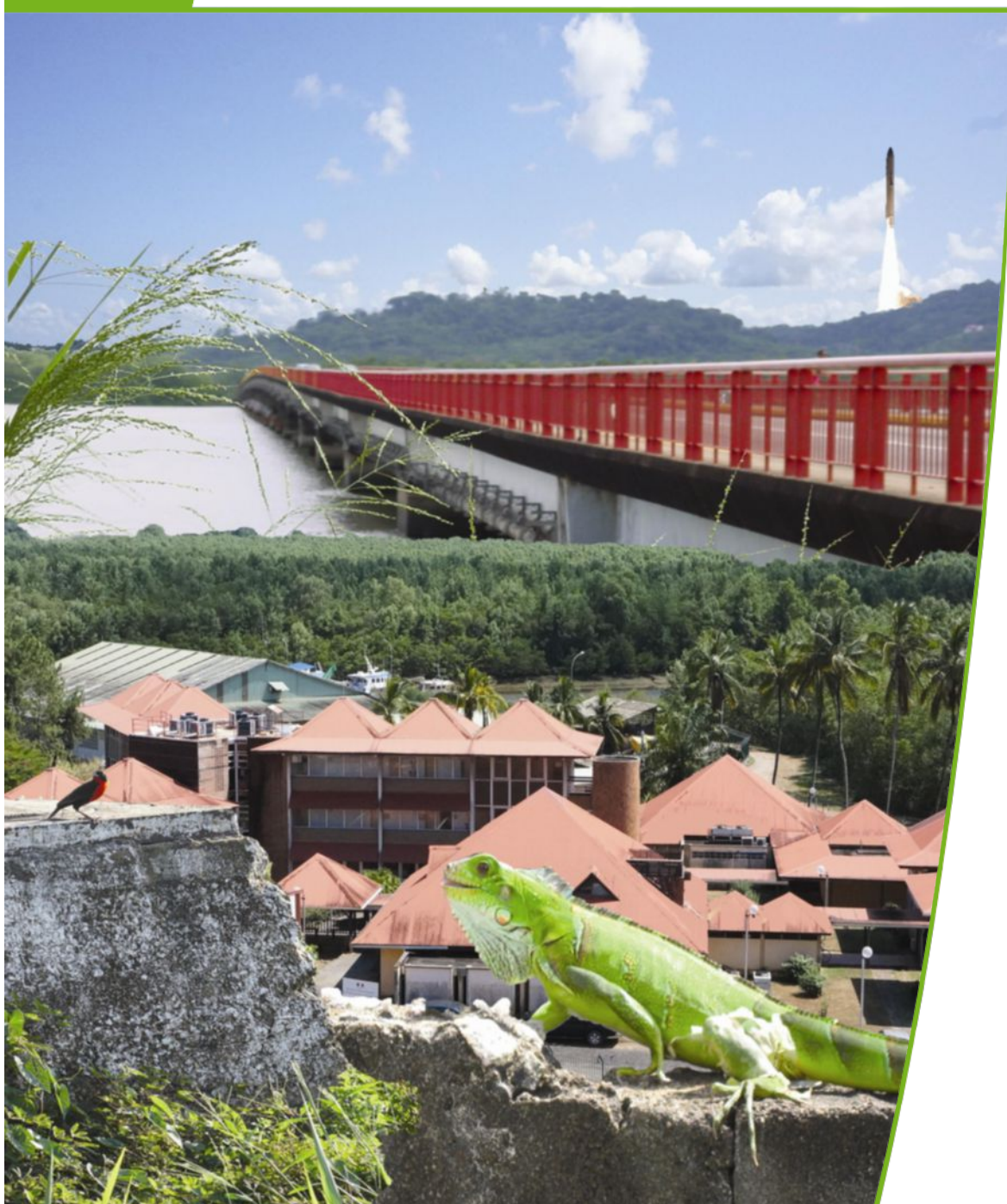
Service
Milieux Naturels,
Biodiversité, Sites et
Paysages

Unité Milieux Aquatiques
et Politique de l'Eau

Juin 2019

Bilan intermédiaire du programme de Mesures 2016-2021

Bassin de Guyane



Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement



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

Historique des versions du document

Version	Date	Commentaire
V0	21/02/19	
V1	20/06/19	

Affaire suivie par

Naomi LOUIS-ALEXANDRE - Service MNBSP
Tél. : 05 94 29 66 66 / Fax : 05 94 29 07 34
Courriel : naomi.louis-alexandre@developpement-durable.gouv.fr

Rédacteur

Naomi LOUIS-ALEXANDRE - Service Milieux Naturels, Biodiversité, Sites et Paysages (MNBSP)
Franck CHOW-TOUN - Office de l'Eau de Guyane

Relecteurs

Thomas PETITGUYOT - Service MNBSP
Alain PINDARD - Service MNBSP
Aurélie LOTTE - Service MNBSP
Franck CHOW-TOUN - Office de l'Eau de Guyane

SOMMAIRE

1 - RÉSUMÉ.....	5
2 - BILAN GÉNÉRAL.....	6
2.1 - Introduction.....	6
2.2 - Synthèse du contenu du Programme de mesures.....	7
2.3 - Méthode de réalisation du bilan.....	8
2.3.1.Sources de données.....	8
2.3.2.Niveaux d'avancement des actions : définitions.....	8
2.4 - Avancement des mesures.....	9
2.4.1.Déclinaison du programme de mesures en PAOT.....	9
2.4.2.Niveau d'avancement du Programme de mesures 2016-2021.....	11
2.4.3.Niveau d'avancement des actions du PAOT 2016-2018.....	12
3 - BILAN THÉMATIQUE.....	14
3.1 - Accès à l'eau potable.....	14
3.1.1.Enjeux du bassin.....	14
3.1.2.Déclinaison dans le programme de mesures.....	14
3.1.3.État d'avancement de la mise en œuvre des mesures de l'OF n°1.....	15
3.2 - Assainissement et déchets.....	16
3.2.1.Enjeux du bassin.....	16
3.2.2.Déclinaison dans le PdM.....	17
3.2.3.État d'avancement de la mise en œuvre des mesures de l'OF n°2.....	18
3.3 - Accompagnement des activités industrielles et minières.....	19
3.3.1.Enjeux du bassin.....	19
3.3.2.Déclinaison dans le PdM.....	20
3.3.3.État d'avancement de la mise en œuvre des mesures de l'OF n°3.....	21
3.4 - Accompagnement des autres activités.....	23
3.4.1.Enjeux du bassin.....	23
3.4.2.Déclinaison dans le PdM.....	24
3.4.3.État d'avancement de la mise en œuvre des mesures de l'OF n°4.....	24
3.5 - Connaissance et gestion des milieux aquatiques.....	26
3.5.1.Enjeux du bassin.....	26
3.5.2.Déclinaison dans le PdM.....	26
3.5.3.Avancement de la mise en œuvre des mesures.....	27

3.6 - Freins identifiés et leviers au niveau du bassin de Guyane.....	28
3.6.1.Les mesures relatives au rattrapage structurel et à la mise en conformité des installations publiques.....	28
3.6.2.Les mesures d'accompagnement de l'activité économique.....	29
3.6.3.Les mesures relatives à l'amélioration de la connaissance des milieux aquatiques.....	30
4 - CONCLUSION.....	31
5 - ANNEXE 1 : FREINS IDENTIFIÉS AU NIVEAU NATIONAL.....	32
5.1 - Freins identifiés au niveau national.....	32
5.1.1.Freins relatifs au contexte économique.....	32
5.1.2.Freins relatifs au temps nécessaire à la mise en place d'une nouvelle gouvernance.....	32
5.1.3.Freins relatifs aux mesures de restauration hydromorphologique des cours d'eau.....	33
5.1.3.a - Les difficultés d'ordre technique.....	34
5.1.3.b - Les difficultés juridiques.....	35
5.1.3.c - Les difficultés d'ordre financier.....	36
5.1.3.d - La dimension sociologique des travaux de restauration hydromorphologique.....	37
5.1.3.e - Les réponses apportées à ces freins.....	37
5.1.4.Freins relatifs aux mesures de maîtrise des pollutions diffuses agricoles.....	39

1 - Résumé

En quoi consiste l'exercice ? La directive cadre sur l'eau (DCE) demande d'établir un bilan intermédiaire de la mise en œuvre du programme de mesures 2016-2021. Il est conduit à tiers parcours, les données exploitées correspondant aux deux premières années de mise en œuvre (2016 et 2017).

Pour parvenir à la réalisation des objectifs de bon état des masses d'eau et au rattrapage structurel en adduction d'eau potable et en assainissement définis dans le SDAGE, le montant des dépenses à engager sur la période 2016-2021 a été estimé à environ 156 millions d'euros, soit un montant annuel de dépenses de 26 millions d'euros. Le bilan intermédiaire rend compte de la mobilisation effective des moyens engagés pour mettre en œuvre le programme de mesures. Il prend principalement la forme d'un bilan de l'état d'avancement des actions.

Le bilan d'avancement intermédiaire fait ressortir :

- De très faibles taux d'engagement des actions des orientations fondamentales 1 et 2 relatives à l'eau potable et à l'assainissement principalement liés au manque de capacités opérationnelles des collectivités pour planifier, programmer, concevoir et suivre des projets de développement de leur patrimoine. Ces difficultés impliquent, pour le territoire, un risque de ne pas être en mesure de mobiliser les enveloppes financières disponibles. Face à ce constat, le plan Eau DOM et la création d'une cellule d'appui aux collectivités au sein de l'office de l'eau de Guyane ont pour objectif de contribuer à un meilleur accompagnement et au renforcement des capacités techniques et financières des collectivités.
- Un bilan mitigé pour les axes 3 et 4 relatifs à l'accompagnement des activités économiques pour préserver la ressource en eau et les milieux aquatiques.
- Un très bon niveau d'engagement des actions de l'axe 5 relatif à la connaissance, au suivi et à la gestion des milieux aquatiques.

2 - Bilan général

2.1 - Introduction

En quoi consiste l'exercice ?

Il s'agit d'établir un bilan intermédiaire de la mise en œuvre du programme de mesures 2016-2021. Dans le cas présent, il s'agit d'un bilan à « tiers-parcours », dans la mesure où les données utilisées sont celles de 2016 et 2017. Le travail ne consiste pas à apprécier les effets des actions menées sur l'état des masses d'eau : à ce stade, il est en effet prématuré d'estimer leur efficacité, dans la mesure où d'une part il existe souvent un décalage dans le temps entre l'opération et l'effet escompté et où d'autre part, la déclinaison du programme de mesures (PDM) en actions va se poursuivre après 2018.

Une réponse à une obligation communautaire.

L'exercice demandé découle d'une exigence de la directive cadre européenne sur l'eau. Le paragraphe 3 de son article 15 prévoit que « les États membres présentent, dans un délai de trois ans à compter de la publication de chaque plan de gestion de district hydrographique ou de la mise à jour de celui-ci au titre de l'article 13, le rapport intermédiaire décrivant l'état d'avancement de la mise en œuvre du programme de mesures prévu. » Le paragraphe 5 de l'article 11 complète le dispositif et prévoit que dans le cas où les données disponibles indiquent que les objectifs d'état des masses d'eau ont peu de chances d'être atteints, les États membres veillent notamment à ce que des mesures dites « supplémentaires » soient élaborées pour assurer leur atteinte.

L'article R. 212-23 du code de l'environnement transpose ces obligations communautaires : « le préfet coordonnateur de bassin présente au comité de bassin une synthèse de la mise en œuvre [du programme de mesures], identifiant, le cas échéant, les difficultés et les retards constatés et proposant les mesures supplémentaires éventuellement nécessaires. Ces mesures supplémentaires sont arrêtées par le préfet coordonnateur de bassin après avis du comité de bassin ». Les attributions des comités de bassin métropolitains sont dévolues aux comités de l'eau et de la biodiversité dans les DOM.

L'organisation du document

Le bilan intermédiaire rend compte de l'avancement des mesures pour les cinq orientations fondamentales du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) du bassin de Guyane. C'est le cœur du document présenté. L'état d'avancement du PDM a par ailleurs fait l'objet d'un traitement spécifique pour répondre aux exigences du rapportage européen.

2.2 - Contexte géographique, démographique et social

2.2.1 - Géographie

La Guyane est le seul département français d'Amérique du Sud. D'une superficie d'environ 84 000 km², ses frontières administratives sont constituées principalement par deux grands fleuves : le Maroni, à l'ouest, marque la frontière avec le Suriname, et l'Oyapock, à l'est, la frontière avec le Brésil.

Au sud, la frontière avec le Brésil est matérialisée par la ligne de partage des eaux avec le bassin de l'Amazone. Au nord, la Guyane est bordée par l'océan Atlantique.

2.2.2 - Démographie

La Guyane poursuit à un rythme exceptionnel l'accroissement de sa population. Avec un taux de croissance démographique moyen de 2,6 % par an depuis 2010 (INSEE, 2019), la Guyane se place en tête des régions françaises, devancée seulement par Mayotte.

Selon le scénario dit "population haute" de l'INSEE (2019), la population guyanaise atteindra 369 000 habitants en 2030 et 513 000 en 2050.

Cette évolution démographique montre l'importance des changements auxquels la Guyane devra faire face, avec notamment l'augmentation des pressions s'exerçant sur les milieux aquatiques.

2.2.3 - Climat et ressource en eau

Le climat de la Guyane est de type intertropical humide, les précipitations annuelles sont en moyenne comprises entre 2 000 mm et 4 000 mm, très importantes dans le secteur de Kaw-Roura-Cacao et moins importantes en direction du sud-sud-ouest ainsi que sur l'extrême ouest du district.

A titre d'exemple, il tombe en moyenne 3 800 mm/an de précipitations à Roura et plus de 2 400 mm/an à Maripasoula (normales 1981-2010). Au cours de l'année, l'alternance des saisons sèche et humide est liée au passage de la zone intertropicale de convergence (ZIC) caractérisée par de nombreuses cellules convectives et génératrice de fortes précipitations.

D'après l'Unesco (2003), la Guyane est au troisième rang mondial en termes d'eau douce disponible, avec un volume de 800 000 m³/hab/an (derrière le Groenland et l'Alaska). A titre de comparaison, la moyenne mondiale de cette disponibilité en eau est de 1 800 m³/hab/an.

Ce constat est toutefois à nuancer du fait des disparités d'accès à l'eau potable sur le territoire malgré une importante disponibilité en eau douce. D'autre part, l'allongement des saisons sèches, conséquence potentielle du changement climatique, pourrait avoir un impact sur cette disponibilité de la ressource en eau.

2.2.4 - Les grands bassins versants et les masses d'eau

Le réseau hydrographique en Guyane est très dense, comme dans toutes les régions de type équatorial. L'ensemble des fleuves de Guyane se jette au nord du district hydrographique, dans l'océan Atlantique.

Le bassin versant constitue l'échelle de gestion privilégiée pour la ressource en eau. Les grands bassins versants correspondants aux principaux cours d'eau sont représentés sur la carte ci-après.



Illustration 1: Bassins versants et principaux cours d'eau de Guyane

Parmi ces 14 grands bassins versants composant le district hydrographique de Guyane, le Maroni et l'Oyapock sont ceux ayant la plus grande surface. Ces deux bassins versants se distinguent également par leur caractère transfrontalier.

Le district hydrographique de Guyane compte 841 masses d'eau de surface continentales ou masses d'eau « cours d'eau », 9 masses d'eau de transition, constituées par les grands estuaires de Guyane, 1 masse d'eau côtière, 1 masse d'eau « plan d'eau », le lac de Petit-Saut, et deux masses d'eau souterraines.

2.3 - Synthèse du contenu du Programme de mesures

Le programme de mesures du SDAGE regroupe 319 mesures réparties en cinq orientations fondamentales (OF), correspondant aux grands enjeux en matière de gestion de l'eau en Guyane. Il en comprend :

- 69 relatives à l'adduction d'eau potable (OF n°1)
- 48 relatives à l'assainissement et aux déchets (OF n°2)
- 52 relatives à l'encadrement des activités industrielles et extractives (OF n°3)
- 79 relatives à l'accompagnement des autres activités économiques (OF n°4)
- 71 relatives à l'amélioration des connaissances, du suivi et de la gestion des milieux aquatiques (OF n°5)

Pour parvenir à la réalisation des objectifs définis dans le SDAGE, le montant des dépenses à engager sur la période 2016-2021 a été évalué à 156,27 millions d'euros, soit un montant annuel moyen de dépenses de 26,05 millions d'euros.

À l'échelle du bassin de Guyane, les principaux postes de dépenses concernent l'eau potable et l'assainissement. Ils représentent respectivement 32 % et 44% du montant total des dépenses du programme de mesures 2016-2021.

La répartition financière des mesures du Programme de Mesures par orientations fondamentales est présentée sur le graphique ci-après.

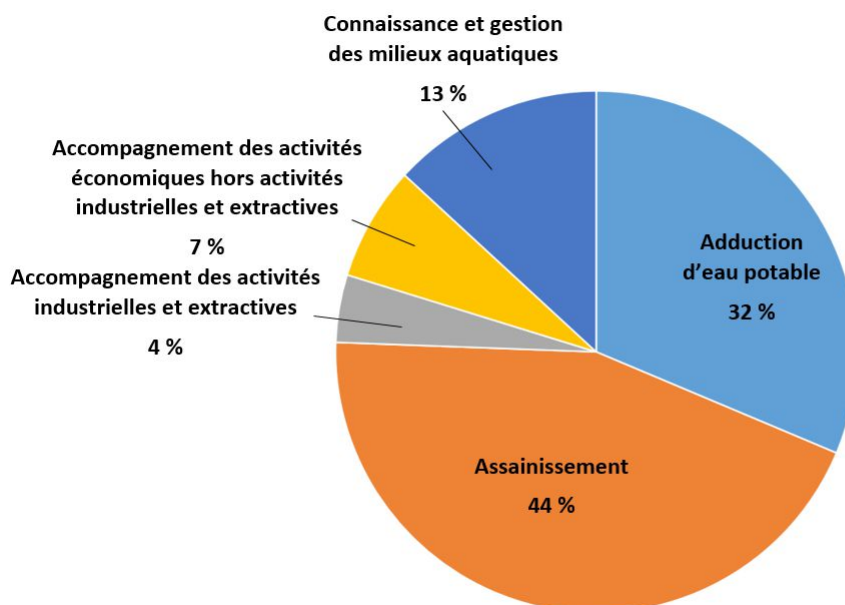


Illustration 2: Répartition financière du programme de mesures par orientation fondamentale

Le suivi de la mise en œuvre du programme de mesures est réparti comme présenté sur le graphique ci-dessous entre l'Agence Régionale de Santé, la Préfecture, la Direction de l'Alimentation de l'Agriculture et de la Forêt, la Préfecture, l'Office de l'eau et la DAAF, soit six pilotes.

Les pilotes ont contribué, chacun pour les domaines d'intervention qui les concernent, à l'élaboration du programme de mesures puis à sa déclinaison opérationnelle en Plan d'Actions Opérationnel Territorialisé (PAOT). Ils mettent directement en œuvre les actions dont ils sont maîtres d'ouvrage et veillent à la réalisation des autres actions en mobilisant les maîtres d'ouvrages concernés. La répartition du nombre de mesures par pilotes du programme de mesures est présentée sur le graphique ci-après.

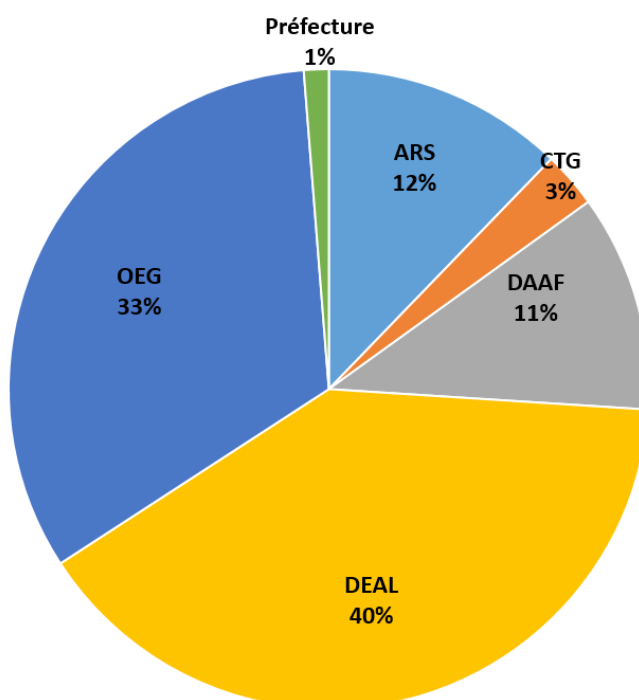


Illustration 3: Répartition des mesures par pilotes

2.4 - Méthode de réalisation du bilan

2.4.1 - Sources de données

Les éléments présentés dans ce rapport sont principalement issus du SDAGE et de son programme de mesures (PdM), arrêté par le Préfet le 24 novembre 2015 ainsi que du plan d'action opérationnel territorialisé (PAOT) du bassin, déclinaison opérationnelle du PdM validée en Mission Inter-Services de l'Eau et de la Nature (MISEN) le 16 février 2017.

2.4.2 - Niveaux d'avancement des actions : définitions

Le suivi du « niveau d'avancement » des actions des PAOT s'effectue selon 6 niveaux (Guide DCE, plan d'action opérationnel territorialisé, 2018) :

- Action prévisionnelle : action que l'on juge nécessaire de programmer mais pour laquelle rien n'a encore commencé.
- Action initiée : les négociations sur le sujet ont débuté. Cela inclut la mobilisation de la maîtrise d'ouvrage.
- Action engagée : dès qu'il est certain qu'une action sera menée à bien, même si elle n'a pas encore concrètement démarré, elle est indiquée au stade « engagée ». C'est par exemple le cas quand une action a fait l'objet d'un accord de financement. L'action reste au stade « engagée » pendant toute la durée des travaux.
- Action terminée : action finalisée.
- Action abandonnée : action qui n'est plus pertinente au regard de la situation locale ou dont les difficultés de mise en œuvre (techniques ou financières) sont trop importantes au regard de l'enjeu.
- Action reportée : action reportée au PAOT suivant.

Ces niveaux d'avancement ont permis d'effectuer les synthèses par thématique présentées dans le présent rapport.

2.5 - Avancement des mesures

2.5.1 - Déclinaison du programme de mesures en PAOT

Le programme de mesures est un document de planification arrêté par le préfet coordonnateur de bassin. Pour être opérationnelle, chaque mesure doit être déclinée en projet précis. À cet effet, un plan d'actions opérationnel territorialisé (PAOT) est établi. Ce PAOT précise la cible de l'action (localisation, identification du maître d'ouvrage, description technique, évaluation plus fine du coût, etc.).

Les PAOT portent sur une durée de trois ans. Les actions prévues sur cette période doivent démarrer avant la fin de l'année 2018. Une sélection des mesures du PDM à mettre en œuvre est donc effectuée pour le premier cycle de trois ans (2016-2018).

Le PAOT 2016-2018 du bassin de Guyane comprend 129 mesures déclinées en 377 actions pour un montant total de 199 841 779 €, supérieur au coût total du Programme de Mesures (156 millions d'euros). Cet écart est lié aux orientations fondamentales relatives à l'eau potable et à l'assainissement dont les actions ont respectivement été évaluées à 115 et 188% du coût des mesures associées dans le programme de mesures. Il s'explique principalement par des méthodes de calcul différentes entre la phase prévisionnelle de dimensionnement du Programme de Mesures et celle du chiffrage plus précis par les collectivités maîtres d'ouvrages des travaux lors de la déclinaison opérationnelle du Programme de Mesures. Les travaux à réaliser étant mieux connus lors de la deuxième phase, l'évaluation de leur coût est donc plus proche de la réalité.

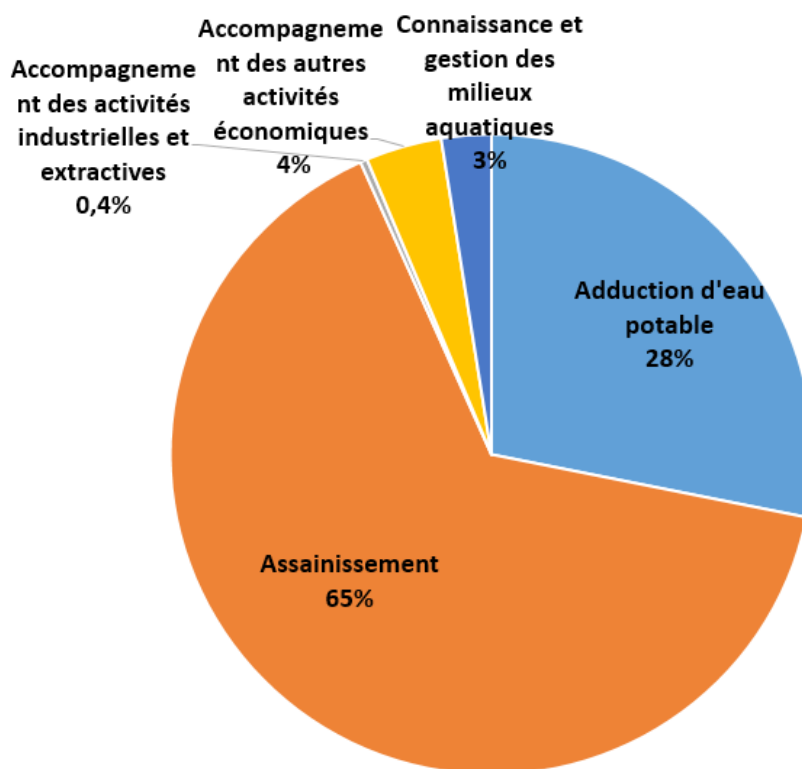


Illustration 4: Répartition financière des actions du PAOT par orientation fondamentale

Le graphique ci-après présente la répartition financière des mesures du PAOT 2016-2018. Le suivi de la mise en œuvre du PAOT 2016-2018 s'est réparti entre quatre pilotes, services de l'État et Office de l'eau, comme présenté sur le graphique ci-après.

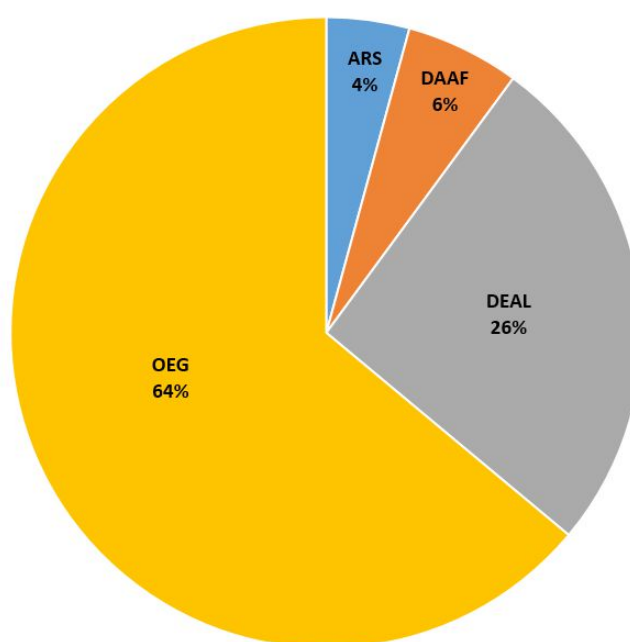


Illustration 5: Répartition des actions (en nombre d'actions) par pilotes du PAOT 2016-2018

Le bilan présenté dans la suite de ce document porte sur la situation à la fin de l'année 2017 des actions prévues dans le PAOT sur la période 2016-2018.

2.5.2 - Niveau d'avancement du Programme de mesures 2016-2021

Le programme de mesures compte 319 mesures dont 129 ont été déclinées dans le cadre du Plan d'Actions Opérationnel Territorialisé (PAOT) 2016-2018 et 190 ont été reportées au PAOT suivant. Le tableau ci-après présente le nombre de mesures déclinées dans le PAOT 2016-2018 par orientation fondamentale.

Orientation fondamentale	Nombre de mesures	Nombre d'actions dans le PAOT 2018-21
1	47	110
2	15	151
3	22	46
4	20	47
5	18	23
Total	122	377

Le graphique ci-dessus présente la répartition des mesures par orientation fondamentale et par niveau d'avancement. Le niveau d'avancement affiché correspond à l'avancement le plus important d'au moins l'une des actions de la mesure, excepté pour le niveau d'avancement « terminée », qui implique que l'ensemble des actions de la mesure sont terminées.

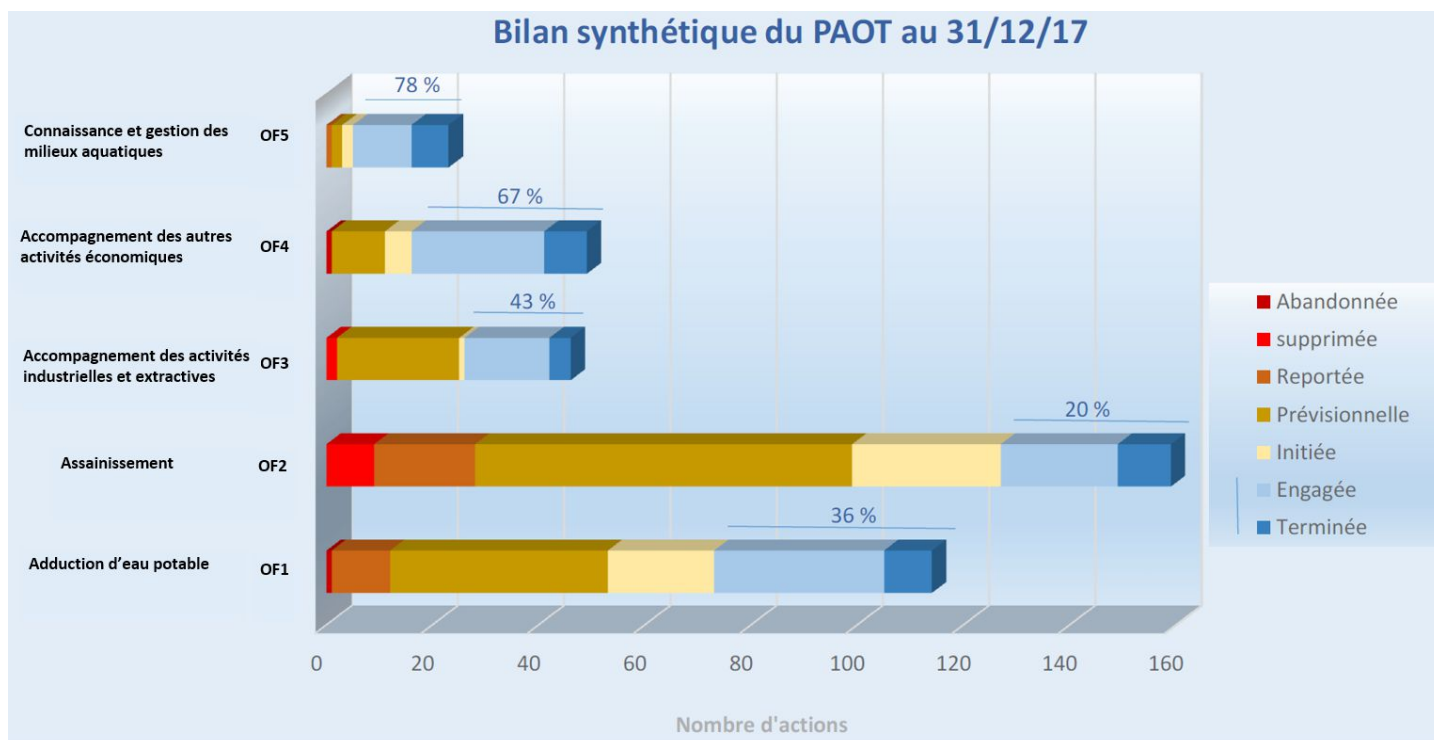


Illustration 6: Répartition des mesures par orientation fondamentale et par niveau d'avancement

2.5.3 - Niveau d'avancement des actions du PAOT 2016-2018

Sur 377 actions initialement inscrites au PAOT 2016-2018, 30 ont été reportées, 11 supprimées (doublons, incohérences), 2 abandonnées (actions n'étant plus jugées pertinentes par leur pilote) et 5 nouvelles actions ont été ajoutées.

Au 31 décembre 2017, 37 % des actions inscrites ont été engagées ou réalisées à la fin de l'année 2017 soit aux 2/3 du parcours.

Le graphique ci-dessous présente, en nombre d'actions par orientations fondamentales, le niveau d'avancement du PAOT 2016-2018.

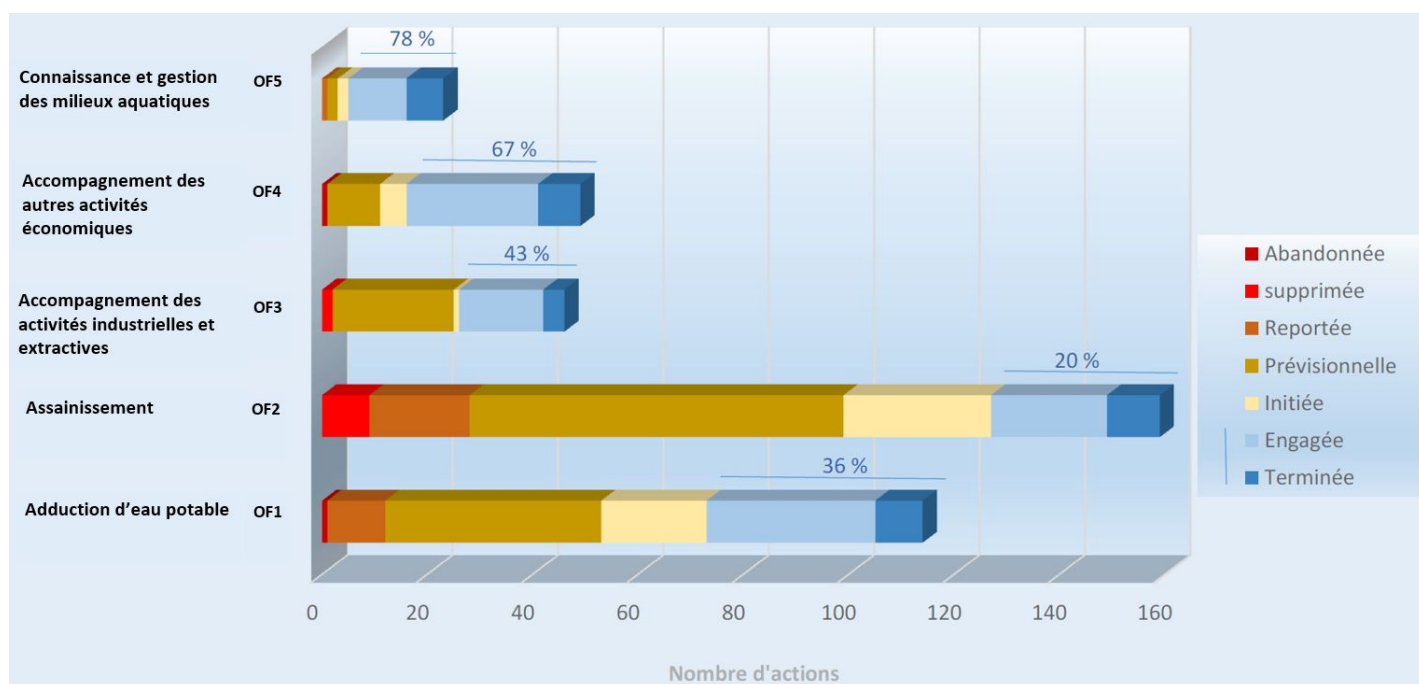


Illustration 7: Niveau d'avancement des actions du PAOT 2016-2018 par orientation fondamentale au 31/12/2017

Les orientations fondamentales 1 et 2 relatives à l'adduction d'eau potable et à l'assainissement, qui comptent de loin le plus grand nombre d'actions (respectivement 110 et 151), affichent également les taux les plus faibles (respectivement 20 et 36 %) d'actions engagées et terminées.

Le graphique ci-après présente le niveau d'engagement financier du PAOT par orientation fondamentale.

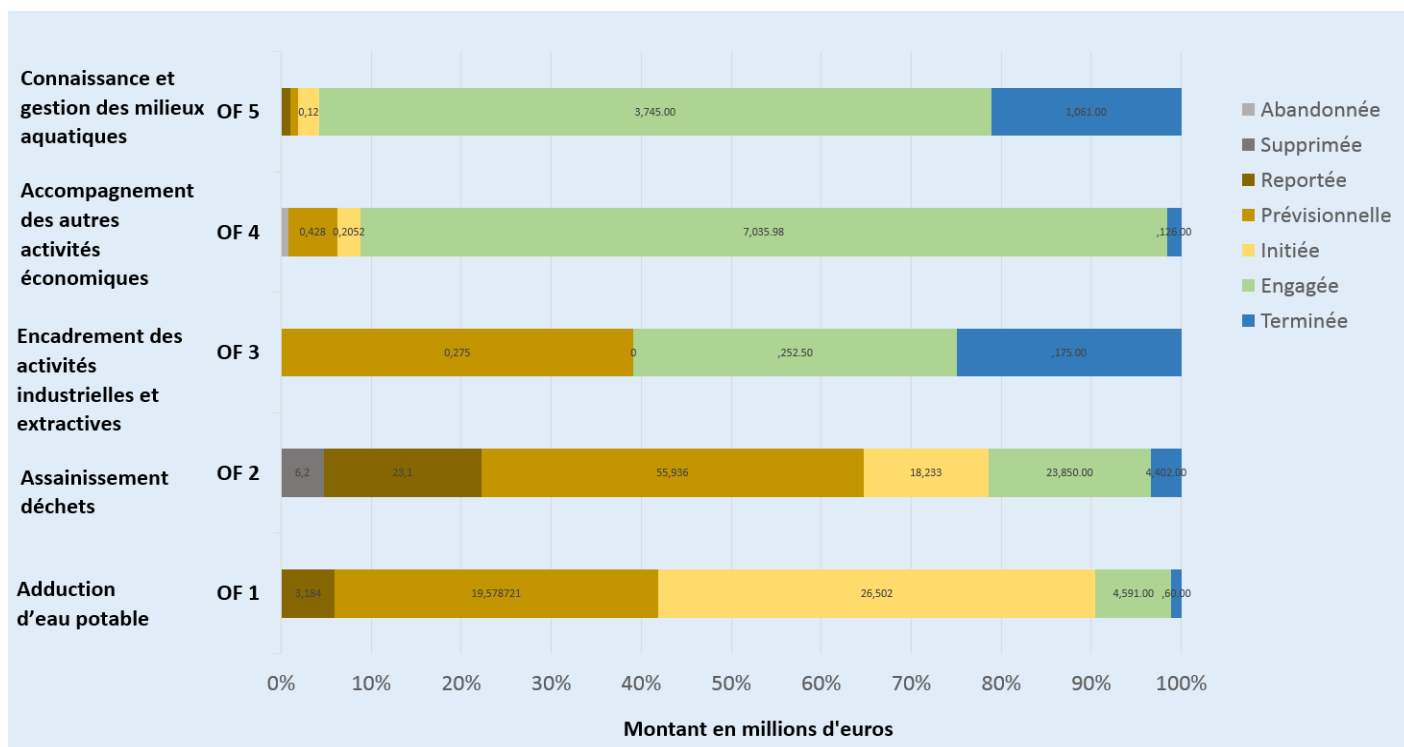


Illustration 8: Bilan financier du PAOT 2016-2018 par orientation fondamentale au 31/12/2017

Orientation fondamentale	Montant total en millions d'euros
1	52
2	109
3	0,8
4	8,3
5	5
Total	175,1

On constate un fort taux d'actions engagées ou terminées pour les orientations fondamentales 3, 4 et 5 relatives à encadrement des activités industrielles et extractives, à l'accompagnement des autres activités économiques et à la connaissance et à la gestion des milieux aquatiques (61, 92 et 96 % soit respectivement 427 500 euros, 1,7 millions d'euros et 4,8 millions d'euros).

A contrario, les orientations fondamentales 1 et 2 relatives à l'adduction d'eau potable et à l'assainissement et aux déchets affichent de faibles taux d'engagement avec seulement 10 et 23 % d'actions engagées ou terminées.

La différence observée en termes de dynamique d'avancement de la mise en œuvre des actions s'explique par plusieurs facteurs, appelés freins et détaillés au chapitre 3 – bilan thématique. Nous pouvons principalement citer :

- Une différence en termes de maîtrise d'ouvrage, dans la mesure où la réalisation des actions des orientations fondamentales relatives à l'eau potable et à l'assainissement relèvent en très grande majorité de la responsabilité des collectivités, quand les actions des orientations fondamentales relatives à l'encadrement des différentes activités économiques et à la connaissance et à la gestion des milieux aquatiques relèvent en majorité de la responsabilité des services déconcentrés de l'État et de l'Office de l'eau ;
- En lien avec le premier facteur présenté, les OF 1 et 2 représentent un important volume financier à engager (respectivement 76 et 93 % des montants totaux du programme de mesures et du PAOT) ainsi qu'une capacité en ingénierie publique afin de monter les projets et de suivre leur réalisation dont manquent les collectivités ;
- Les délais relativement longs d'instruction des dossiers de financement par les fonds européens, source majoritaire de financement des projets d'infrastructures en Guyane.

2.6 - Le plan Eau DOM

Le plan d'actions pour les services d'eau potable et d'assainissement dans les DOM, a été présenté en mai 2016 par les Ministères chargés de l'environnement, de la santé, des outre-mer, l'Agence française de développement et la Caisse des Dépôts. En Guyane, un groupe de travail composé des représentants de la DAAF, de l'ARS, du SGAR, de l'AFD, de la CTG, de la Caisse des Dépôts, de l'Office de l'eau et de la DEAL s'est constitué afin de préparer la mise en œuvre de ce plan.

Le plan d'actions est basé sur différents constats partagés au niveau de la Guyane. Ce territoire, bien que disposant de ressources en eau abondantes, souffre d'un important retard en matière d'infrastructures pour l'eau potable et l'assainissement. Ce retard s'explique d'une part par la forte croissance démographique et l'immensité du territoire et d'autre part par l'insuffisance des collectivités en matière de capacités techniques et financières, de planification et de gestion des services. Le transfert de compétences eau potable et assainissement n'est de plus effectif qu'au niveau de la CACL, 16 communes exerçant toujours ces compétences.

En réponse à ce diagnostic, le plan d'actions se structure autour de quatre principes directeurs :

- Renforcer la gouvernance et les capacités opérationnelles des collectivités compétentes en matière d'eau potable et d'assainissement (y compris l'accompagnement au transfert de compétences) ;
- Développer la gestion et la maîtrise financière des services publics d'eau potable et d'assainissement ;
- Redéfinir les priorités techniques et renforcer la planification afin d'offrir un service public de l'eau potable et de l'assainissement durable et de qualité ;
- Intégrer les politiques de l'eau potable et de l'assainissement dans les grands enjeux du développement du territoire.

Le pilotage et le suivi de la mise en œuvre du plan sont assurés par une conférence régionale des acteurs de l'eau, présidée par le Préfet et le Président de la Collectivité Territoriale de Guyane. La conférence régionale a arrêté les orientations stratégiques du plan du plan eau et assainissement en juillet 2017 et s'assure de sa

déclinaison opérationnelle à l'échelle des collectivités compétentes (communes et EPCI) en élaborant un contrat de progrès spécifique adapté à leur situation, fondé sur un certain nombre d'objectifs de performance et de résultats. Les financements pour les projets (études et infrastructures) d'eau potable et d'assainissement seront accompagnés de la signature et du respect des contrats de progrès. Actuellement, l'élaboration des contrats de progrès est en cours pour les trois communes de Saint-Laurent du Maroni, de Mana et d'Awala-Yalimapo ainsi que pour la Communauté d'Agglomération du Centre Littoral (CACL).

Ces contrats sont élaborés conjointement sur la base d'un diagnostic partagé. Ils actent un engagement réciproque : les collectivités s'inscrivent dans une démarche d'amélioration de leur service d'eau potable et d'assainissement tandis que la conférence des acteurs finance les projets et les accompagne dans cette démarche.

3 - Bilan thématique

3.1 - Accès à l'eau potable

3.1.1 - Enjeux du bassin

En Guyane, l'accès à l'eau potable est inégalement réparti sur le territoire. Entre 15 et 20 % de la population de Guyane ne dispose pas d'un accès à l'eau potable. Ce chiffre représente une moyenne à l'échelle du territoire mais il existe des variations importantes entre les communes.

L'augmentation des besoins en eau potable est proportionnelle à l'importante croissance démographique. Ainsi, il s'avère nécessaire de rattraper le retard structurel d'une part et de prendre en compte d'autre part, dans les documents de planification, l'évolution démographique. Ceci implique l'amélioration de la lisibilité sur les priorités retenues sur le territoire, qui passe par la mise en place d'outils de connaissance et de suivi de l'accès aux services. Au-delà de la priorisation, la question de l'équilibre économique est également importante. Atteindre cet équilibre nécessite de recouvrir les coûts, de concevoir des projets garantissant une qualité de service minimum compatible avec la facturation, d'étudier la mise en place d'une tarification sociale de l'eau et de séparer et équilibrer les budgets « eau potable » et « assainissement » conformément à la réglementation. Pour mener à bien ce chantier, un important accompagnement des collectivités est nécessaire.

Au-delà de la sécurisation de l'adduction et de la distribution d'eau potable, la qualité de l'eau distribuée est une composante essentielle et implique l'adaptation des types de traitements aux spécificités du territoire concerné, l'intégration aux documents d'urbanisme des déclarations d'utilité publique et périmètre de protection des captages, une matérialisation de ces zones et une communication accrue auprès des acteurs.

La diversification des ressources en eau, qui contribue à la stratégie d'adaptation au changement climatique, est par ailleurs nécessaire et doit être intégrée dans les schémas directeurs d'approvisionnement en eau potable existants et à venir.

3.1.2 - Déclinaison dans le programme de mesures

Les mesures de l'orientation fondamentale n°1 du PdM relative à l'accès à l'eau potable représentent 22 % de la totalité du programme de mesures pour 56,2 millions d'euros soit 31 % du coût total du PdM. Elles sont réparties en 4 dispositions présentées ci-après.

a) Disposition 1.1 - Renforcer les dispositifs et les outils de planification de l'approvisionnement en eau potable (17 mesures) : accompagnement des collectivités compétentes pour la planification de l'approvisionnement en eau potable par la mise en place notamment de schémas directeurs d'approvisionnement en eau potable et développement d'outils de planification et de suivi à l'échelle du district guyanais.

b) Disposition 1.2 - Renforcer les dispositifs de gestion de l'AEP (7 mesures) : amélioration du recouvrement des coûts et adaptation de la tarification au contexte socio-économique local par l'étude notamment de la mise en place d'une tarification sociale et accompagnement des collectivités dans la gestion des services d'eau, la mutualisation des moyens et leur éventuel regroupement.

c) Disposition 1.3 - Sécuriser l'accès aux services et la qualité de l'eau (31 mesures) : Renforcement de la protection des ressources en eau et des captages en poursuivant la mise en conformité des déclarations d'utilité publique des captages d'eau potable et les périmètres de protection de captage associés et communication à ce sujet auprès des usagers ; renforcement de l'adduction en eau potable par le développement d'interconnexions entre collectivités desservies, diversification des ressources et accroissement de l'autonomie de distribution sur certaines zones ; renforcement du respect des normes de potabilité, notamment par la fiabilisation des installations d'eau potable et de leur suivi.

d) Disposition 1.4 - Renforcer les connaissances et les capacités des acteurs de l'eau potable et du public (14 mesures) : Identification de ressources alternatives pour l'approvisionnement et poursuite des travaux de groupe de concertation technique et accompagnement des opérateurs touristiques en sites isolés.

3.1.3 - État d'avancement de la mise en œuvre des mesures de l'OF n°1

Les graphiques ci-après présentent, par disposition, le niveau d'avancement et le niveau d'engagement financier des actions de l'orientation fondamentale n°1 relative à l'adduction d'eau potable.

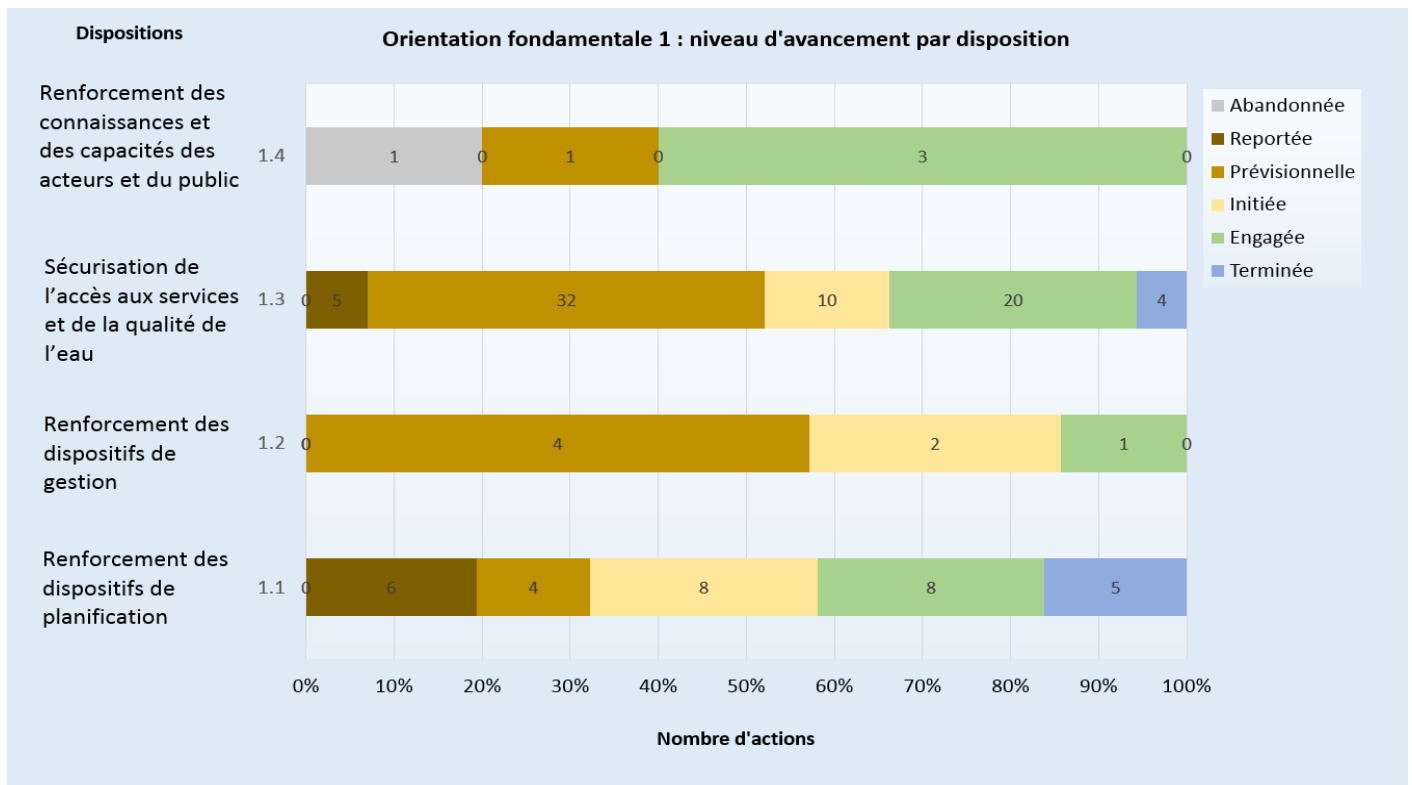


Illustration 9: Répartition des actions du PAOT pour l'OF n°1 par niveau d'avancement et par disposition

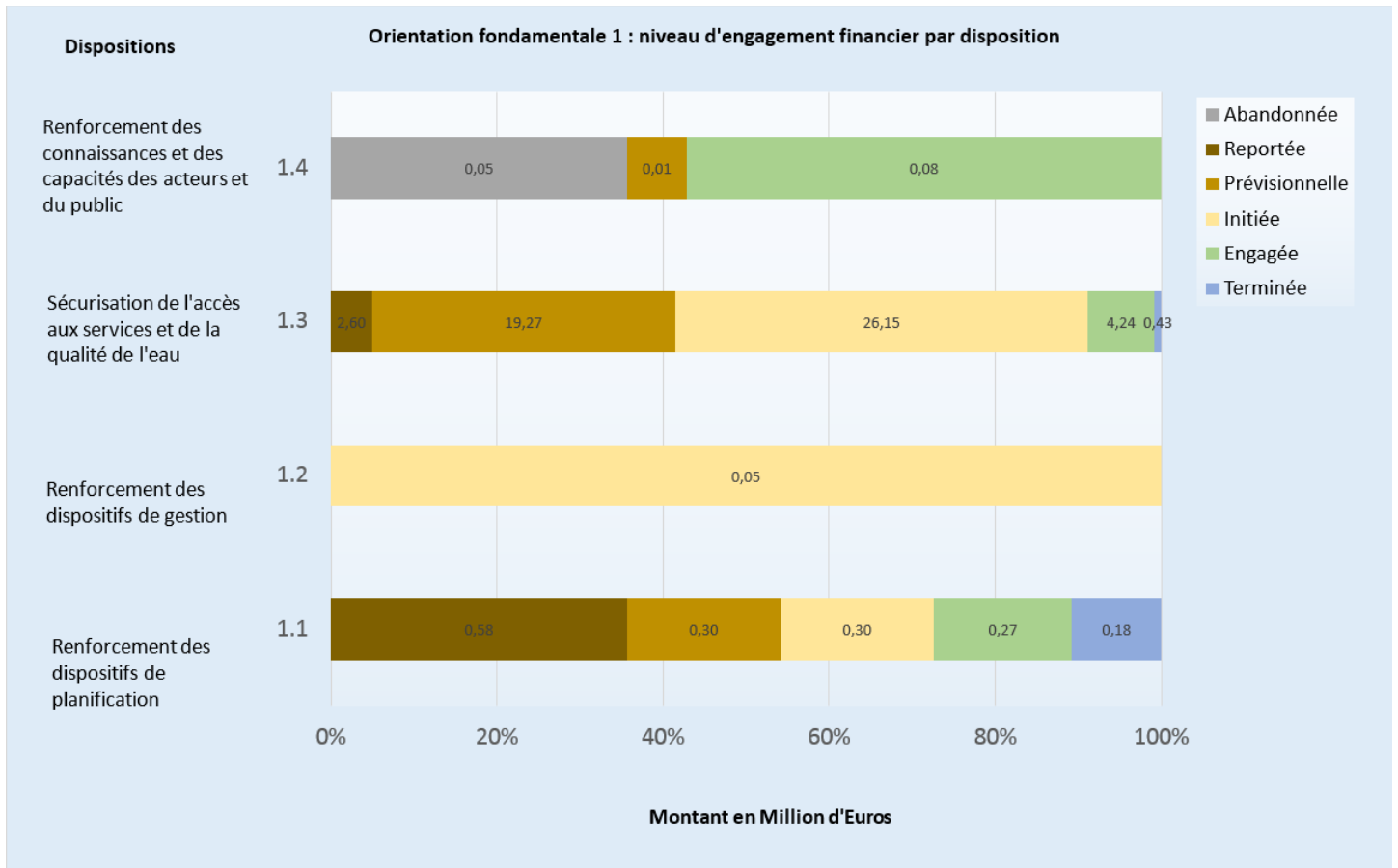


Illustration 10: Répartition des actions du PAOT pour l'OF n°1 par niveau d'engagement financier et par disposition

Ces graphiques témoignent d'une difficulté de la part des collectivités à engager les opérations prévues notamment par les dispositions 1.1, 1.2 et 1.3 pour remplacer les équipements permettant un rattrapage structurel pour l'accès à l'eau potable pour tous.

L'observation des taux d'engagement montre que le volume financier engagé est très faible.

3.2 - Assainissement et déchets

3.2.1 - Enjeux du bassin

La Guyane accuse un important retard de développement des équipements de collecte et de traitement des eaux usées. Les importants investissements réalisés par les collectivités avec l'aide de l'État et de l'Europe ont permis d'améliorer la qualité des rejets et de résorber une partie des causes de non-conformités récurrentes. Le problème de la création et de l'entretien des réseaux demeure néanmoins, notamment dans certaines zones densément peuplées non desservies par le réseau public.

Nombre de particuliers ne respectent pas l'obligation de raccordement aux réseaux lorsqu'ils existent, rejetant directement dans les collecteurs d'eaux pluviales, entraînant des impacts environnementaux et sanitaires et des nuisances olfactives. Face à ce constat, la SDAGE priorise les mesures relatives à :

- l'extension et l'entretien des réseaux et le raccordement effectif des usagers ;
- l'actualisation des schémas directeurs et leur prise en compte dans les documents d'urbanisme et la mise en place effective des Services Publics d'Assainissement Non Collectif ;
- l'accompagnement des collectivités en vue de l'atteinte d'un équilibre budgétaire, l'adaptation des dispositifs d'assainissement aux spécificités de chaque territoire et la recherche en matière d'assainissement en milieu tropical ;
- la gestion des lixiviats s'écoulant des décharges existantes, en attendant la création d'installations agréées de stockage des déchets non dangereux.

3.2.2 - Déclinaison dans le PdM

L'orientation fondamentale n°2 du SDAGE relative à l'assainissement et aux déchets se décline en six dispositions résumées ci-après :

a) Disposition 2.1 - Poursuivre la mise en conformité des systèmes d'assainissement (14 mesures) :

Accompagnement du développement et de la mise en conformité de l'assainissement non collectif par la poursuite des diagnostics de conformité des installations existantes et l'établissement de zones de réhabilitation prioritaires, poursuite de la création d'ouvrages de collecte et des réseaux en veillant au bon raccordement des particuliers, poursuite de l'équipement en installations collectives de traitement des eaux usées et réhabilitation le cas échéant des systèmes existants conformément à la Directive européenne « eaux résiduaires urbaines » en fiabilisant notamment l'autosurveillance des stations de traitement des eaux usées.

b) Disposition 2.2 - Adapter les dispositifs d'assainissement aux spécificités du territoire (5 mesures) :

Faire émerger des systèmes innovants d'assainissement collectif et non collectif et généraliser les solutions pilotes d'assainissement non collectif installés entre 2010 et 2015 sur les sites isolés.

c) Disposition 2.3 - Organiser les services publics d'assainissement (13 mesures) :

Accompagnement des collectivités dans l'atteinte d'un équilibre budgétaire des services d'assainissement et soutien à la mise en place des services publics d'assainissement non collectifs (SPANC) ; intégration de l'assainissement dans les documents de planification et de gestion des collectivités.

d) Disposition 2.4 - Pérenniser les filières des déchets d'assainissement (8 mesures) :

Application du schéma départemental de gestion des déchets d'assainissement et accompagnement des acteurs des filières des déchets d'assainissement par la formation et l'agrément des vidangeurs, l'élaboration d'une charte de bonnes pratiques sur le volet « boues » de l'ANC et mise en place d'une mission d'expertise et de suivi des épandages.

e) Disposition 2.5 - Renforcer la formation, la sensibilisation et les échanges de données dans le domaine de l'assainissement (6 mesures) : renforcement des capacités des décideurs et agents communaux par de la communication et des sessions de formation et communication sur les enjeux de l'assainissement.

f) Disposition 2.6 - Structurer les filières de traitement des déchets industriels et ménagers (3 mesures) : prévention de la pollution des milieux aquatiques et de la ressource en eau par une meilleure gestion des décharges et des déchets ménagers et assimilés notamment par l'étude de l'impact de la migration des lixiviats sur les masses d'eau et en favorisant l'implication des producteurs en matière de déchets de consommation par l'application du concept de Responsabilité Elargie du Producteur (REP).

3.2.3 - État d'avancement de la mise en œuvre des mesures de l'OF n°2

Les graphiques ci-après présentent, par disposition, le niveau d'avancement et le niveau d'engagement financier des actions de l'orientation fondamentale n°2 relative à l'assainissement et aux déchets.

Les dispositions non représentées sur les graphiques n'ont pas été déclinées en actions.

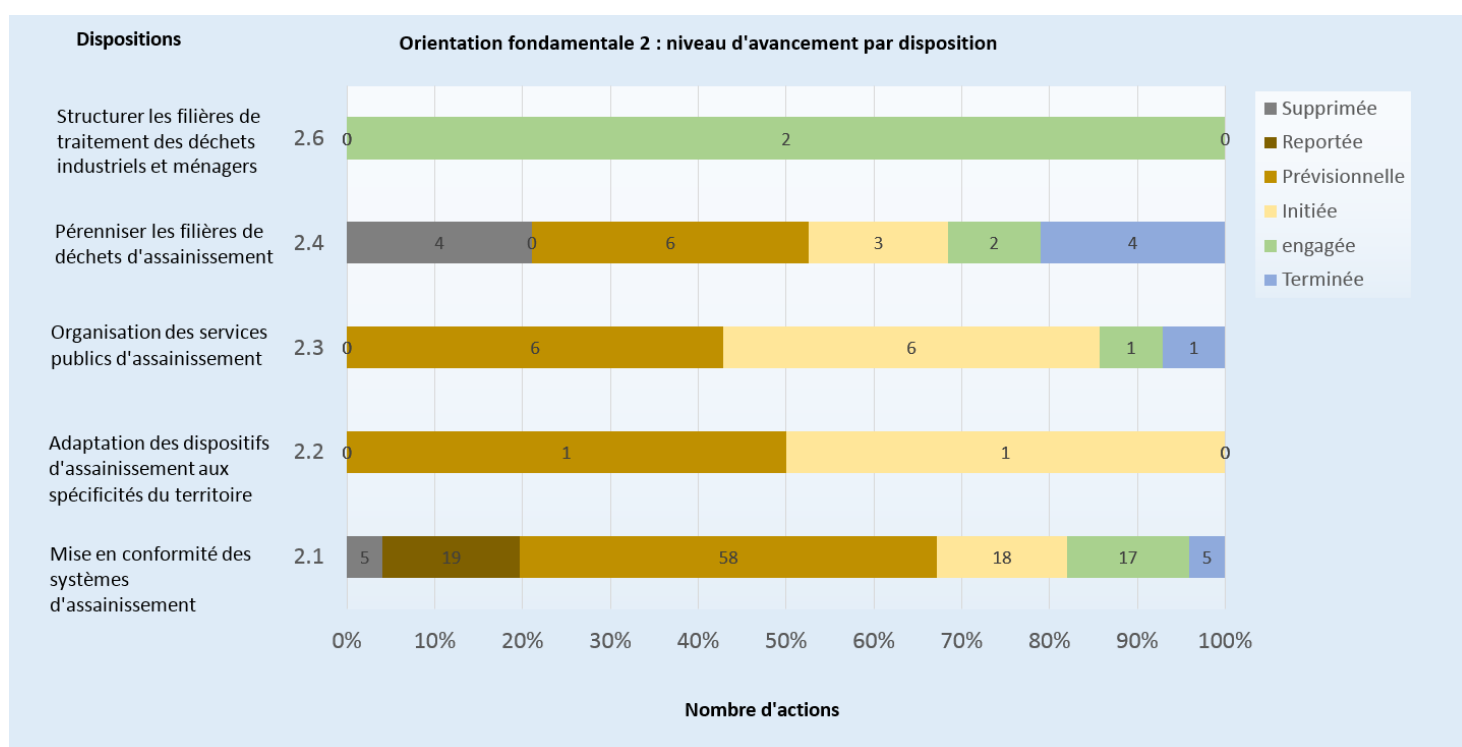


Illustration 11: Répartition des actions du PAOT pour l'OF n°2 par niveau d'avancement et par disposition

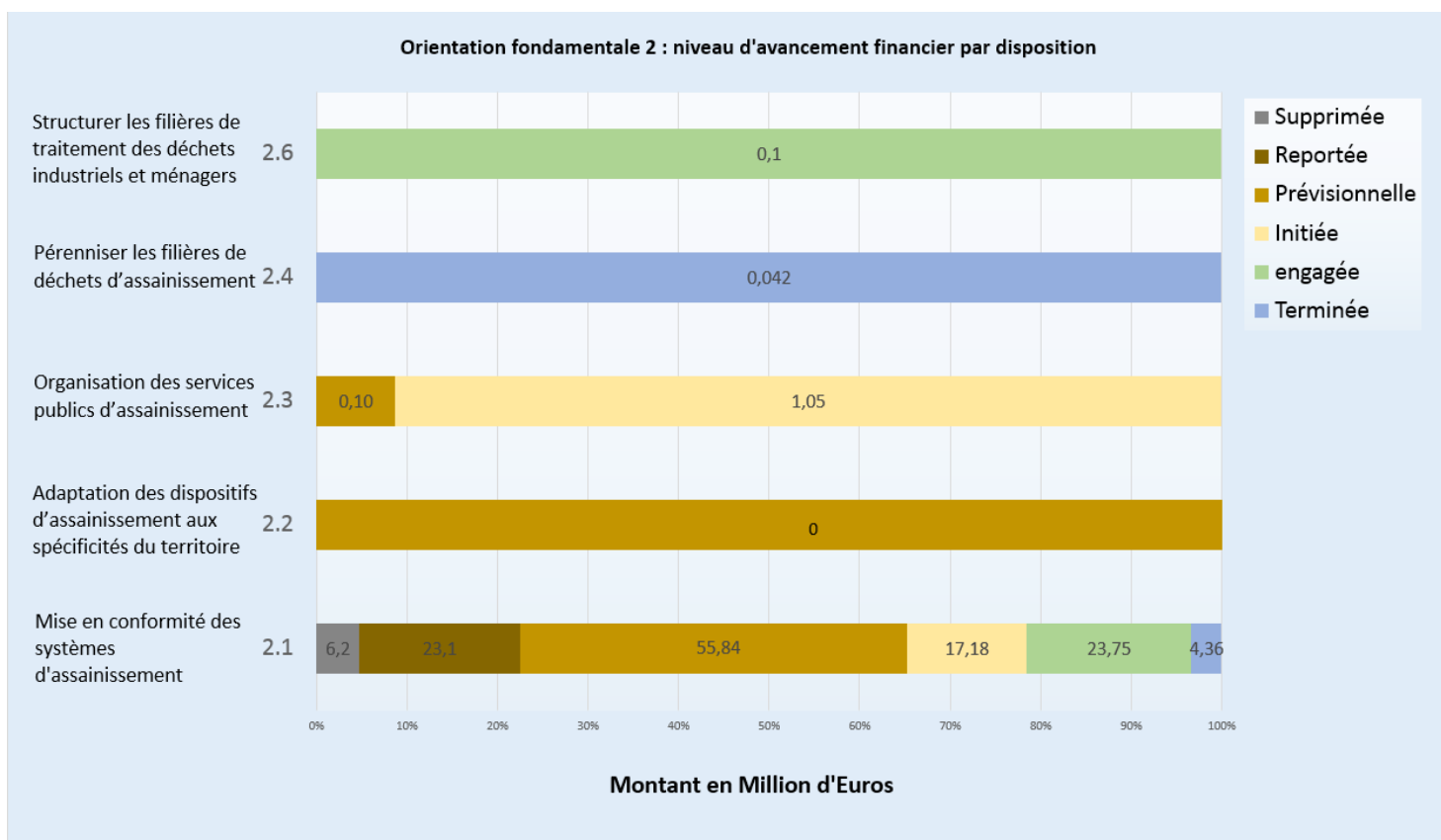


Illustration 12: Répartition des actions du PAOT pour l'OF n°2 par niveau d'engagement financier et par disposition

Les actions prévues pour structurer les filières de traitement des déchets ont bien été engagées, tout comme les actions de formation et de sensibilisation prévues dans le cadre de l'accompagnement des collectivités. Néanmoins, la poursuite de la mise en conformité des systèmes d'assainissement et leur adaptation aux spécificités du territoire accusent un retard par rapport aux objectifs fixés en raison de la difficulté des collectivités à finaliser la programmation et l'instruction des projets d'équipements. La disposition concernant l'organisation des services publics d'assainissement a été quasiment en veille durant la majeure partie de la période du premier PAOT. Le plan eau DOM proposera, à l'issue de la signature des contrats de progrès, un cadre pour l'accompagnement des services d'assainissement et la redéfinition d'objectifs.

3.3 - Accompagnement des activités industrielles et minières

3.3.1 - Enjeux du bassin

Activités industrielles

La Guyane compte une centaine d'Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE) tel que défini par l'article R. 511-9 du code de l'environnement. Ces installations sont classées du fait de leur impact potentiel sur les personnes et le milieu et sont suivies par les services d'inspection de la DAAF et de la DEAL. L'évaluation des impacts globaux de l'activité de ces établissements est à ce jour difficile à réaliser. Afin de mieux évaluer et de limiter l'impact de ces activités sur les masses d'eau et d'identifier les anciens sites ICPE à l'origine d'un risque de pollution des masses d'eau, le SDAGE présente l'amélioration de la connaissance des substances responsables de la dégradation de l'état des masses d'eau, la mise en place d'outils de visualisation globale des rejets de ces installations, la réactualisation de l'inventaire historique régional des anciens sites et l'inventaire des sites et sols potentiellement pollués comme des enjeux majeurs.

Installations hydroélectriques

Le Plan Pluriannuel de l'Energie de Guyane prévoit l'autonomie énergétique de la Guyane avant 2030. L'atteinte de cet objectif nécessite la mise en place d'un mix énergétique comme alternative à la combustion d'énergie fossile pour la production d'électricité. L'hydroélectricité fait partie intégrante des possibilités de production d'énergie pour la Guyane et est amenée à se développer sur le territoire. Afin d'encadrer le développement de la filière hydroélectrique, et conformément à l'article L211-1 du Code de l'Environnement, il apparaît nécessaire de définir les règles de prise en compte optimale des milieux aquatiques et des autres usages de l'eau dans les futurs projets d'installations hydroélectriques et d'établir un classement des cours d'eau, l'objectif étant de définir les masses d'eau susceptibles de recevoir un aménagement hydroélectrique en fonction des enjeux environnementaux, des potentialités hydroélectriques, des aspects transfrontaliers, des enjeux de population et des aspects connexes.

Le deuxième objectif affiché par le SDAGE est de promouvoir les meilleures techniques disponibles pour les futures installations. Pour ce faire, une synthèse du suivi des installations existantes et des retours d'expérience en milieu tropical doit être effectuée. L'analyse des données recueillies peut faire l'objet d'une publication sous forme de guide.

Activités minières

Afin de réduire les impacts de l'activité aurifère légale sur les milieux aquatiques, il apparaît nécessaire d'accompagner les exploitants en les conseillant et en leur proposant l'utilisation de techniques modernes et plus respectueuses de l'environnement.

La création d'outils opérationnels pour l'amélioration de la gestion de l'eau dans les procédés d'extraction, ainsi que pour la réhabilitation des sites miniers constitue une étape primordiale à l'atteinte de cet objectif. La politique de formation des exploitants miniers doit se pérenniser en intégrant la prise en compte des milieux aquatiques dans les procédés d'exploitation alluvionnaires et primaires. Toutefois, l'accompagnement des exploitants miniers vers une excellence environnementale perd son sens si l'orpaillage illégal n'est pas éradiqué de Guyane. En effet, cette pratique est à l'origine du déclassement de 126 masses d'eau de surface (voir partie 3.2.1) et occasionnent des impacts sanitaires importants sur les populations dépendant de la ressource piscicole des cours d'eau pour vivre. La lutte contre l'orpaillage illégal constitue donc une priorité absolue pour les autorités.

3.3.2 - Déclinaison dans le Pdm

L'orientation fondamentale n°3 relative à l'accompagnement des activités industrielles et extractives est déclinée en trois dispositions présentées ci-après.

a) Disposition 3.1 – Diminuer les impacts générés par les ICPE sur les milieux aquatiques et la ressource en eau (14 mesures) : Renforcement des connaissances et des capacités des acteurs pour la protection des milieux, notamment par la mise en œuvre de la plate-forme automatisée GIDAF de suivi des rejets des installations ; amélioration de l'évaluation et du suivi des impacts des activités soumises à réglementation ICPE sur les milieux aquatiques, en particulier des ICPE classées SEVESO au niveau du Centre Spatial Guyanais ; prévention et/ou réduction des impacts sur les milieux aquatiques des activités soumises à la réglementation ICPE et restauration des milieux aquatiques dégradés notamment en révisant les autorisations administratives de manière à privilégier les actions contribuant à la suppression à la source de substances « prioritaires dangereuses » et « prioritaires » au sens de la Directive Cadre Européenne sur l'Eau et encourageant la recherche et l'innovation afin de fournir aux exploitants industriels un panel de techniques opérationnelles adaptées aux spécificités du territoire ; s'adapter au changement climatique en préservant la ressource en eau par l'encouragement de l'utilisation de procédés économes en eau et l'utilisation d'eau non-potable dans les procédés industriels.

b) Disposition 3. 2 - Diminuer les impacts générés par les mines / carrières sur les milieux aquatiques et la ressource en eau (28 mesures) : Amélioration de l'évaluation et du suivi de l'impact des activités minières sur les milieux aquatiques par la poursuite des travaux d'études et de recherche en cours ; poursuite de la lutte contre l'orpaillage illégal en coopération avec les pays frontaliers et en communiquant largement sur les effets néfastes de ces pratiques sur les milieux et des actions de lutte menées localement ; réduire l'impact des chantiers miniers légaux et des carrières sur les milieux aquatiques en veillant en particulier au respect des prescriptions relatives aux activités en lit mineur et à la continuité des cours d'eau. Les expérimentations et la capitalisation dans un guide des meilleures techniques pour les chantiers alluvionnaires et poursuite de la politique de formation dans ce domaine.

c) Disposition 3.3 - Intégrer la prise en compte des milieux aquatiques et des autres usages de l'eau dans les projets d'aménagement hydroélectrique (10 mesures) : Élaboration d'un zonage des masses d'eau susceptibles d'accueillir des ouvrages hydroélectriques et intégration de ce zonage dans les documents de planification locaux ; amélioration des référentiels techniques guyanais à prendre en compte dans la conception de nouveaux ouvrages ; amélioration du suivi des projets hydroélectriques existants et organisation du suivi des nouveaux projets hydroélectriques.

3.3.3 - État d'avancement de la mise en œuvre des mesures de l'OF n°3

Les graphiques ci-après présentent, par disposition, le niveau d'avancement et le niveau d'engagement financier des actions de l'orientation fondamentale n°3 relative à l'encadrement des activités industrielles et extractives.

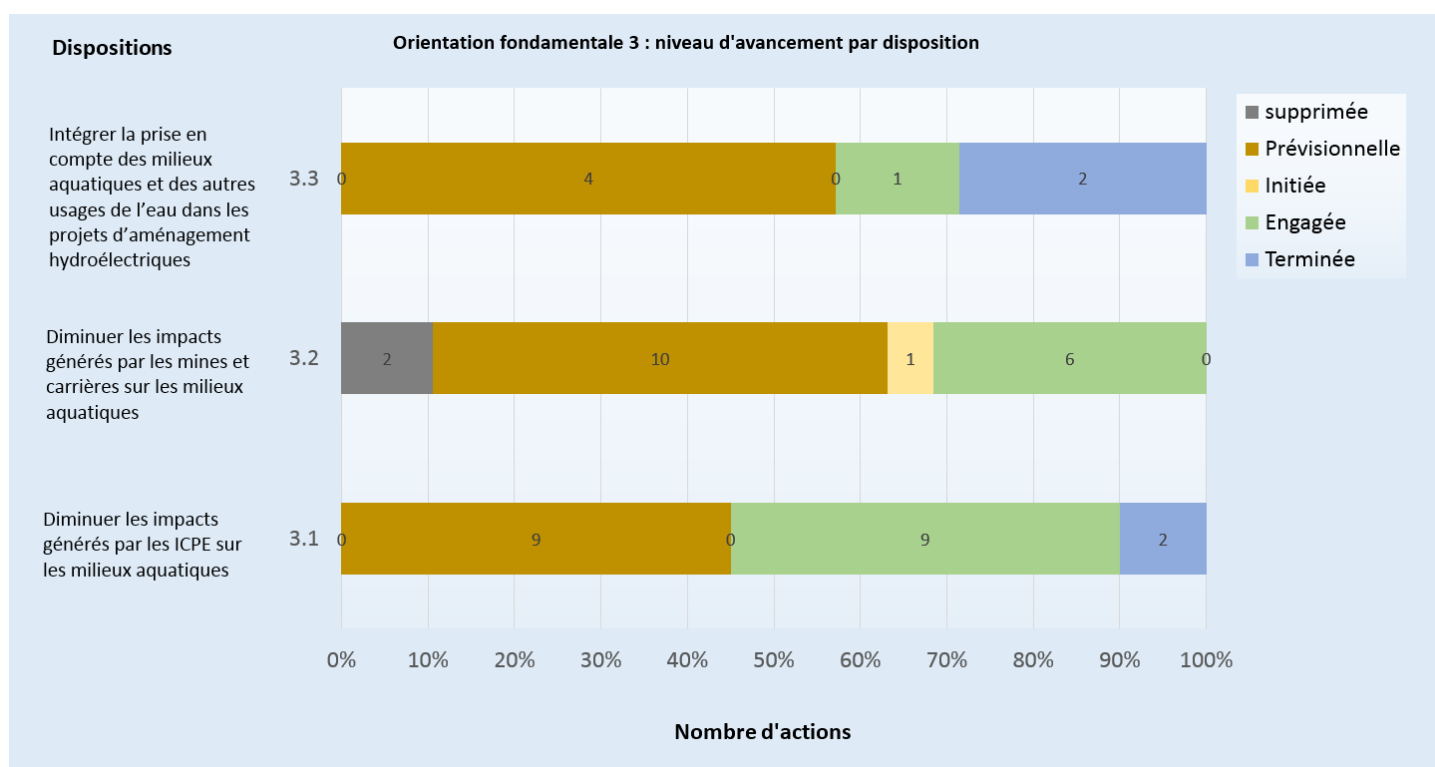


Illustration 13: Répartition des actions du PAOT pour l'OF n°3 par niveau d'avancement et par disposition

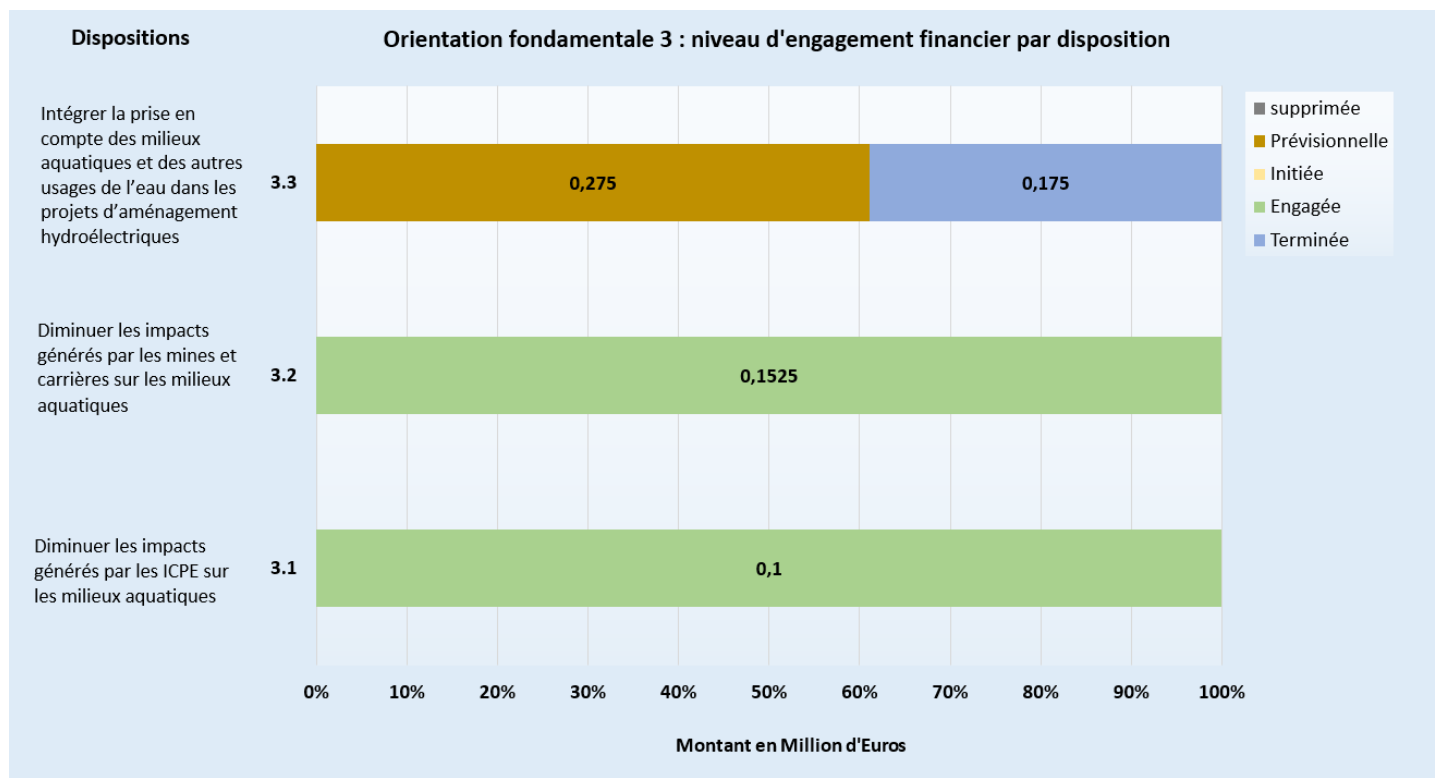


Illustration 14: Répartition des actions du PAOT pour l'OF n°3 par niveau d'engagement financier et par disposition

L'orientation fondamentale 3 a fait l'objet d'un engagement financier total du budget prévu pour les dispositions 3.1 et 3.2, néanmoins, moins de la moitié des actions a en réalité été engagée.

Ceci s'explique par le fait que les actions nécessitant un investissement financier ont été engagées et que les actions restantes telles que le suivi de la mise en œuvre d'arrêtés préfectoraux, le recrutement d'ETP et les études réalisées en régie ne mobilisant que du fonctionnement restent à engager. Il est à noter que le chiffrage du PAOT n'a tenu compte que des investissements et coûts de fonctionnement.

3.4 - Accompagnement des autres activités

3.4.1 - Enjeux du bassin

Agriculture

La Guyane est le seul département français à connaître une augmentation du nombre d'exploitations et de la superficie agricole utilisée (SAU). La SAU totale en Guyane est passée de près de 24 000 ha en 2011 à près de 33 000 ha en 2017 (Mémento édition 2018, DAAF). Compte tenu de l'importante croissance démographique du territoire et des orientations du SAR visant l'amélioration de l'autosuffisance

agroalimentaire, cette surface agricole va encore augmenter, entraînant la hausse des pressions exercées sur les milieux aquatiques et la ressource en eau. Afin d'anticiper cette évolution, des changements de pratiques conséquents sont à engager. Le Plan Ecophyto a été engagé au niveau national pour répondre aux objectifs du Grenelle de l'environnement qui vise une réduction de 50 % des pesticides à l'horizon 2018. Pour garantir la cohérence des actions à entreprendre, le SDAGE reprend et décline localement cinq axes stratégiques du Plan Ecophyto 2018, qui concernent l'amélioration des connaissances relatives à l'impact des pesticides sur les milieux aquatiques, la promotion de techniques alternatives à l'usage des pesticides, la formation des agriculteurs, la suppression de l'usage des pesticides en zones non-agricoles et le développement d'une filière d'élimination des déchets phytosanitaires.

La destruction de la ripisylve, la modification de l'hydromorphologie des cours d'eau, l'usage excessif d'engrais et les prélèvements d'eau pour l'irrigation sont autant de pressions, au-delà de celle des produits phytosanitaires, pouvant générer des impacts qu'il convient de réduire dans les aménagements agricoles.

Sylviculture

La Guyane comptait en 2015 respectivement 11 exploitations forestières (établissements employeurs) et 13 scieries. Le volume de récolte de bois représentait au total en 2017 68 405 m³. L'enjeu dans le domaine de la sylviculture est le maintien de la continuité écologique des écosystèmes aquatiques, à intégrer par les exploitants sylvicoles lors de la création de pistes forestières.

Aquaculture

L'aquaculture, structurée depuis peu en association, devrait monter en puissance dans les années à venir. L'enjeu dans ce domaine est la maîtrise du risque d'échappement des espèces d'élevage, potentiellement invasives.

Navigation

L'impact de la navigation fluviale sur les masses d'eau est peu connu en raison notamment du manque de données sur le trafic fluvial. L'acquisition de données par la mise en place d'un observatoire constitue le premier enjeu. La sécurisation de la navigation fluviale par la mise en place de dégrats fonctionnels constitue le deuxième enjeu.

Le troisième enjeu concerne la réduction de la pollution générée par le transport lui-même en encourageant l'utilisation de moyens de propulsion moins polluants, et en maîtrisant la pollution accidentelle.

Tourisme et loisirs aquatiques

Considérant la vulnérabilité des milieux aquatiques, l'encadrement des activités touristiques et loisirs aquatiques est nécessaire, afin de limiter leurs impacts sur les milieux.

3.4.2 - Déclinaison dans le PdM

L'orientation fondamentale n°4 relative à l'accompagnement du développement économique est déclinée en quatre dispositions présentées ci-après.

a) Disposition 4.1 - Définir et promouvoir des pratiques agricoles, forestières et aquacoles respectueuses des milieux aquatiques (34 mesures) : Evaluation et suivi de l'impact des activités agricoles sur les milieux aquatiques et la ressource en eau par la réactivation du réseau de surveillance environnementale des eaux de surface sur les zones agricoles et l'évaluation des volumes prélevés ; réduction de l'impact des intrants sur les milieux aquatiques et la ressource en eau par la formation pour diminuer le recours systématique aux produits phytosanitaires ; amélioration de la gestion des prélèvements d'eau à usage agricole pour s'adapter aux effets du changement climatique ; intégration dans les usages agricoles du respect du fonctionnement des milieux aquatiques et des équilibres écologiques ; promouvoir une gestion forestière respectueuse des milieux aquatiques en faisant respecter la charte de l'exploitation forestière à faible impact par les exploitants forestiers ; encadrement de l'émergence d'une filière aquacole respectueuse des milieux aquatiques.

b) Disposition 4.2 - Développer et sécuriser la navigation sur les cours d'eau de Guyane (12 mesures) : Développement d'aménagements pour favoriser et sécuriser la navigation sur les cours d'eau de Guyane ; prévention des risques de pollution liés au transport fluvial par la mise en place d'un observatoire du transport fluvial, l'aménagement des sauts et la formation professionnelle des transporteurs de produits dangereux.

c) Disposition 4.3 - Promouvoir un tourisme durable et respectueux des milieux aquatiques (17 mesures) : Soutien au développement durable du tourisme et des loisirs en lien avec les milieux aquatiques ; amélioration de la qualité des zones de baignade existantes par la mise en place de profils de baignade sur les zones déclarées et de la création de nouvelles zones de baignade.

d) Disposition 4.4 - Diminuer les pollutions causées par les autres activités économiques sur les milieux aquatiques (7 mesures) : Acquisition de connaissances sur les pressions exercées sur les milieux aquatiques par les activités économiques non-ICPE ; communication auprès des usagers sur les enjeux de protection de l'environnement par l'accompagnement des collectivités dans le recensement et le suivi des activités économiques polluantes non- ICPE ; suivi de la formation des acteurs économiques sur l'impact potentiel de leur activité sur l'environnement ; encadrement de l'utilisation de pesticides à usage non-professionnel.

3.4.3 - État d'avancement de la mise en œuvre des mesures de l'OF n°4

Les graphiques ci-après présentent, par disposition, le niveau d'avancement et le niveau d'engagement financier des actions de l'orientation fondamentale n°4 relative à l'encadrement des activités économiques hors industries minières et extractives.

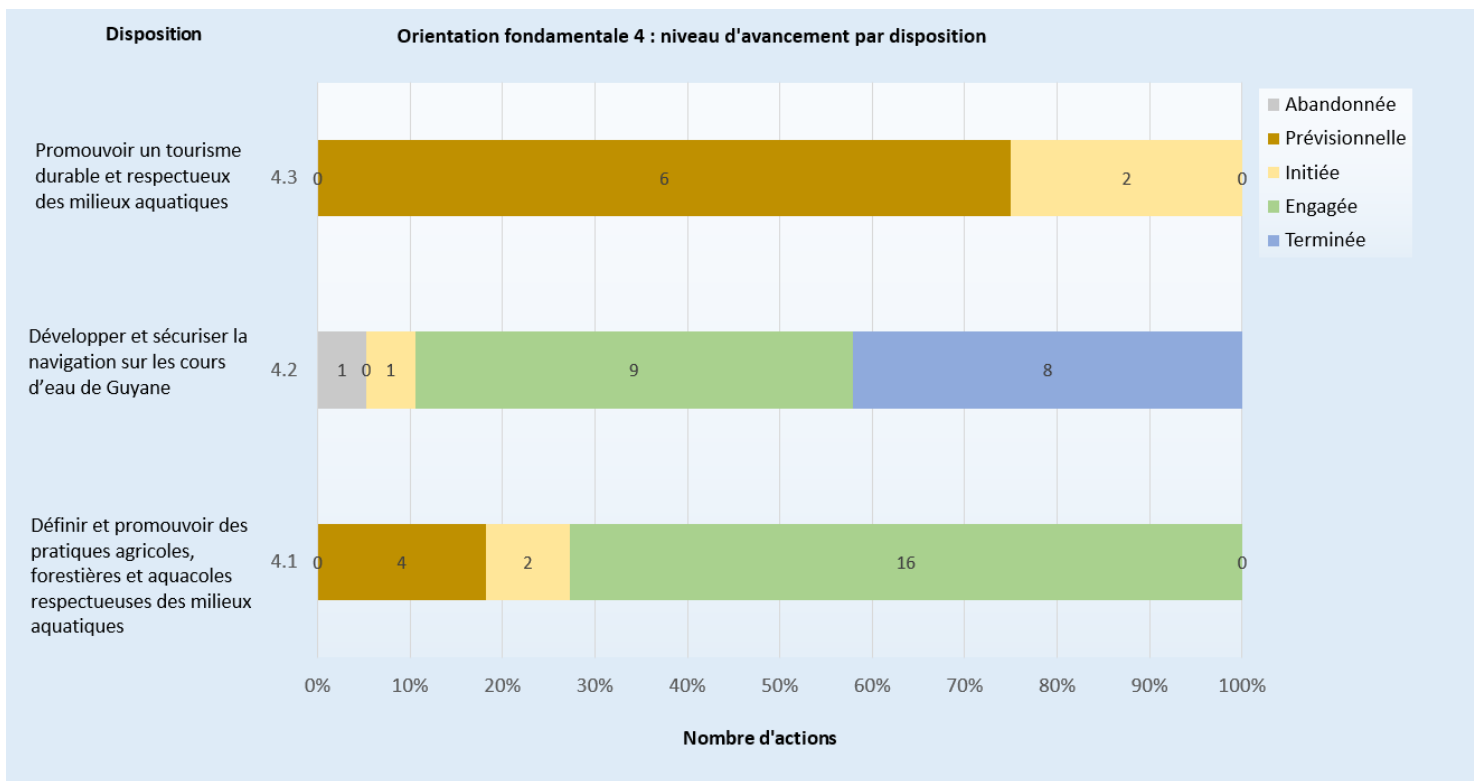


Illustration 15: Répartition des actions du PAOT pour l'OF n°4 par niveau d'avancement et par disposition

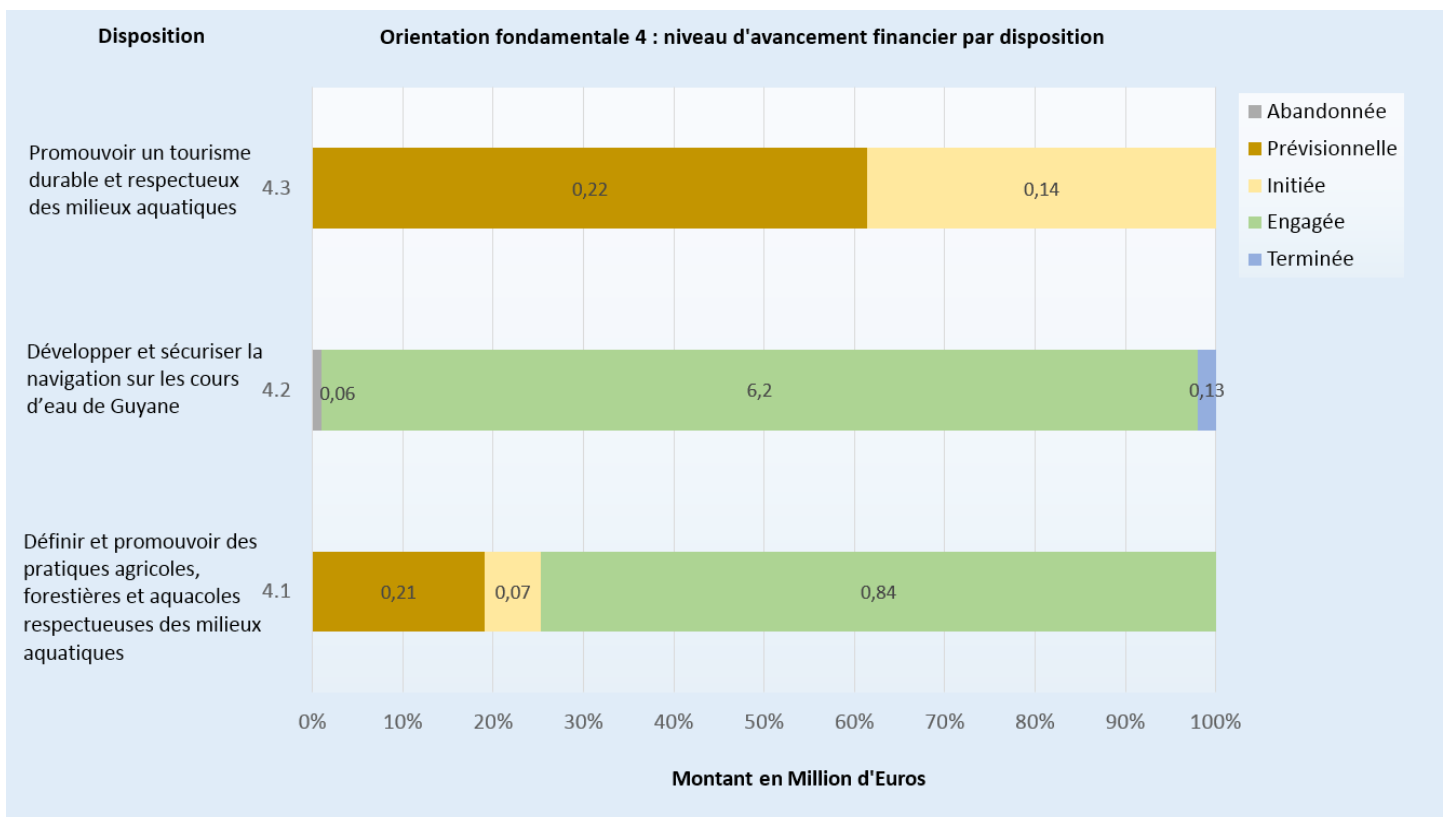


Illustration 16: Répartition des actions du PAOT pour l'OF n°3 par niveau d'engagement financier et par disposition

Pour cette orientation fondamentale, les objectifs fixés notamment pour les dispositions 4.1 et 4.2 ont été atteints à plus de 80 %, que ce soit du point de vue du nombre d'actions que de l'engagement financier. La disposition 4.3 concernant la promotion du tourisme durable n'a pas suivi cette tendance. Dans cette disposition, il faut noter que l'amélioration de la qualité des zones de baignade n'a pas été la préoccupation des maîtres d'ouvrage et implique une dégradation constante durant la période observée.

3.5 - Connaissance et gestion des milieux aquatiques

3.5.1 - Enjeux du bassin

Afin de garantir le bon état des écosystèmes aquatiques, des mesures de gestion doivent être mises en place. Définir précisément ces mesures requiert une connaissance approfondie du fonctionnement des milieux considérés. Or, la Guyane accuse un manque important de données, rendant difficile l'évaluation de l'incidence des activités anthropiques sur les milieux aquatiques. Au manque de données constaté s'ajoute un partage insuffisant des données produites. Ainsi, répondre aux besoins de connaissances fondamentales sur les écosystèmes aquatiques constitue une réelle priorité à l'échelle du territoire. Le SDAGE prévoit des actions d'amélioration en termes de renforcement de la surveillance des milieux aquatiques, de caractérisation des cours d'eau, de compréhension des équilibres écologiques, de développement de la recherche et de l'innovation relative aux techniques de restauration des milieux dégradés et de caractérisation des impacts anthropiques sur la ressource vivante aquatique.

3.5.2 - Déclinaison dans le Pdm

L'orientation fondamentale n°5 relative à l'amélioration des connaissances, du suivi et de la gestion des milieux aquatiques se décline en six dispositions résumées ci-après :

a) Disposition 5.1 - Répondre à des besoins de connaissances fondamentales sur les cours d'eau (7 mesures) : Amélioration et diffusion de la connaissance sur l'évaluation des débits ; évaluation des effets du changement climatique, notamment les crues de tête de bassin, particulièrement vulnérables aux altérations ; suivi et développement de la connaissance du transport sédimentaire afin de prévenir les risques d'inondations, d'anticiper l'érosion des berges et de connaître la migration de polluants sur les sédiments.

b) Disposition 5.2 - Améliorer la surveillance de l'état des milieux aquatiques (25 mesures) : Poursuite des efforts sur les outils de suivi de l'état des milieux aquatiques afin d'améliorer la connaissance de l'état des milieux aquatiques ; développement et optimisation des réseaux de suivi, en concentrant les efforts sur les masses d'eau dégradées et les milieux sensibles.

c) Disposition 5.3 - Mieux prendre en compte les milieux humides (12 mesures) : Amélioration de la connaissance et du suivi des milieux humides, dont le rôle est fondamental pour l'atteinte des objectifs de bon état des masses d'eau qui leur sont adjacentes ; définition des règles de gestion des zones humides en poursuivant notamment les travaux entrepris pour aboutir à une méthode robuste pour définir les zones humides de Guyane, qui sera le support d'un nouveau texte réglementaire.

d) Disposition 5.4 - Comprendre, retrouver et préserver les équilibres écologiques (8 mesures) : Amélioration de la connaissance et préservation de la ripisylve et de la continuité écologique latérale en maintenant l'état naturel sur une largeur minimale ; restauration des berges dégradées par les techniques issues du génie végétal ; maintien de la continuité écologique longitudinale, conformément au Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE).

e) Disposition 5.5 - Évaluer et gérer les pressions sur la ressource vivante aquatique : Caractérisation des impacts de l'activité anthropique sur la ressource vivante aquatique en évaluant l'importance et la vulnérabilité des stocks piscicoles des cours d'eau et du milieu marin ; définition d'un programme de gestion durable de la ressource vivante aquatique ; communication sur les poissons et la pêche pour sensibiliser à la bonne gestion de la ressource piscicole.

f) Disposition 5.6 - S'organiser pour mettre en place une gestion intégrée des milieux aquatiques (11 mesures) : Développement de la coopération technique avec les pays frontaliers notamment par la facilitation de l'échange de données et études existantes et mise en œuvre de règles communes pour la gestion des fleuves transfrontaliers ; gestion du territoire en territoire en réglementant les espaces à enjeux ; structuration du partage de l'information, des données et des méthodes.

3.5.3 - Avancement de la mise en œuvre des mesures

Les graphiques ci-après présentent, par disposition, le niveau d'avancement et le niveau d'engagement financier des actions de l'orientation fondamentale n°5 relative à la connaissance et à la gestion des milieux aquatiques.

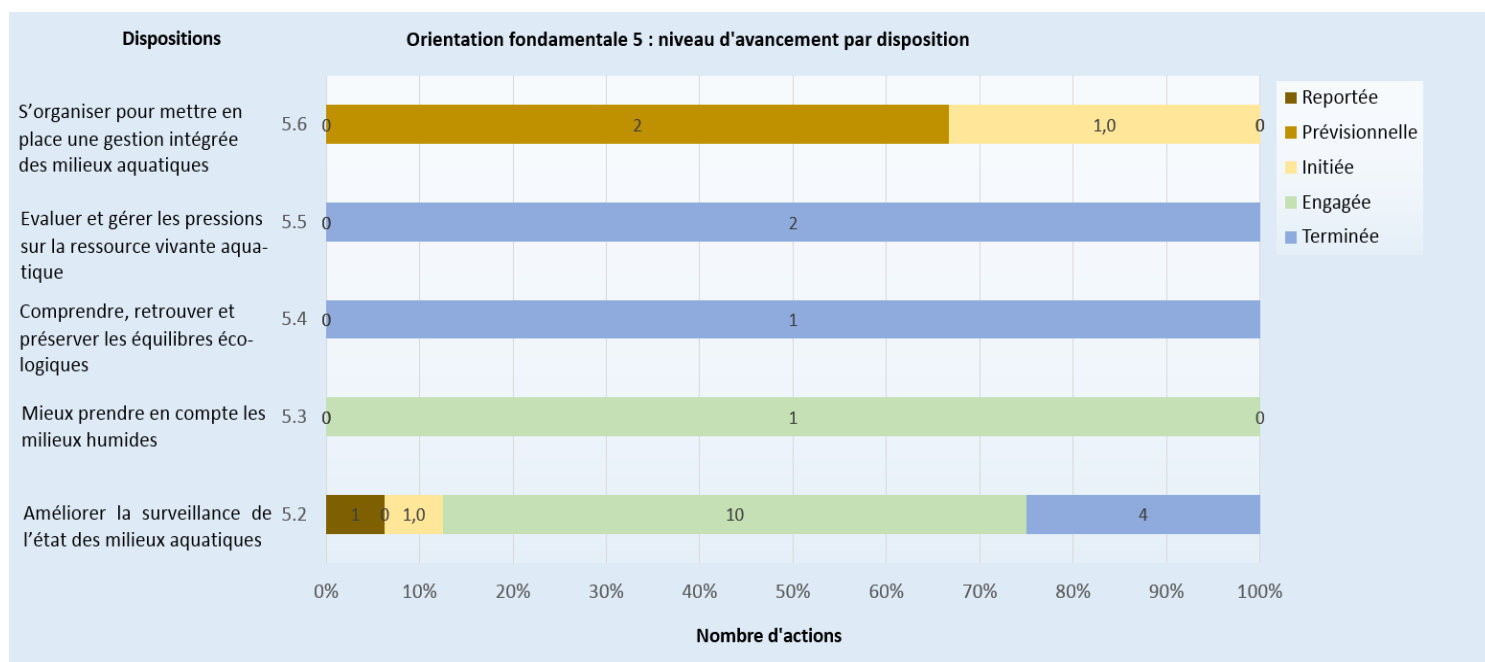


Illustration 17: Répartition des actions du PAOT pour l'OF n°5 par niveau d'avancement et par disposition

L'orientation fondamentale 5 pour l'amélioration des connaissances et la gestion des ressources en eau et des milieux aquatiques fait exception dans le bilan global puisque pratiquement toutes les actions programmées quelque-soit la disposition ont été engagées voire terminées. La surveillance de l'état des milieux aquatiques assurée par l'office de l'eau et la DEAL est en routine. Bien qu'inscrite dans le PAOT, c'est une action perenne. Toutes les opérations qui contribuent à renforcer le suivi ont été engagées et sont en voie d'achèvement.

La disposition 5.6 concernant la coopération transfrontalière et la réglementation des espaces à enjeux du territoire est légèrement en retard par rapport à l'avancement global de l'orientation.

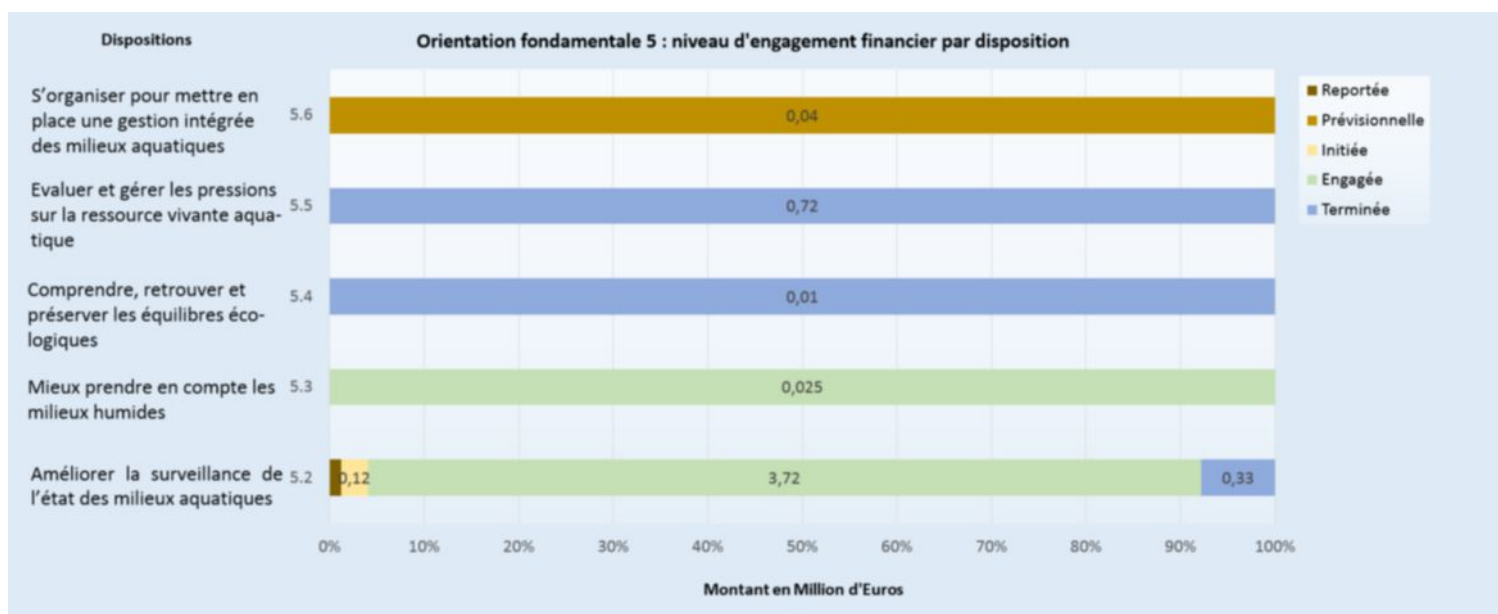


Illustration 18 : Répartition des actions du PAOT pour l'OF n°5 par niveau d'engagement financier et par disposition

3.6 - Freins identifiés et leviers au niveau du bassin de Guyane

3.6.1 - Les mesures relatives au rattrapage structurel et à la mise en conformité des installations publiques

Ce bilan met en évidence un très faible pourcentage de réalisation et d'engagement relatifs aux infrastructures, notamment pour les orientations 1 et 2 du SDAGE, et par conséquent une sous-consommation considérable des enveloppes budgétaires à disposition (fonds européens FEDER et FEADER, mécanisme de solidarité inter-bassin de l'AFB et financements de l'Office de l'Eau). Au 31 décembre 2018, le taux de programmation sur l'objectif spécifique 9 « accroître l'accès de la population à l'eau potable et à l'assainissement en milieu urbain » de l'enveloppe FEDER était de 42,40%. 14 dossiers étaient programmés, pour un montant de 8 millions d'euros, sur les 19 millions d'euros totaux. Sur l'enveloppe FEADER, les mesures 711 (600 000 €), 721 (10 700 000 €) et 722 (11 000 000 €) relatives aux plans et schémas de développement des zones rurales et à l'adduction en eau potable et à l'assainissement en zone rurale

présentent des taux de programmation de 43%, 46% et 37%.

Le manque de capacités opérationnelles des collectivités pour planifier, programmer, concevoir et suivre des projets de développement de leur patrimoine est la raison majeure de ce constat et est identifié comme un frein au rattrapage structurel. Ces difficultés impliquent, pour le territoire, un risque de ne pas être en mesure de mobiliser les enveloppes financières disponibles voire un risque de dégagements d'office des fonds européens réservés.

Toutefois, cette situation est à différencier entre les territoires densément urbanisés du littoral et les territoires ruraux et enclavés de l'intérieur. Pour ces derniers, les capacités opérationnelles combinées à une assiette fiscale restreinte, accentuent le sous-équipement au fur et à mesure de la croissance démographique.

Le choix d'orienter les subventions publiques des différents programmes vers le secteur de l'eau et de l'assainissement vise à contribuer à résoudre la problématique financière qui se pose à ces collectivités. C'est une condition nécessaire mais insuffisante, car la mobilisation de ces financements supposerait que les services techniques des collectivités compétentes aient déjà augmenté leurs capacités techniques et financières. La conséquence est que non seulement les dotations ne sont pas à la hauteur des besoins identifiés mais également que les crédits alloués ne sont pas totalement consommés.

L'ensemble des acteurs de l'eau a exprimé sa vive préoccupation à ce sujet à l'occasion de l'expertise réalisée par le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD), le Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux (CGAAER) et l'Inspection Générale de l'Administration (IGA), qui ont remis leurs conclusions en 2015 sous la forme de propositions pour un plan d'actions pour les services de l'eau potable et d'assainissement en Outre-mer. Ce rapport a inspiré le plan «Eau DOM » présenté en 2016, qui propose de mettre en cohérence les financements prévus dans les programmes avec les capacités techniques et financières de chaque collectivité compétente à travers un contrat portant sur des objectifs partagés d'amélioration. Ces derniers sont élaborés en concertation avec chaque collectivité sur la base d'un diagnostic partagé. Le plan propose donc une méthode et un appui des services de l'État et des partenaires qui vise à optimiser les investissements et à s'assurer qu'ils s'accompagnent d'une augmentation et d'une structuration cohérente et régulière des capacités de gestion des collectivités. Il n'interfère pas dans le libre exercice de la compétence par les collectivités et s'articule avec les stratégies territoriales et programmes existants.

Le plan Eau DOM propose d'accompagner sur une durée de dix ans les collectivités compétentes dans l'amélioration du service rendu à leurs usagers en matière d'eau potable et d'assainissement. Ses principales ambitions consistent à :

1. Renforcer la gouvernance des collectivités compétentes en matière d'eau potable et d'assainissement ;
2. Développer les capacités techniques et financières des services d'eau potable et d'assainissement ;
3. Redéfinir les priorités techniques pour un service de qualité et durable ;
4. Intégrer les politiques d'eau potable et d'assainissement dans l'aménagement et le développement des territoires.

En parallèle, des initiatives s'attachent à renforcer la capacité opérationnelle des collectivités par la mise en place d'un service d'assistance technique aux maîtres d'ouvrage à l'Office de l'Eau de Guyane.

Ce projet de mise en place d'un appui aux collectivités dans le domaine de l'eau potable et de l'assainissement sera mis en œuvre par deux entités :

- Un service d'assistance technique aux maîtres d'ouvrage mis en place au sein de l'OEG avec pour mission d'accompagner les collectivités. La mise en place de ce service est prévue en fin 2019.
- Au sein des EPCI et de la CCOG en particulier, un ingénieur « eau-assainissement » embauché au 1^{er} mai 2019 pour appui à la programmation et au financement des projets communaux et de l'EPCI ;

De plus amples informations sur la mise en œuvre du plan « Eau DOM » en Guyane sont disponibles sur le site de la DEAL Guyane (<http://www.guyane.developpement-durable.gouv.fr/le-plan-eau-dom-en-guyane-a2648.html>).

3.6.2 - Les mesures d'accompagnement de l'activité économique

Dans le PdM, ces mesures ont pour ambition la réduction des impacts des activités industrielles sur les milieux aquatiques. Les principales activités concernées sont notamment les installations classées pour l'Environnement (ICPE) de l'industrie aurifère légale et les aménagements hydroélectriques.

Pour l'activité aurifère légale, les mesures ont consisté à l'accompagnement des exploitants en leur apportant conseil et en leur proposant l'utilisation de techniques modernes et plus respectueuses de l'environnement. Ces opérations ont été initiées par les Services de l'Etat et l'Office de l'eau. Elles devraient déboucher à moyen terme à la création d'outils opérationnels pour l'amélioration de la gestion de l'eau dans les procédés d'extraction, ainsi que pour la réhabilitation des sites miniers. Parmi les outils envisagés, un guide de réhabilitation hydromorphologique des sites miniers orphelins est en cours d'élaboration. Les travaux ont été lancés fin 2018 et une restitution est attendue dans le courant de l'année 2020.

Concernant la filière hydroélectrique, une réflexion a été engagée afin de définir les règles de prise en compte optimale des milieux aquatiques et des autres usages de l'eau dans les futurs projets d'installations hydroélectriques. L'objectif premier est d'identifier les masses d'eau à destination hydroélectrique, en fonction des enjeux environnementaux, des potentialités hydroélectriques, des aspects transfrontaliers, des enjeux de population et des aspects connexes (distribution d'électricité, voiries, etc.). Ce travail implique de nombreux partenaires et est animé par la DEAL dans le cadre de la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie.

Pour les ICPE, la réduction des impacts passe par l'amélioration des connaissances « process industriel » et des substances responsables de la dégradation de l'état des masses d'eau. La mise en place d'outils de visualisation globale des rejets de ces installations est une ambition permanente des services de l'inspection et du programme de mesures 2016-2021, dans l'objectif de mieux évaluer et limiter l'impact de ces activités sur l'état des masses d'eaux. A ce stade du PdM, néanmoins, la mise en œuvre des actions planifiées accuse un certain retard et beaucoup de mesures restent à engager pour atteindre ces ambitions.

3.6.3 - Les mesures relatives à l'amélioration de la connaissance des milieux aquatiques

Concernant la connaissance, un des points focaux du PdM a été d'assurer le suivi patrimonial de la qualité de l'ensemble du district hydrographique de la Guyane. Depuis 2009, plus de 10 millions d'euros ont été consacrés à la mise en place et à l'exploitation de réseaux de mesures afin d'assurer le suivi de la qualité des masses d'eau. La solidarité financière entre les bassins de métropole et ceux de l'Outre-mer, portée par l'ONEMA puis l'AFB en application de la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques contribuent fortement à la mise en œuvre de ce suivi, puisque outre le cofinancement des équipements, l'AFB apporte près de 80% des ressources financières nécessaires à la production annuelle des données nécessaires pour assurer son suivi. Aujourd'hui, la surveillance est en routine et un certain nombre de mesures sont déployées pour conforter et rendre plus robuste cette surveillance. Le bilan de la mise en œuvre du PdM est particulièrement encourageant pour cette orientation.

Il reste néanmoins encore beaucoup à faire pour améliorer les connaissances sur les milieux aquatiques amazoniens dans un contexte où les enjeux de la gestion de l'eau tels que le changement climatique, la mutation des territoires, la qualité de l'eau, la biodiversité, la croissance démographique, les changements sociaux, l'évolution des modes de gouvernance, les pressions économiques, ..., créent et vont continuer à créer des tensions entre les différents usages.

4 - Conclusion

Le présent bilan, qui présente l'état d'avancement de la mise en œuvre du programme de mesures (PDM) adossé au SDAGE 2016-2021 de Guyane, apporte un éclairage sur l'avancement des actions menées dans les domaines correspondant aux cinq grands axes du SDAGE et notamment en matière de rattrapage structurel en eau potable et en assainissement, qui concentrent la grande majorité des montants financiers. Il met en évidence plusieurs freins à la mise en œuvre des mesures, dont un déficit important en matière d'ingénierie publique au sein des collectivités qui explique de faibles taux d'engagement des actions en eau potable et en assainissement.

Face à ce constat, le plan Eau DOM et la création d'une cellule d'appui aux collectivités au sein de l'office de l'eau ont pour objectif de contribuer à un meilleur accompagnement au renforcement des capacités techniques et financières des collectivités. Les mesures relatives à l'accompagnement des activités économiques pour limiter les impacts sur la ressource en eau et sur les milieux aquatiques affichent des taux d'engagement supérieurs, bien qu'inférieurs à ce qui pourrait être attendu à tiers-parcours.

Le cinquième axe du SDAGE relatif à la connaissance et au suivi des milieux aquatiques fait exception dans le bilan global puisque la grande majorité des actions programmées ont été engagées voire terminées. Ces mesures relèvent en majorité de la maîtrise d'ouvrage de l'État et de l'office de l'eau.

5 - Annexe 1 : Freins identifiés au niveau national

Les freins et leviers exposés ci-après, identifiés à l'échelle nationale, doivent être rapportés à la Commission européenne, conformément à la note technique relative aux rapports intermédiaires des programmes de mesure et au rapportage européen de 2018 publiée le 4 septembre 2018 par le Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire.

5.1 - Freins relatifs au contexte économique

Les programmes de mesures sont principalement financés par les redevances des Agences et Offices de l'eau, les financements européens et les financements propres des maîtres d'ouvrage des actions.

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 programmes de mesures contraintes.

Les investissements à réaliser par les collectivités sont actuellement limités, en particulier pour les travaux de restauration hydromorphologique pour lesquels elles ne peuvent s'appuyer sur des redevances directes et doivent contribuer à minima à hauteur de 20% du montant et dans une moindre mesure pour les travaux relatifs aux services d'eau et d'assainissement pour lesquels des ressources directes de redevances pour services rendus sont disponibles via les factures d'eau. Les acteurs privés demandent également des délais de mise en œuvre moins contraints.

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, de ses établissements publics (Agences de l'eau et Agence française pour la biodiversité) et des Offices de l'eau 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.

5.2 - Freins relatifs au temps nécessaire à la mise en place d'une nouvelle gouvernance

La France mène depuis 2014 une importante réforme des collectivités locales qui vise à rationaliser le nombre et l'organisation des structures intercommunales dont les structures en charge d'eau potable, d'assainissement et de gestion des milieux aquatiques. Ces réformes visent à favoriser la création de structures ayant la taille critique pour assurer la mise en œuvre des actions nécessaires à l'entretien durable des réseaux et des milieux. Ces réformes doivent être bénéfiques pour la réalisation des objectifs de la directive en favorisant les investissements pour l'eau potable et l'assainissement et en créant une nouvelle compétence « gestion des milieux aquatiques et protection contre les inondations » (GEMAPI) obligatoire pour le niveau intercommunal à partir du 1er janvier 2018. L'objectif de cette compétence était de rationaliser

le nombre de structures intervenant dans la gestion des milieux aquatiques et de désigner un niveau unique compétent. Les intercommunalités sont à présent encouragées par la loi à confier la gestion des milieux aquatiques à des syndicats structurés à l'échelle de bassins versants, notamment les établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) et les établissements publics territoriaux de bassins (EPTB).

A long terme, le nombre réduit de maîtres d'ouvrages et une meilleure structuration aideront à l'atteinte des objectifs de la directive en gagnant en efficacité. Cependant, ces réformes ont ralenti à court terme la mise en œuvre des programmes de mesures avec des acteurs réticents à s'engager dans l'immédiat sur des actions à long terme dans un contexte changeant.

Par ailleurs, un certain nombre de mesures des programmes de mesures sont basées sur des processus de concertation, nécessitent un délai important de mise en place puis de mise en œuvre du programme d'actions et enfin de perception des résultats sur les pressions et les milieux. Ces dispositifs partagés se révèlent être très performants une fois mis en place mais nécessitent de surmonter les tensions et obstacles locaux. Il s'agit par exemple des mesures liées à la gestion des captages, à la gestion quantitative de la ressource ou à la mise en place de Schémas d'aménagement et de gestion des eaux demandés par le SDAGE et/ou répondant à un problème local spécifique.

5.3 - Freins relatifs aux mesures de restauration hydromorphologique des cours d'eau

Les travaux de restauration hydromorphologique des cours d'eau consistent à réhabiliter totalement ou partiellement les fonctions des cours d'eau, par exemple par : l'effacement ou l'aménagement des ouvrages hydrauliques pour restaurer la continuité écologique, la restauration de la dynamique sédimentaire et le rétablissement de la connectivité avec les autres milieux naturels – y compris les nappes alluviales et les zones humides -, la dérectification, la remise dans le talweg, la reconnexion d'annexes hydrauliques, la suppression de contraintes latérales, la remise à ciel ouvert de cours d'eau, l'augmentation des fréquences de débordement du lit mineur vers le lit majeur etc. Ces travaux concernent également les interventions dans le bassin versant, siège des usages et des pressions qui conduisent à la dégradation des milieux aquatiques (implantation de haies pour réduire les apports de particules fines, restauration de ripisylve suffisante, réduction du ruissellement accru par les usages existants tels que l'urbanisation,...). Ces travaux contribuent à l'atteinte du bon état écologique, conjointement à la suppression des pollutions et à la réduction des prélèvements, dans la mesure où ils favorisent l'abondance et la diversité des habitats et des éléments biologiques, l'apport d'éléments nutritifs (déchets végétaux,...), les facteurs d'ambiance favorables pour les habitats, ainsi que l'autoépuration des eaux.

Il existe cependant d'importants freins à leur mise en œuvre, en particulier :

- Techniques (connaissance, complexité, dimensionnement des actions, réponse des milieux...) ;
- Juridiques et réglementaires ;
- Financiers (coûts disproportionnés, difficultés à mobiliser des aides pour les agriculteurs) ;
- Sociologiques (compréhension, acceptation).

5.4 - Les difficultés d'ordre technique

A - Difficultés liées au déficit de connaissances

L'hydroécologie est, de manière générale, un domaine complexe. Le lien entre certaines interventions sur le seul milieu physique, qui souvent n'est pas le seul à être altéré, et la réponse biologique, qui généralement répond à une multiplicité de facteurs anthropiques et naturels, est difficile à mettre en évidence, a fortiori à prévoir.

Les référentiels scientifiques et techniques en termes de typologie de travaux de restauration hydromorphologique sont encore relativement récents et les retours d'expérience existent, mais sont encore insuffisants pour prévoir leur efficacité et, surtout pouvoir adapter les modes d'intervention aux contextes locaux pour mieux garantir cette efficacité. Le déficit d'expériences locales poserait également la difficulté du choix de la solution la plus pertinente en termes d'efficacité/complexité et de coût. Cependant, les journées d'échanges et de partage des réseaux Rivières se sont multipliées ces dernières années et contribuent à améliorer les cahiers des charges.

Des techniques de référence commencent à se stabiliser au niveau national, leur diffusion est en cours, notamment auprès des professionnels dans le cadre du plan national de développement de la filière écologique (mise en place des centres de ressources génie écologique, rivière). Toutefois, l'offre de prestation aussi bien en ingénierie qu'en réalisation de travaux, avec des compétences pluridisciplinaires bien coordonnées, reste insuffisante. Par ailleurs, le marché potentiel dans certains bassins reste réduit ; peu d'entreprises locales de bâtiments/travaux publics se hasardent sur des chantiers perçus comme risqués (travaux dans les cours d'eau sur des ouvrages maçonnés souvent vétustes).

B – Difficultés techniques rencontrées lors de la réalisation effective des projets (dimensionnement)

La complexité technique et le coût des travaux à réaliser, les potentiels antagonismes avec d'autres projets de développement, les difficultés juridiques à intervenir sur une propriété privée et à maîtriser le foncier, le manque d'acceptation de ces actions conduisent fréquemment à réaliser des projets qui auront peu d'effets positifs significatifs à l'échelle de la – ou des – masses d'eau concernées. Le manque d'obligation réglementaire et la structuration actuelle des collectivités pour mettre en place la compétence GEMAPI ont été identifiés comme des freins à la mise en oeuvre des précédents programmes de mesures et avaient conduit à demander des reports de délai.

C – Difficultés liées aux décalages entre l'action et la réponse écologique du milieu

Les temps de réponse de l'hydrosystème fluvial aux actions de restauration sont variables, très aléatoires dans le temps et dans l'espace, en fonction du type de cours d'eau, de l'ampleur du périmètre restauré et de la taille du bassin versant, et ceci indépendamment de l'efficacité intrinsèque de la restauration. Ce qui rend difficile l'appréciation de la pertinence – au sens de l'amélioration effective de l'état écologique – des programmes de mesures mis en oeuvre. Ces temps de réponse sont par ailleurs difficiles à faire comprendre à un large public (riverains, élus, financeurs...).

5.5 - Les difficultés juridiques

A - En matière d'intervention sur la propriété privée

Jusqu'au 31 décembre 2017 il n'y avait pas d'obligation réglementaire à agir pour les maîtres d'ouvrage public qui rencontrent des difficultés à intervenir sans autorisation sur des terrains sous propriété privée. Depuis le 1er janvier 2018, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre sont compétents en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention contre les inondations (GEMAPI). A ce titre, ils peuvent intervenir en lieu et place des propriétaires en cas d'intérêt général ou d'urgence (article L211-7 du code de l'environnement et L151-36 du code rural).

Les cours d'eau non domaniaux sont la propriété des riverains jusqu'à la moitié du lit mineur et les ouvrages qui y sont situés sont pour la plupart des propriétés privées. Les interventions sur les ouvrages ou l'hydromorphologie des cours d'eau plus généralement nécessitent donc au préalable l'engagement des propriétaires ou leur accord en cas de transfert à une maîtrise d'ouvrage publique sous couvert d'une déclaration d'intérêt général (DIG). La DIG est le cadre légal dans lequel doit s'inscrire une maîtrise d'ouvrage publique en substitution des propriétaires déficients et pour des missions d'intérêt général ou d'urgence. Il est nécessaire d'anticiper, en définissant une stratégie d'action basée sur un diagnostic général des enjeux du bassin, l'identification et la localisation des mesures adaptées à mettre en oeuvre. Avant sa mise en oeuvre cette stratégie doit faire l'objet d'une déclaration d'intérêt général et d'un dossier Loi sur l'eau validé par les services de l'Etat. Cette stratégie comporte si nécessaire un volet de maîtrise foncière, qui permet de définir les outils les mieux adaptés pour maîtriser le foncier sur les secteurs prioritaires pour des travaux de restauration hydromorphologique.

En cas d'échec de la concertation, les outils juridiques pour imposer aux propriétaires les travaux nécessaires à la restauration de la continuité existent, mais les recours en contentieux en 1ere puis en 2eme instance peuvent rallonger les délais de 5 à 7 ans avant la décision finale.

Les difficultés d'ordre juridique concernent la multitude de propriétaires d'ouvrages transversaux, parfois difficiles à identifier, et les problématiques d'indivisions. Les droits fondés en titre sont pour certains bassins un véritable frein à l'intervention sur certains ouvrages en lit mineur. A cette problématique viennent s'ajouter la dimension patrimoniale des ouvrages et la promotion des énergies renouvelables et notamment l'hydroélectricité.

Les assouplissements récents de la politique de restauration de la continuité écologique (report du délai de 5 ans de mise en conformité des ouvrages prévu par l'art.120 de la loi de reconquête de la biodiversité, l'exonération des moulins produisant de l'électricité des obligations du L.214-17 pour la liste 2) ont déstabilisé les services déconcentrés et décrédibilisé cette politique. A titre d'exemple, des arrêtés de mise en demeure de faire des travaux ont été annulés, des propriétaires volontaires au début se sont finalement rétractés.

B – Le respect des procédures réglementaires

L'arbitrage sur l'ambition des travaux d'une part (par exemple : prise en compte des prescriptions attachées à un patrimoine historique lorsqu'il s'agit de supprimer des ouvrages, contradictions entre restauration d'une dynamique alluviale et la protection de certaines espèces), et le temps des procédures d'autre part (par exemple : analyse d'incidence des sites Natura 2000 lorsque le projet de restauration peut porter atteinte à la

conservation d'un habitat d'intérêt communautaire ou hébergeant des espèces protégées – travaux soumis à autorisation) peuvent considérablement retarder la réalisation effective des projets.

Les projets de restauration doivent souvent justifier de leur compatibilité – et chercher la conciliation-avec d'autres enjeux patrimoniaux. Par exemple, la compatibilité avec la politique des sites classés ou inscrits peut prendre du temps, ce qui peut générer des surcoûts, ralentir fortement la réalisation effective des projets et induire une baisse de leur niveau d'ambition écologique.

C – La mise en cohérence avec les autres politiques publiques

Des convergences sont à rechercher avec d'autres directives européennes (directive inondation, directive EnR, etc), ce qui peut avoir des incidences sur la réalisation des projets de restauration. Ces incidences peuvent être négatives (réduction du niveau d'ambition, allongement des délais), ou positives (projet à plusieurs objectifs).

Le cas de la Directive Energies Renouvelables de 2018, dont un des objectifs est le développement de l'hydroélectricité est un exemple significatif des difficultés à faire converger de manière cohérente les politiques publiques, celles-ci étant le plus souvent abordées de manière sectorielle. En effet, les installations hydroélectriques peuvent sur certains territoires avoir un impact majeur sur les milieux aquatiques rendant d'autant plus complexe la mise en oeuvre efficace de mesures de restauration de l'hydromorphologie. Par exemple, le relèvement des débits réservés ou la mise en oeuvre de régimes hydrologiques plus naturels en aval des grands barrages, s'accompagnent le plus souvent d'une moindre efficacité énergétique.

Cependant, des convergences peuvent être trouvées avec les objectifs poursuivis par des plans d'action nationaux comme, par exemple, l'adaptation au changement climatique, la restauration physique pouvant être considérée généralement comme favorable à cet objectif. Par ailleurs, les délais et le risque de multiplication des contentieux incitent davantage au long travail de concertation qui peut être l'occasion de proposer des opérations plus globales alliant actions sur les ouvrages mais aussi sur l'hydromorphologie du cours d'eau. De plus, dans le contexte de la GEMAPI, les bénéfices hydrauliques des opérations de restauration hydromorphologique sont à mettre en évidence et soulignent l'intérêt de restaurer les milieux aquatiques à la fois pour les enjeux milieux et inondations (solutions fondées sur la nature). Les réflexions sur la compétence GEMAPI ont permis sur certains territoires, d'améliorer la situation en croisant les enjeux milieux et inondation, et en créant, regroupant et optimisant les compétences des collectivités. Cependant, plusieurs impacts négatifs ont été constatés sur les programmes de restauration :

- le ralentissement des actions techniques (études/travaux) au profit d'études/réunions de gouvernance, de concertation, politiques sur le portage et l'organisation de la compétence ;
- la déstabilisation a minima temporaire de certaines structures opérantes à l'échelle "bassin versant" par des structures de "périmètre administratif" ;

5.6 - Les difficultés d'ordre financier

Les coûts peuvent conduire à revoir le niveau de l'objectif poursuivi ou à répartir l'effort sur plusieurs plans de gestion et ce d'autant plus que ces dépenses représentent des engagements difficiles dans le contexte

économique actuel malgré les aides très incitatives.

Par ailleurs, certains acteurs se désengagent progressivement des co-financements des projets de restauration et les XI^e Programmes des agences de l'eau sont élaborés dans un contexte financier particulièrement contraint.

Le contexte général de baisse des moyens financiers et humains des agences avec des champs d'intervention accrus impacteront le financement des investissements relatifs à la restauration physique des cours d'eau.

5.7 - La dimension sociologique des travaux de restauration hydromorphologique

La faible acceptation de ces interventions et la multitude de propriétaires concernés rend le travail de concertation long et complexe à la fois pour des opérations ponctuelles et pour les opérations de restauration ne relevant pas d'obligation réglementaire des propriétaires.

Les interventions de restauration le long des berges touchent à la propriété foncière et sont, dans la plupart des cas, de prime abord, perçues par les propriétaires privés ou exploitants des parcelles concernées comme allant à l'encontre de leurs intérêts (restauration de la mobilité latérale et donc érosion des parcelles riveraines, augmentation de l'inondabilité sur des secteurs où les lits sont recalibrés...). Par ailleurs, les riverains sont majoritairement très attachés aux ouvrages en lit mineur (moulin, vannage, seuils etc) et au paysage fluvial pour leurs usages socio-économiques, d'agrément et leurs valeurs culturelle et patrimoniale. Les projets de restauration hydromorphologique rencontrent dès lors souvent une opposition de riverains, opposition qui s'est structurée et renforcée ces dernières années, ce qui n'avait pas été perçu lors de la définition des précédents programmes de mesures.

De longues phases de concertation sont alors nécessaires pour que les projets de restauration hydromorphologiques soient mieux compris, perçus et acceptés par les riverains, impliquant des délais de réalisation accrus quoique nécessaires. L'absence de concertation ou une concertation trop restreinte fait à l'inverse courir le risque de recours en contentieux qui rallongent la procédure et peuvent compromettre le portage politique du projet.

Ce manque d'acceptation freine aussi la mise en place d'une maîtrise d'ouvrage locale publique ou privée sur ce type de projet, faute de pouvoir trouver un consensus politique.

5.8 - Les réponses apportées à ces freins

Les projets de restauration doivent s'intégrer dans de véritables projets de territoires en tenant compte des autres objectifs et projets de développements locaux. De plus, les bénéfices attendus de ces projets ne doivent pas se limiter au seul objectif de recouvrement d'un bon état écologique, mais aborder d'autres domaines (inondations, cadre de vie, gestion des finances publiques, adaptation au changement climatique, biodiversité etc).

Les solutions aux freins sociologiques reposent en partie sur une meilleure prise en compte des approches, enseignements et clés de compréhension en sciences humaines et sociales pour décrypter les jeux d'acteurs, et savoir accompagner un projet sur le plan relationnel. Les travaux menés ces dernières années sur les démarches participatives et l'apport des sciences humaines et sociales dans le domaine de la restauration des cours d'eau devraient améliorer les résolutions sociétales et aider à mieux intégrer le public, notamment celui des riverains et des propriétaires d'ouvrages, dans tout projet dit de restauration. Le regard pluridisciplinaire des SHS (économie, environnement, écologie politique, géographie, histoire, sociologie) devient un levier à part entière d'amélioration des pratiques et d'aide à la concertation. Le plan national de développement de la filière écologique prévoit notamment la formation des professionnels sur ces thématiques. L'Office national de l'eau et des milieux aquatiques aujourd'hui intégré à l'Agence française pour la biodiversité (AFB), avec les agences de l'eau et leurs partenaires, ont mis en place depuis 2012 un recueil d'expériences pour aider les professionnels, maîtres d'ouvrages et services pour faire connaître les objectifs et les résultats observés localement de ces actions et appuyer ainsi la concertation. Ces éléments devraient permettre d'accroître et diffuser les compétences techniques et ainsi faciliter les travaux de concertation et contribuer à la rationalisation des coûts des travaux. La structuration de la filière génie écologique, avec la création de l'AiGéco, annuaire du ministère sur la filière génie écologique, constitue un autre levier de progression des interventions en lit mineur. Enfin, des outils nationaux comme SYRAH-CE (Système Relation d'Audit de l'Hydromorphologie des cours d'eau) pourraient utilement être partagés avec les bureaux d'étude pour contribuer à un prédiagnostic avant toute opération de restauration (vision globale à une échelle adaptée et pertinente au niveau du bassin versant).

La mise en place de suivi des milieux avant et après travaux, permettent de i) comparer un état initial et un état juste après travaux, ii) d'en connaître les évolutions sur les court (1 à 5 ans) moyen (5 à 10 ans) et long (plus de 10 ans) termes, iii) d'évaluer le rythme et la qualité de l'ajustement du site restauré, et iv) d'en analyser les effets tant sur les plans technique (résultats et tendances d'évolution par rapport aux objectifs de départ), économique (coût-bénéfice) que social (évolution du paysage fluvial, rapports socioculturels au site restauré). Ceci est à encourager pour avoir à l'avenir des éléments montrant l'efficacité des travaux de restauration des milieux aquatiques par rapport à leur qualité. Un réseau de quelques sites de démonstrations est mis en place depuis quelques années avec l'AFB et les agences de l'eau pour appuyer cette démarche de suivi. Ces appuis à la restauration hydromorphologique trouvent leur point d'ancrage au sein du centre national de restauration des rivières (CNRR) créé en 2016, devenu en 2018 le centre de ressources sur les cours d'eau, lequel capitalise les expériences, échange les pratiques et peut orienter les opérateurs vers les solutions d'intervention appropriées.

La cohérence des politiques publiques devrait être renforcée et systématiquement recherchée, par exemple lors du renouvellement des concessions hydroélectriques qui va intervenir ces prochaines années sur des installations majeures du territoire national. La mise en concurrence de ces concessions devrait permettre à l'Etat d'afficher un niveau d'ambition élevé, à la fois sur le plan environnemental et énergétique en incitant les exploitants à proposer des solutions innovantes pour une meilleure conciliation des enjeux liés à l'eau et à l'énergie.

La réforme des collectivités en cours devrait permettre, à terme, de trouver des structures plus solides et capables de prendre la maîtrise d'ouvrage de ces travaux, notamment sur les territoires où il n'y en avait pas

jusqu'alors.

Enfin, les orientations des Xème programmes d'intervention des agences de l'eau facilitent davantage encore le financement des travaux de restauration hydromorphologique depuis 2013. Les Xième programmes sont en cours de définition et devraient modifier certains aspects.

5.9 - Freins relatifs aux mesures de maîtrise des pollutions diffuses agricoles

Les mesures de maîtrise des pollutions diffuses par l'agriculture couvrent un large panel d'actions : conseil individuel ou collectif, 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, évolution vers des systèmes à bas niveau d'intrants ou faible risque de transfert, modification des systèmes de production (par exemple, conversion à l'agriculture biologique), 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 oeuvre aussi rapidement et largement qu'il serait souhaitable. Plusieurs freins expliquant cet état de fait sont développés ci-après.

- Des freins liés au contexte économique :

À l'échelle nationale, le contexte économique, ainsi que les dispositifs d'incitation économique mis en place, via les aides de la PAC notamment, n'intègrent pas suffisamment les objectifs de protection de l'environnement, et conduisent à favoriser des pratiques défavorables à la protection de la ressource en eau. Les moyens disponibles pour la mise en oeuvre de la DCE sont largement insuffisants pour modifier durablement les pratiques sans modulation profonde des aides accordées par la PAC. Par ailleurs les orientations générales de la PAC présentent d'importantes incohérences avec les objectifs de la DCE, ce qui constitue un frein important à la mise en oeuvre et au déploiement de pratiques alternatives.

À l'échelle des territoires, un frein important à l'évolution des pratiques et des systèmes agricoles sur les territoires est lié aux orientations économiques des territoires. En effet, l'absence de filières aval pour valoriser certaines productions sur un territoire, ou un contexte économique peu porteur de changements (productions difficiles à valoriser, peu rentables, ...) peuvent être un frein important sur certains territoires à l'évolution des assolements (par exemple la diversification des rotations, le développement de cultures à bas intrants ou faible risque de transfert, ...), et aux évolutions des systèmes agricoles (conversion à l'agriculture biologique, élevage à l'herbe, ...).

À l'échelle de l'exploitation les évolutions de pratiques ou de systèmes peuvent impliquer des changements importants dans l'organisation de l'exploitation et une prise de risque économique pour l'exploitant, qui peuvent également constituer un frein important au changement. En particulier les agriculteurs peuvent être fortement limités par la situation économique de leur exploitation (niveau d'endettement par ex) pour apporter des changements importants ou des réorientations de leurs exploitations.

· Des freins liés aux dispositifs financiers d'accompagnement au changement existants :

Un des principaux dispositifs d'accompagnement financier des agriculteurs pour la mise en œuvre des actions prévues dans les programmes de mesures correspond aux mesures agro-environnementales et climatiques (MAEc). Ce dispositif présente cependant certaines limites qui peuvent constituer un frein à l'adhésion puis à la contractualisation des agriculteurs à ces dispositifs.

Entre 2015 et 2017, des retards importants dans l'instruction administrative des dossiers ont entraîné un décalage dans le versement des aides qui est de nature à biaiser l'évaluation de la mise en œuvre des programmes de mesures. En effet, les contrats de MAEc souscrits depuis 2015 ont été instruits avec plusieurs années de retard ce qui entraîne un décalage entre l'année de souscription du contrat (donc année à partir de laquelle la mesure a été mise en place) et l'année de versement des aides, et ne permet pas de disposer de données complètes quant aux montants contractualisés dans le cadre de cet exercice. Au-delà des difficultés que cela entraîne en termes de suivi des mesures contractualisées, ces problèmes ont pu induire une baisse du taux de contractualisation en raison du décalage trop important entre la réalisation de la mesure et le versement de l'aide, et en raison des incertitudes que cela induit pour les agriculteurs.

Par ailleurs, dans certaines régions le manque de budget pour les aides environnementales comparativement à un nombre de demandes important a conduit à refuser des demandes, ce qui constitue un frein à l'efficacité de ce dispositif. A titre d'exemple, certaines agences sont contraintes de concentrer leurs financements sur des zones prioritaires par manque de budget, alors que des problèmes de qualité se posent à une échelle bien plus large.

Au-delà de ces difficultés, certaines limites d'ordre structurelles sont également présentées ci-dessous qui peuvent, en partie, expliquer un niveau de contractualisation insuffisant des agriculteurs sur certains territoires :

- La question de la pérennité des mesures agri-environnementales et climatiques (MAEc) est souvent mise en avant comme un frein à l'adhésion par certains agriculteurs. Ces engagements contractuels portant sur une durée de 5 ans, l'agriculteur ne dispose pas d'une réelle visibilité sur ce qu'il adviendra à l'issue du contrat, et notamment sur le renouvellement éventuel de l'aide, et les financeurs n'ont pas de garantie d'un maintien des pratiques dans le temps.

- L'insuffisance relative des compensations prévues dans le cadre des MAEc. Certains types de MAEc conduisent à une modification importante des pratiques de production : c'est par exemple le cas de la conversion à l'agriculture biologique ou encore le passage d'une production en maïs fourrager à un système herbager. C'est également le cas lorsque les pratiques en vigueur sur l'exploitation (cas des systèmes intensifs et hors-sol) sont très éloignées des obligations fixées par les MAEc (seuil de fertilisation, d'usage des phytosanitaires...). Le risque de perte de productivité et les coûts liés aux nouveaux investissements nécessaires peuvent se cumuler aux remboursements des investissements antérieurs en cours d'amortissement. Le coût associé à cette prise de risque n'étant pas pris en compte dans le montant de la rémunération, le consentement à payer des agriculteurs peut en conséquence être différent du coût réel du changement de pratique, ce qui peut constituer un frein à la contractualisation de MAEc.

- dans certaines régions, les orientations régionales concernant les dispositifs d'aides agricoles ouverts dans les PDRR (MAEc, aides à la conversion, ...), qui n'ouvrent pas la possibilité de contractualiser des dispositifs

environnementaux ou ne donnent pas suffisamment la priorité aux aides pour la protection de la ressource en eau ;

- La grande variabilité des prix agricoles influence le taux de contractualisation, et peut être un facteur limitant la souscription à une MAEc. Il n'y a pas de modulation de ces compensations aux variations des prix agricoles ce qui peut constituer un frein pour l'exploitant qui, plutôt que de souscrire à une MAEc, préférera conserver une marge de manoeuvre pour ajuster sa production (par exemple en fourrage) aux variations des cours (par exemple du prix du lait).

- L'insuffisance de l'intégration du dispositif MAEc dans une logique de filières : sur certains territoires, la dynamique de mise en oeuvre de certaines MAEc impliquant un changement de pratiques, comme par exemple l'implantation de cultures de diversification (sarrasin, fève, chanvre, soja non OGM, etc.), est en partie grevée par l'absence de filières structurées pour l'approvisionnement et la vente.

- La crainte de la lourdeur administrative du dispositif (par exemple crainte d'un décalage dans le temps important entre l'accord initial et le paiement) et la peur de contrôle plus systématique du fait de la souscription à une MAE.

- L'instabilité dans le temps des cahiers des charges des MAE et de leur rémunération. Citons par exemple les MAEc intégrant des mesures de diminution des produits phytosanitaires pour lesquelles le mode de calcul de l'indicateur IFT varie selon le contexte (MAE, Ecophyto) et les données de référence ont évolué dans le temps (selon l'actualisation par les enquêtes pratiques agricoles).

- Des cahiers des charges pas toujours adaptées aux spécificités de cultures régionales ou parfois considérés comme trop « rigides ».

- Freins techniques :

Les évolutions de pratiques nécessitent des modifications dans la conduite de l'exploitation pouvant être conséquentes. Dans certains cas spécifiques, ces évolutions peuvent être freinées par l'absence de techniques alternatives aussi efficaces, ou le manque de références techniques.

À l'échelle de l'exploitation, le manque de connaissance et de formation initiale des agriculteurs à certaines pratiques alternatives ainsi que d'accompagnement technique à la mise en place de pratiques alternatives, est également un frein important à leur adoption. La maîtrise technique de ces pratiques nécessite en effet un investissement important de la part de l'agriculteur et un accompagnement adapté.

- Des freins d'ordre sociologiques :

La mobilisation des agriculteurs dans une dynamique d'évolution de leurs pratiques pour la protection de la ressource en eau peut se heurter à des blocages ou réticences liées à la difficulté à appréhender le lien entre ces actions et les résultats sur la qualité de l'eau.

En particulier ces blocages peuvent être liés à la preuve de l'efficacité environnementale des actions préconisées dans les programmes de mesures qui n'est pas toujours démontrée et / ou partagée et acceptée, et le fait que les pollutions diffuses ne sont pas toujours perçues comme un problème en soi, au même titre qu'une pollution ponctuelle clairement identifiée. Cela s'explique en partie par :

- l'inertie du milieu qui induit un décalage des réponses aux actions engagées et peut être un frein

à la poursuite des engagements des exploitants dans des dispositifs contractuels. Cette inertie du milieu est particulièrement prégnante pour les masses d'eau souterraines. En effet, pour ces dernières, des temps de réponse de plusieurs dizaines d'années sont parfois observés ; à l'extrême, des contaminations par les produits phytosanitaires d'ancienne génération et actuellement retirés de la vente conduisent à déclasser des masses d'eau, alors qu'elles ne sont plus corrélées avec les efforts actuels en termes de pratique. Des retours d'expérience existent, mais ne sont pas encore suffisamment capitalisés et diffusés pour démontrer clairement l'efficacité potentielle des actions proposées. Dès lors, certains exploitants, voire certains acteurs de l'eau, identifient assez mal quel est le réel intérêt de ces mesures pour l'environnement, ce qui peut entraîner une démobilité ;

- l'impact pas toujours visible immédiatement, notamment lorsque les conditions climatiques ou d'autres facteurs contribuent de façon significative à la variation des indices mesurés. Par exemple, la pluviométrie impacte les concentrations de nitrates mesurées dans les eaux superficielles ; dans ce contexte, la contribution des seules mesures mises en œuvre par les agriculteurs aux évolutions observées peut apparaître marginale.

Un autre frein identifié est lié à la difficulté à évaluer les bénéfices sur le long terme de la mise en place de pratiques vertueuses pour l'environnement et au peu de prise en compte des co-bénéfices (protection des sols, maintien de leur fertilité, lutte contre l'érosion, ...).

Pour certains agriculteurs, s'engager seul ou le premier sur un territoire peut être un frein.

- Les solutions mises en place :

Face à ce constat des réflexions ont été conduites au niveau national et dans les territoires pour lever les principaux freins identifiés, et accompagner les changements de pratiques pour la protection de la ressource en eau. Celles-ci ont pu conduire à développer ou tester des approches et dispositifs nouveaux ou innovants. On peut citer en particulier à l'échelle nationale :

- l'adoption du plan Ecophyto II, puis du plan Ecophyto II+ en 2018, incluant le réseau de fermes DEPHY ;

- le plan « ambition bio » qui vise à encourager le développement de l'agriculture biologique sur le territoire ;

- les réflexions en cours sur la future PAC qui visent à intégrer davantage de critères environnementaux ;

- des réflexions sur le développement d'outils financiers répondant mieux aux enjeux de protection de la ressource, notamment des paiements pour services environnementaux ;

- renforcement de la réglementation nitrates avec une extension des zones vulnérables et un renforcement des programmes d'actions ;

- l'interdiction de certaines substances actives.

**Direction de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement**

1 rue du Port – CS 76003
97306 CAYENNE Cedex
Tél. : 05 94 39 80 00

