

Déclaration environnementale

Introduction

La démarche d'évaluation environnementale a été initiée par la directive européenne du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (directive 2001/42/CE). Cette directive pose le principe que tous les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale préalable à leur adoption.

Conformément à la rubrique 25 de l'article R.122-17-I du code de l'environnement, le plan de gestion des risques d'inondations (PGRI) fait parti des plans, schémas, programmes et autres documents de planification devant faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Document stratégique et de planification établi pour une période de 6 ans, le PGRI détermine les grandes orientations qui permettent de réduire les conséquences négatives des risques d'inondation en Guadeloupe, et en particulier dans les territoires à risque d'inondation important.

Même si le PGRI fait l'objet d'un impact global positif non discutable sur la thématique des risques naturels, il peut faire l'objet d'incidences directes voire indirectes négatives sur d'autres thématiques environnementales. C'est alors à l'évaluation environnementale de mettre en évidence ces impacts et de proposer des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation selon le cas. Aussi, l'analyse vise à caractériser l'impact prévisible du plan sur l'ensemble des thématiques environnementales.

Conformément à l'article L. 122-10 du code de l'environnement, la présente déclaration environnementale accompagne l'arrêté d'approbation du plan de gestion des risques d'inondation.

Elle résume :

- les motifs qui ont fondé les choix opérés par le PGRI compte tenu des diverses solutions envisagées ;
- la manière dont il a été tenu compte du rapport d'évaluation environnementale et des consultations auxquelles il a été procédé (notamment avis de l'autorité environnementale, des collectivités, et consultation du public) ;
- les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du PGRI.

Élaboration du PGRI

Le mode d'élaboration du PGRI est un processus continu d'échange et de concertation. Le document final est le produit d'une suite de contributions et de débats : dossier initiateur reprenant les éléments de diagnostic et les grands principes de la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI), séminaire PGRI en juin 2014, présentations en Commission Départementale des Risques Naturels Majeurs (CDRNM) et en Comité de Bassin, amélioration continue avec le bureau d'études en charge de l'évaluation environnementale, consultations du public et des parties prenantes, etc.

Le PGRI se décline en six objectifs, dix axes et quarante-neuf dispositions.

Objectif 1 : Constituer et consolider les maîtrises d'ouvrage, organiser les acteurs et les compétences

La politique de gestion des inondations s'appuie sur de nombreux outils. Leur mise en œuvre est de la responsabilité de plusieurs acteurs de la société, au premier rang desquels l'Etat et les collectivités. Pour une application efficace de la politique de prévention des inondations, le projet de PGRI propose la coordination de ces outils et des responsables de leur mise en œuvre.

Objectif 2 : Mieux connaître pour mieux agir

Imputées autrefois à la colère divine, les catastrophes ont d'abord été vécues avec fatalisme. Aujourd'hui, les progrès de la science nous permettent de mieux connaître les causes des phénomènes naturels et les mécanismes mis en jeu. Le projet de PGRI propose d'approfondir la connaissance des événements passés et de conduire les études techniques et recherches permettant d'approfondir nos connaissances des aléas, des enjeux et des vulnérabilités

Objectif 3 : Réduire la vulnérabilité pour diminuer le coût des dommages

La vulnérabilité est une notion socio-économique qui désigne la sensibilité des enjeux face à l'inondation. Le projet de PGRI propose de mesurer la vulnérabilité en évaluant les impacts potentiels de l'inondation à l'échelle du quartier, de la commune et des constructions. Il veille également à limiter l'impact des projets sur l'écoulement des crues, et à la maîtrise de l'urbanisation en zone inondable afin de limiter l'augmentation des enjeux exposés aux inondations.

Objectif 4 : Savoir mieux vivre avec le risque

Le risque d'inondation zéro n'existe pas. L'absence de phénomènes majeurs sur le bassin entraîne une disparition de la culture du risque. Entretenir la mémoire du risque est un facteur essentiel de prévention. Le projet de PGRI propose de développer les outils de communication liés à la conscience et à la connaissance du risque d'inondation.

Objectif 5 : Planifier la gestion de crise

Le projet de PGRI propose de renforcer la cohérence des dispositions relatives à la surveillance des aléas, afin d'anticiper un événement, d'évaluer son intensité pour pouvoir informer et alerter rapidement les autorités et la population et préparer la gestion de crise.

Objectif 6 : Réduire l'aléa inondation à l'échelle du bassin versant en tenant compte du fonctionnement des milieux naturels.

Pour limiter l'ampleur des crues, le projet de PGRI propose prioritairement la préservation du fonctionnement naturel des cours d'eau, des zones humides et des zones d'expansion des crues à l'échelle des bassins versants. La mise en place de digues et de barrages pour la sécurité des personnes et des biens, si elle reste nécessaire, ne sera jamais suffisante pour mettre hors d'eau toutes les zones à enjeux.

Prise en compte du rapport d'évaluation environnementale

La démarche d'évaluation environnementale a été menée de manière intégrée et itérative tout au long du processus d'élaboration du PGRI.

La première étape, débuté simultanément à l'élaboration du projet de PGRI, est une démarche d'intégration. Il a fallu étudier puis intégrer la connaissance des enjeux environnementaux dans l'élaboration du PGRI, contribuer par un processus d'amélioration continue à optimiser le PGRI afin de limiter ou réduire ses effets probables sur l'environnement, et argumenter les choix effectués.

Ainsi, trois comités de pilotage avec le bureau d'études en charge de l'évaluation environnementale ont eu lieu :

- Une réunion de lancement de l'étude le 22 mai 2014, qui a permis de s'accorder sur le contenu du rapport environnemental, les calendriers et la démarche itérative à engager ;
- Une réunion technique le 11 septembre 2014, portant sur les retours du rédacteur sur les premières recommandations ;
- Une réunion de présentation du premier projet de rapport environnemental complet le 13 octobre 2014. Ce projet de rapport a notamment été modifié suite à la version du PGRI du 13 octobre 2014.

De plus, quatre rendus intermédiaires ont été réalisés :

- Un premier rapport rendant compte de l'état initial de l'environnement et de l'articulation du PGRI avec les autres plans, schémas et programmes ;
- Deux notes de synthèse présentant les premiers éléments d'analyse des incidences des dispositions, ainsi que des mesures pour les éviter ou les réduire ;
- Un projet de rapport environnemental complet basé sur la version du 26 septembre du PGRI.

D'autres échanges sont venus appuyer le processus itératif :

- le bureau d'études en charge de l'évaluation environnementale a été en contact avec les rédacteurs à l'occasion d'une réunion de travail portant sur l'articulation entre la rédaction du PGRI et son évaluation stratégique environnementale, ainsi que par e-mail ;
- il a également assisté au compte-rendu des ateliers des 23 et 24 juin 2014, qui ont associé l'ensemble des parties prenantes du district de la Guadeloupe dans le cadre de l'élaboration des dispositions. Cette participation lui a permis de prendre connaissance de la méthode d'élaboration du PGRI.

Après avoir poussé au maximum cette démarche d'optimisation vis-à-vis du contexte environnemental, économique et social, la deuxième étape a consisté à réaliser une analyse in fine du PGRI pour évaluer les incidences résiduelles sur l'environnement. Le rapport environnemental

produit par le bureau d'étude comprend :

- l'analyse des effets notables probables du PGRI ;
- la définition, après évitement et réduction, de mesures compensatoires pour les incidences résiduelles ;
- l'organisation, la définition des modalités de mise en place et le contenu d'un suivi.

L'analyse de ces incidences a révélé :

De nombreux impacts positifs sur les thématiques

Risques naturels

Logiquement, puisque le PGRI a pour objectif de gérer le risque d'inondation, la grande majorité des dispositions du plan ont un impact positif sur la thématique risques naturels. Les dispositions engagées dans le projet de PGRI participent directement à la réduction du risque et à la diminution de la vulnérabilité du territoire, des populations et des activités.

Climat

De nombreuses dispositions du PGRI intègrent l'adaptation aux effets du changement climatique, en permettant notamment une amélioration des connaissances, une meilleure surveillance des risques d'inondation et une meilleure anticipation des conséquences des inondations.

Espace

La prise en compte du risque inondation dans les problématiques de l'aménagement permet de développer des pratiques d'aménagement durable. La réduction de la vulnérabilité du territoire nécessite d'adapter la gestion de l'aménagement du territoire au risque inondation encouru. Le PGRI consacre à ce titre un objectif à ce type d'action, l'objectif 3 « Réduire la vulnérabilité pour diminuer le coût des dommages. On trouve entre autres, des dispositions pour intégrer les problématiques du risque inondation dans les aménagements futurs et d'autres ayant pour but d'orienter le développement urbain en dehors des zones à risques.

Continuité écologique et biodiversité

Le PGRI prend en compte les milieux naturels dans le cadre de la réduction de l'aléa inondation, notamment via l'objectif 6 « Réduire l'aléa inondation à l'échelle du bassin versant en tenant compte du fonctionnement des milieux naturels ». En effet, la préservation des zones naturelles d'expansion de crues, des espaces de mobilité de cours d'eau, des abords des cours d'eau et des zones humides permet de limiter les risques d'inondation, en limitant notamment les risques de débordement. Également, le maintien d'éléments paysagers naturels (boisements, espaces herbacés,...) permet de limiter les phénomènes de ruissellement et d'érosion. Enfin, le PGRI anticipe les impacts négatifs occasionnés par les travaux réalisés sur les cours d'eau et le littoral liés aux ouvrages hydrauliques, et prévoit des dispositions pour limiter ces incidences. La lutte contre les risques d'inondation passe donc par la prise en compte des milieux naturels, afin de limiter l'importance et la fréquence des phénomènes.

Quelques impacts négatifs dus essentiellement aux opérations de travaux et d'aménagement

Les impacts négatifs identifiés sont principalement dus :

- Aux opérations de travaux (aménagement, entretien, création d'ouvrages) : production de

déchets BTP, nuisances (bruit et vibrations), émission de poussières et particules et dégradation du paysage ;

- Aux ouvrages de protection : impacts potentiels sur la ressource en eau, la qualité des masses d'eau, la biodiversité et les paysages ;
- Aux campagnes de sensibilisation : production de déchets papiers, et à l'acquisition de nouveaux équipements de surveillance : production de déchets électriques et électroniques.

L'importance des incidences dépend de l'ampleur de l'opération qui sera mise en place, et le PGRI propose déjà des précautions pour limiter ces incidences. Cependant, même si elles restent mineures vis-à-vis du bénéfice apporté, les incidences négatives identifiées méritent néanmoins d'être soulignées afin de proposer des mesures visant à les éviter ou à les réduire. Des axes d'amélioration du plan ont également été identifiés, ils font l'objet de propositions d'ajout ou de reformulation de dispositions.

Avis de l'autorité environnementale

En application des articles R.122-17-17 et R.122-19 du code de l'environnement, le plan de gestion des risques d'inondation, accompagné de son rapport environnemental, a fait l'objet d'un avis par l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement.

La façon dont le projet de PGRI a pris en compte l'environnement dans toutes ces composantes a ainsi été examinée.

Il en ressort que le PGRI aura un impact très largement positif sur l'environnement, en premier lieu sur la thématique des risques naturels. L'anticipation et la réduction du risque inondation sont en soi bénéfiques, mais contribuent aussi à la diffusion de pratiques d'aménagements urbains plus durables et à l'intégration de l'adaptation au changement climatique. Dans une moindre mesure, le plan impactera de manière positive les milieux naturels dont la bonne conservation contribue à réduire l'aléa inondation.

Toutefois, l'autorité environnementale note que le plan n'est pas dénué d'effets négatifs, aussi mineurs soient-ils, notamment en phase opérationnelle. Ils permettent surtout de rappeler l'importance de prendre en compte l'environnement à tous les niveaux de réflexion et d'élaboration des aménagements. Là où l'évaluation environnementale stratégique atteint ses limites dans l'amélioration d'un plan au niveau de la prise en compte de l'environnement, l'étude d'impact peut permettre, à une échelle beaucoup plus fine, de corriger un projet au regard de ses impacts environnementaux potentiels.

L'autorité environnementale note que l'évaluation environnementale stratégique du PGRI est satisfaisante, tant sur la forme que sur le fond, et qu'elle montre, par le travail itératif mené par les auteurs, la plus-value qu'elle a su apporter au PGRI pour une meilleure prise en compte de l'environnement. L'autorité environnementale relève que la prise en compte du patrimoine culturel, qui est traitée de manière trop superficielle, reste à approfondir.

Prise en compte des consultations

La consultation du public et des institutionnels sur le projet de PGRI (prévue par l'article R.566-12 du code de l'environnement) a été réalisée du 19 décembre 2014 au 18 juin 2015 en parallèle avec la consultation sur le projet de schéma directeur de gestion des eaux pluviales (SDAGE).

Elle visait plusieurs objectifs :

- recueillir l'avis du public sur les objectifs et les mesures proposées ;
- sensibiliser aux problèmes et à la situation de l'eau, des milieux aquatiques et des inondations en Guadeloupe ;
- s'assurer du partage du diagnostic et obtenir des propositions d'actions locales ;
- d'une façon générale, renforcer la transparence concernant les décisions prises, les actions engagées et leurs résultats.

La consultation s'appuyait, conformément au code de l'environnement, sur :

- une information officielle par voie de presse ;
- une mise à disposition des documents dans les lieux publics où un registre est prévu pour recueillir les observations (préfecture, sous-préfectures de Saint-Martin et de Pointe-à-Pitre, Office de l'Eau, implantations de la DEAL à Basse-Terre et aux Abymes) ;
- une mise à disposition des documents sur internet, accessibles via un portail national et un portail local.

Un courrier du préfet a été envoyé aux parties prenantes accompagné d'un rapport de présentation synthétique. Près d'une cinquantaine d'institutionnels (collectivités, membres de la commission départementale des risques naturels majeurs, établissements publics, etc.) ont ainsi été invités à formuler un avis dans un délai de quatre mois.

Un plan de communication, conçu avec l'appui d'une agence spécialisée, a permis de faire connaître l'opération. Le plan de communication était articulé autour d'actions fortes de relations presse et de relations publiques, en complément d'espaces dans les principaux médias.

Un questionnaire ainsi qu'une plaquette de présentation ont été élaborés pour recueillir les avis du public lors d'enquêtes de terrain à la rencontre de la population guadeloupéenne dans des lieux et à des dates symboliques (Journées mondiales de l'Eau, Terra Festival, Semaine du Développement Durable etc.). Des enquêtes auprès des salariés de certaines grandes entreprises ayant donné leur accord sont venues compléter le recueil des avis.

Le questionnaire a été conçu de manière à appréhender la perception du public sur trois thématiques :

- perception des inondations pouvant affecter ou ayant affecté la Guadeloupe (par exemple : A quel risque naturel estimez-vous être le plus exposé ? Pouvez-vous citer un épisode d'inondation qui vous a particulièrement marqué ?) ;
- compréhension et appropriation des mesures actuelles de prévention des risques d'inondation (par exemple : Estimez-vous être bien informés sur la vigilance météorologique "fortes pluies et orages" ? Sur le fonctionnement des assurances en cas de catastrophe naturelle ?) ;

- adhésion aux nouvelles mesures proposées par le plan de gestion des risques d'inondation (par exemple : Six objectifs ont été identifiés comme stratégiques pour réduire les conséquences potentielles des inondations en Guadeloupe, et retranscrits dans le PGRI. Selon vous lequel est prioritaire ?).

Une question ouverte en fin de questionnaire permettait une plus libre expression sur le sujet.

Compte-tenu des retours du grand public et des institutionnels, les grands principes fondateurs du projet de PGRI, à savoir les 6 objectifs et les 49 dispositions, ont été maintenus dans la version finale.

A noter toutefois une disposition rédigée de manière plus ambitieuse concernant la mise en œuvre de la nouvelle compétence GEMAPI. En effet, la disposition D.1.5 (Assister les collectivités pour la mise en œuvre de la nouvelle compétence GEMAPI), commune avec le SDAGE, identifie dorénavant les territoires sur lesquels les collectivités concernées sont invités à proposer une organisation des intercommunalités.

Le document a conservé son économie générale et est modifié à la marge, pour améliorer sa lisibilité et clarifier certains points :

reformulation de certaines dispositions ;

- ajout d'un paragraphe dédié aux sources de financement de la politique de gestion des inondations ;
- ajout de deux paragraphes dédiés à la consultation du public et des institutionnels et à la finalisation du plan de gestion des risques d'inondation ;
- actualisation du glossaire (définitions proposées au niveau national par le ministère chargé de la prévention des risques naturels, et ayant vocation à harmoniser les définitions communes sur l'eau, l'urbanisme et les risques).

Sur la forme, pour éviter d'alourdir le document, une partie des annexes et autres informations utiles à la compréhension du PGRI sont versées dans un rapport distinct mais néanmoins indissociable, intitulé "Documents d'accompagnement du PGRI".

Mesures du PGRI destinées évaluer ou atténuer les incidences du projet sur l'environnement

Un tableau de bord de suivi des indicateurs du PGRI a été établi. La disposition D.1.1 en précise les modalités de suivi. Il permettra d'évaluer, à travers un bilan, les résultats obtenus en termes de réduction des conséquences négatives des inondations et d'améliorer en continu la vision stratégique au cours des cycles de mise à jour prévus par la directive inondation.

Les indicateurs du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) découlent :

- Des indicateurs de la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI) déclinés localement ;
- Des indicateurs du schéma régional air climat énergie (SRCAE) ;
- Des indicateurs du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) ;

- Des indicateurs spécifiques au plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du district de la Guadeloupe.

Ils sont établis par disposition. Certains indicateurs permettent de traduire l'avancement de la mise en œuvre du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) dans sa globalité.

Pour suivre l'effet des mesures d'évitement, de réduction et de compensation des indicateurs spécifiques ont été ajoutés :

- Nombre de chantiers conformes au guide de la construction et de l'aménagement en zone inondable, élaboré dans le cadre de la disposition D.3.1, et qui promeut les principes d'un chantier durable,
- Nombre de nouveaux ouvrages lourds de protection d'inondation par an,
- Surface de zones humides impactées par un projet d'aménagement (ha).