

CONCLUSIONS
MOTIVEES
DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE
concernant la demande
d'autorisation environnementale
de modification des conditions
d'exploitation
et d'extension d'une carrière,
au lieu-dit « ma pensée »
sur la commune de Bras Panon

CONCLUSIONS MOTIVEES
DU COMMISSAIRE ENQUETEUR.

Elaboration de l'enquête publique :

A la demande de la Sous Préfecture de Saint Benoit à La Réunion, le Tribunal Administratif de La Réunion a désigné M. Hubert Rémond (Général), comme Commissaire Enquêteur chargé de conduire l'enquête publique relative à la demande d'autorisation environnementale de modification et d'extension de la carrière « ma pensée » à Bras Panon.

Le Sous Préfet de Saint Benoit a prescrit, par arrêté du 29 décembre 2023, n° 2989/SPSB/PPPI/ICPE, modifié par l'arrêté du 24 janvier 2024, n° 166/SPSB/PPPI/ICPE, la mise à l'enquête publique du projet, élaboré sous la maîtrise d'ouvrage de la société GDE (Granulats De l'Est).

Sept permanences ont été arrêtées : les 13, 16, 21, 26 février et les 4, 7 et 14 mars 2024; trois à la mairie de Bras Panon, dont la première et la dernière, et deux à chacune des mairies de Saint André et Saint Benoit.

Trois registres ont été ouverts, un dans chacune des trois communes, et mis à la disposition du public, pour la durée de l'enquête.

Dossier d'enquête publique :

Le dossier d'enquête, très volumineux et très encombrant pour la consultation (plus de 2500 pages et 25 pièces), qui représente la porte d'entrée sur l'enquête publique, n'a quasiment pas été regardé par le public et a demandé au commissaire enquêteur beaucoup de temps pour lire les pages du dossier, sans compter une prise en compte, même rapide, des pages d'annexes parfois difficilement identifiables.

Pour une lecture rapide permettant une entrée facile dans le projet, le commissaire enquêteur a fait ajouter une courte fiche présentant sommairement le dossier d'enquête avec 2 pages de texte et 2 plans. Il a ensuite regroupé les dossiers par catégories ou centres d'intérêt.

L'exploitation de ce dossier est présentée dans les conclusions de l'enquête publique.

Déroulement de l'enquête publique :

L'enquête publique s'est déroulée du 13 février au 14 mars, soit pendant une durée de 31 jours, ce qui est conforme à la réglementation.

Une concertation préalable a été menée par les responsables de la société GDE vis-à-vis des responsables de la commune, fin 2023 et début 2024.

Le commissaire enquêteur, après avoir rencontré le porteur de projet et visité le site de la carrière, a rencontré plusieurs responsables d'administrations ou de services :

de la **DEAL/SPREI** (Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement/Service Prévention des Risques et Environnement industriels), de la **SAFER** (Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural), de l'**ARS** (Agence Régionale de Santé), de l'**Office de l'eau**, du service chargé du **Schéma d'Aménagement Régional (SAR)**, à la **Région Réunion** et le Directeur Général des Services à la **mairie de Bras Panon**.

A noter que le commissaire enquêteur n'a pu contacter, sur la biodiversité, aucun responsable de l'Office de la Biodiversité, ni de la CIREST, sur la route des carrières ; ces deux organismes n'ont pas donné suite à ses demandes (mention faite en application de l'art R 123-16 du Code de l'Environnement).

Un incident, lié à une réclamation du maître d'ouvrage, qui a constaté que l'avis au public n'était pas visible sur le site de la préfecture dans les 15 jours précédant l'ouverture de l'enquête et a demandé un décalage de l'enquête, s'est traduit par un report effectif de 3 semaines de l'enquête publique.

Avec les nouvelles dates, les formalités d'information du public prescrites par l'arrêté préfectoral ont pu être accomplies dans des conditions réglementaires et contrôlées par le commissaire enquêteur.

A noter que deux contrôles de la première et de la dernière permanence, incluant les documents de l'enquête, ont été effectués par une commissaire de justice, mandatée par le maître d'ouvrage.

A l'issue de l'enquête, le commissaire enquêteur a rencontré le maître d'ouvrage pour lui remettre le PV des observations du public et les questions du commissaire enquêteur, le 18 mars. Le pétitionnaire a adressé son mémoire en réponse le 25 mars.

Bilan de l'enquête publique :

Six observations ont été déposées par le public (deux sur un registre d'enquête, deux par courrier et deux sur le site de la Préfecture) et transmises au commissaire enquêteur.

Participation du public :

Seules quatre personnes sont venues rencontrer le commissaire enquêteur en salle de permanence et une seule a parcouru le dossier d'enquête lors d'une permanence.

Cette désaffection du public, pourtant sur un sujet d'actualité (des articles de presse étaient parus sur le sujet, quelques jours auparavant) pose problème.

Même le fait que le Conseil Municipal ait émis un avis défavorable à l'enquête, décision qui a été communiquée officiellement au commissaire enquêteur, n'a pas décidé le public à venir déposer des observations dans une des trois mairies concernées par l'enquête.

Climat de l'enquête :

Le climat de l'enquête était satisfaisant, les mairies ont fourni l'aide nécessaire au commissaire enquêteur.

Le public semble indifférent aux carrières, mais des responsables de la commune ne semblent considérer les carrières que comme une charge, émettrice de nuisances.

Le projet, objet de l'enquête :

Le projet, de la société GDE, de modification des conditions d'exploitation et d'extension de la carrière est destiné à permettre d'exploiter la « puissance » du gisement identifié au sein d'un périmètre étendu sur des parcelles actuellement exploitées en agriculture.

L'extension de la carrière actuelle ira de pair avec une modification des conditions d'exploitation, consistant notamment dans l'exploitation sous l'eau et l'apport du concassage sur place.

L'autorisation est demandée pour une durée de 30 ans.

Le périmètre total d'autorisation est presque multiplié par trois.

Le tonnage commercialisable passera à près de neuf milliards de tonnes.

Lors de chacune de six phases quinquennales prévues, le processus consistera, après exploitation, à remblayer le carreau d'exploitation par des matériaux inertes, puis de reconstituer un sol aux propriétés agronomiques compatibles avec un usage agricole.

La société GDE envisage, dans son projet, un réaménagement avec le retour de l'intégralité des terrains à leur vocation initiale.

Conclusions de l'enquête publique :

Organisation de l'enquête :

L'organisation de l'enquête publique a été satisfaisante.

Le faible nombre des observations recueillies, illustre le très faible intérêt manifesté par le public pour cette enquête sur la carrière « ma pensée » de Bras Panon.

Seules, deux administrations municipales et les professionnels de la canne se sont intéressés au projet, comme le montrent les avis déposés.

Conclusions sur le dossier d'enquête publique :

Le dossier d'enquête publique est globalement satisfaisant, en particulier en ce qui concerne l'Etude d'Impact, un peu moins pour l'Etude de Dangers.

La majorité des 25 pièces que comprend le dossier d'enquête correspond à des exigences réglementaires et est considérée comme nécessaire au dossier d'enquête publique. Les autres pièces, ne rentrent pas dans la partie imposée d'un dossier d'enquête publique.

Il est regrettable que, malgré le volume du dossier, aucun document ne traite véritablement ni de l'ensemble des références réglementaires et très peu de l'insertion dans la procédure administrative.

L'étude d'impact, très complète (1100 pages avec ses annexes), est d'un volume excessif pour une enquête publique.

La majorité (70 %) du dossier de l'étude d'impact répond aux rubriques imposées par le code de l'environnement, malgré un déficit en mesures d'évitement.

Le volume du résumé non technique est beaucoup trop important (53 p) pour un résumé.

Un résumé non technique clair et concis a dû être ajouté à la demande du commissaire enquêteur.

Les domaines imposés par le code de l'environnement ne sont pas tous traités dans l'étude de dangers. En particulier, les moyens de secours ne sont pas bien présentés, et les cartographies des zones de risques peu compréhensibles.

Cohérence règlementaire :

La compatibilité règlementaire n'est pas de la compétence du commissaire enquêteur, néanmoins, celui-ci doit observer la cohérence du projet avec les textes règlementaires et attirer l'attention si des soupçons d'incohérence lui apparaissent.

L'analyse dans le rapport d'enquête des documents de base, met en évidence une présentation trop succincte de l'insertion des références règlementaires dans la procédure administrative. A noter que l'absence de SCoT représente un véritable handicap, l'échelle des projets du SAR rend difficile les interprétations.

Mais, le SMVM, le SAR, le PLU, le PPRi, le SDC, le SAGE Est, le SDAGE, les documents air-climat et de gestion des déchets, n'ont pas montré d'incohérence particulière.

La zone réservée pour l'extension de la carrière, est en partie concernée par un aléa fort inondation et par une coupure d'urbanisation, ce qui est compatible avec une carrière, pendant le fonctionnement de celle-ci.

Le commissaire enquêteur a donc considéré le projet cohérent avec ces documents règlementaires.

Objectifs et justification du projet :

La remarque préliminaire sur l'extension de la carrière de GDE, porte sur la justification générale de l'implantation de carrières à La Réunion, dont « ma pensée », dans une zone spécifiée pour l'implantation de carrières depuis de nombreuses années, inscrite au SAR et présente au Schéma Départemental des Carrières.

Cette carrière n'est pas une présence passagère, c'est une réalité permanente, une nécessité pour que l'île puisse continuer à construire des habitations et des routes.

En effet, le premier objectif de ce projet est de répondre au besoin important de granulats à La Réunion, besoin qui va croissant, compte tenu des prévisions exponentielles du département en matière de logements, principaux utilisateurs de ce type de produit, mais aussi pour les routes, les ponts ou les trottoirs (plus de 4 000 000 de t/an, avec une progression annuelle de plus de 10%).

A l'encontre des carrières souvent décriées pour leurs bruits, leurs poussières ou l'accroissement de la circulation des camions, le projet offre une extension d'une carrière existante, qui évite le besoin d'une nouvelle carrière qui nécessiterait de lourds investissements préliminaires et dont le fonctionnement serait beaucoup plus polluant.

Le procédé retenu d'extraction sous l'eau, permet, pour une même quantité de matériaux extraits, de réduire considérablement la zone d'extraction (d'un coefficient 5) et par là de maintenir une surface supérieure, pour l'agriculture.

Enfin, le projet peut être considéré comme presque vertueux, car il doit permettre à partir d'un champ de cannes couvert d'andains, non seulement de mener une exploitation particulièrement efficace, grâce à cette extraction sous l'eau, mais aussi de rendre, après exploitation de la carrière, un terrain agricole pratiquement identique, avec la même terre qu'à l'origine avant extraction et débarrassé de ses andains, donc avec un meilleur rendement.

Le positionnement dans l'Est de cet outil d'accroissement de production, permet d'éviter les mouvements de camions avec l'Ouest, où se trouvent la majorité des carrières.

Conclusions de l'analyse du projet :

Le projet a été analysé en fonction des principaux enjeux, qui ont été décrits dans le rapport d'enquête.

La description du projet et de son séquençage en six étapes quinquennales successives, paraît complet et explicite.

L'état initial apparaît complet et bien décrit au travers d'une analyse environnementale bien illustrée et cohérente.

Une limitation des incidences est développée, mais sans aller jusqu'aux mesures compensatoires, hormis les compensations agricoles.

Globalement, les enjeux environnementaux sont bien mis en exergue.

Les effets cumulés sont évoqués, mais aucune mesure complémentaire n'est proposée.

Air et climat :

Le projet propose des prises de mesures incomplètes, avec un défaut pour la jauge témoin, qui doit être impérativement placée hors de l'influence des vents couvrant la carrière.

Les traces de silice dans les poussières doivent être surveillées de près, pour éviter des problèmes de santé chez les ouvriers, tout en cherchant à différencier les sources émettrices, parmi les sociétés présentes sur le site.

L'utilisation de bâches pour les transporteurs et la pulvérisation d'eau pour fixer les poussières au sol doivent être systématiques.

Sol et sous sol :

La mise à l'écart des terres de découverte est essentielle en vue du retour des terrains à l'agriculture.

Le maintien sur le site des terres de découverte, pendant la période d'extraction, doit faire l'objet d'une validation, quant à la conservation dans la durée de ses qualités podologiques.

Le comblement des excavations après exploitation d'un carreau, ne doit utiliser que des déchets inertes compatibles avec le fond géochimique de la carrière.

Eau :

Eau de surface : il est essentiel de retrouver la topographie initiale du terrain, après son exploitation, à condition qu'une ossature du terrain ait été réalisée au préalable.

Eaux souterraines : point clé de l'exploitation de la carrière, la séparation des nappes superficielles affectées par la carrière, avec les nappes profondes utilisées par les prélèvements pour l'alimentation humaine, doit être absolue.

Milieus naturels :

Aucune contrainte n'est établie du fait de ZNIEFF et de l'aire d'adhésion du Parc National.

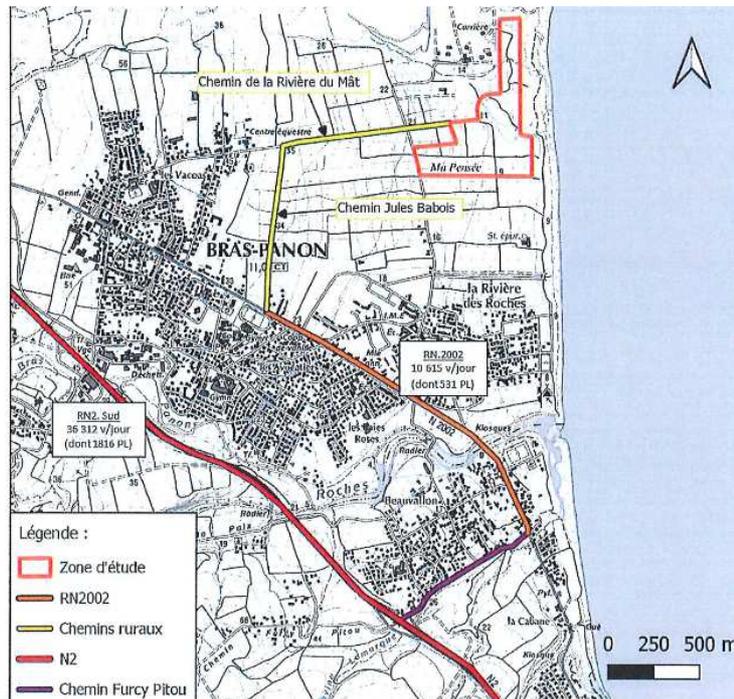
Il n'y a aucun risque, dans les trente ans qui viennent, pour que la carrière qui se situe à plus de 77 m du littoral, soit rejointe par un recul du trait de côte.

Faune et flore :

Peu d'interactions notables, hormis avec les oiseaux marins, ainsi que terrestres, du fait de la proximité d'un couloir d'envol. La canne à sucre représente l'espèce végétale principale.

Environnement humain :

Outre les bruits liés à la carrière (traités ci après), il faut considérer les nuisances sonores liées à la circulation des poids lourds, qui traversent les villes de Bras Panon et de Saint Benoit, comme indiqué sur la carte jointe.



La part de GDE dans ce trafic est faible, 11% aujourd'hui et 16% avec l'extension.

Si nécessaire, des aménagements ou des compensations pourraient être envisagés pour tenir compte de la vulnérabilité aux nuisances, des maisons situées à proximité (500 m), notamment pour la plus rapprochée (250 m).

Effets liés au bruit :

Si les mesures acoustiques, restent en limite haute des réglementations (essentiellement liées au concassage), il convient de chercher à réduire cet impact sonore.

Les emplacements de concassage doivent être sélectionnés de manière à limiter le bruit et la mise en place de « masques » antibruit doit être envisagée.

Santé :

Des analyses périodiques des retombées de poussières semblent indispensables à proximité d'un site de carrières.

Ce sujet a été évoqué dans le § traitant de l'air.

Les traces de silice dans les poussières doivent être surveillées de près, pour éviter des problèmes de santé chez les ouvriers.

Risques technologiques :

Le risque technologique le plus probable est le risque industriel, principalement les événements accidentels, contre lequel des actions doivent être conduites.

Compensations agricoles :

Les agriculteurs, dont le champ de cannes est exploité par la carrière, se voient proposer une compensation, sous forme d'un autre terrain à exploiter (plus de 20 Ha sont consacrés à ce but) et reçoivent une compensation financière.

A noter que, durant l'exploitation de la carrière, un minimum de 50% des terres concernées, seront maintenues en exploitation agricole.

Alternatives pour le projet d'enquête publique :

Itinéraire alternatif :

Le commissaire enquêteur se déclare très surpris que le projet d'une nouvelle route dédiée aux carrières, qui paraît essentiel pour éviter les nuisances, au vu du conséquent volume routier indiqué dans le dossier d'enquête, n'ait pu avancer au cours de ces dernières années.

Cela fait, en effet, une quinzaine d'années que la solution a été trouvée, d'une route indépendante reliant les carrières à la quatre voies sans aucune gêne, mais qui n'a fait l'objet d'aucun début d'action, comme l'indique le dossier d'enquête.

Un tel nombre de poids lourds en zone urbaine est une situation qui n'est pas admissible, comme le souligne dans son avis le responsable de la voirie de Saint Benoit.

Cette nouvelle route des carrières doit faire l'objet d'une action volontariste des acteurs responsables.

Le commissaire enquêteur considère que cette « route des carrières », est indispensable à très court terme pour que les camions des carrières puissent éviter la traversée des villes de Bras Panon et Saint Benoit.

Le commissaire enquêteur s'étonne que les multiples réunions avec toutes les parties prenantes, citées par le maître d'ouvrage, n'aient pu déboucher, si ce n'est sur une décision de démarrage des travaux de la route, au minimum sur un accord pour lancer une procédure préalable au lancement du chantier, à savoir :

- ✚ déterminer un tracé respectant l'environnement,
- ✚ aboutir à une maîtrise foncière,
- ✚ désigner une maîtrise d'ouvrage,
- ✚ mettre au point un plan de financement.

Le commissaire enquêteur émettra une très forte recommandation, sur ce sujet, dans son avis formel.



Route des carrières

Justification alternative du projet :

La méthode de raisonnement, citée dans le dossier d'enquête, permet, en fonction de critères de choix à définir, de comparer plusieurs solutions et de faire apparaître la plus avantageuse.

Dans son rapport d'enquête, le commissaire enquêteur a montré que la modification des critères de choix, changeait les résultats, mais pas le classement.

	Solution choisie	Abandon (evt autre terrain)	Pas d'extraction sous eau
Production X3	Max 5x3=15	Actuelle 2x3=6	Actuelle 2x3=6
Maintien Cultures X2	Assez faible 2x2=4	Actuel 3x2=6	Actuel 3x2=6
Réduction Nuisances	Moyenne 2	Actuelle 1	Actuelle 1
Environnement	Moyen 2	Actuel 2	Actuel 2
Coût	Fort 2	Fort (à terme) 2/3	Faible 3
Délais	Faibles 3	Très forts 1	Faibles 3
BILAN	28	18/19	21

Bilan conclusif de l'enquête publique :

Le bilan conclusif est destiné à prendre en compte les points positifs présentés dans la conclusion et les comparer aux points négatifs, pour en tirer une balance, qui indiquera une tendance, liée uniquement aux faits constatés.

Le commissaire enquêteur doit ensuite, en son âme et conscience, faire la part des choses pour confirmer, infirmer ou relativiser la tendance et donner son avis personnel.

Les éléments concernant la route des carrières, sont mentionnés en italique, leur influence sur l'extension de la carrière est analysée séparément.

1. Eléments positifs :

- Elaboration d'une courte fiche de synthèse et d'un sommaire,
- Etude d'impact complète, même si des mesures d'évitement et de compensation auraient pu être plus développées,
- Dossier d'enquête globalement complet, malgré une présentation perfectible,
- Les enjeux environnementaux sont bien mis en exergue,
- La cohérence du projet avec les textes réglementaires est affirmée,
- Tenue d'une concertation préalable entre le pétitionnaire et le Conseil Municipal,

- La description du projet et de ses 6 étapes successives est complète et explicite,
- Projet ambitieux pour la fourniture de granulats à La Réunion,
- Le type d'extraction sous l'eau diminue d'un facteur 5 l'espace nécessaire pour la carrière,
- Pas de risque de mélange entre les nappes phréatiques superficielle et profonde,
- La préservation de la faune et de la flore est bien affirmée,
- *La route des carrières apparaît comme un élément positif futur indispensable pour tous les acteurs qui se sont exprimés,*
- Le bilan de la méthode de raisonnement utilisée dans le dossier par le commissaire enquêteur, montre le coût /efficacité du projet,
- Le maintien de la surface conservée en exploitation par les agriculteurs, reste au dessus de 50%.
- L'enquête publique s'est déroulée dans de bonnes conditions.

2. Éléments négatifs :

- Dossier d'enquête peu compréhensible pour le public,
- Peu d'intérêt pour l'enquête publique dans la population,
- *Projet de la route des carrières toujours pas décidé,*
- L'espace carrière de Bras Panon, dispose d'emplacements disponibles, pour d'autres carrières,
- Durée très longue de la perte provisoire de terrains agricoles,

- Faible participation du public.

Eléments perfectibles :

- Etude de dangers perfectible et sans résumé,
- Prévoir d'accroître la réduction de bruit pour les concasseurs,
- Les effets cumulés sont présentés sans mesures compensatoires,
- SCoT de la CIREST non approuvé, entraînant des difficultés d'exploitation du SAR,
- Une jauge témoin pour le contrôle des poussières doit être ajoutée,
- Valider la tenue dans le temps des terres de découverte,
- L'incident qui a entraîné le report de l'enquête, n'a pas interféré avec le déroulement de l'enquête.

3. Balance :

La balance est nettement positive (15 positifs, contre 6 négatifs et 7 perfectibles).

Parmi ces résultats, 2 concernent la route des carrières, qui n'est pas directement liée au projet. Il s'agit d'un aspect positif et d'un négatif, qui s'annulent.

4. Alternatives :

Les alternatives touchent deux domaines qui n'étaient pas attendus, mais tous les domaines doivent être traités, même s'ils concernent des sujets connexes.

Il s'agit ici, d'un sujet connexe, développé en détail par le commissaire enquêteur : la route des carrières, l'autre sujet mis en avant est la méthode de raisonnement, utilisée dans le dossier d'enquête et reprise par le commissaire enquêteur.

Choix du commissaire enquêteur :

Le résultat de l'analyse de l'enquête publique est clair et favorable au projet.

Le dossier d'enquête, très complexe, ne favorisait pourtant pas l'analyse, mais le projet met en évidence une exploitation économe en terrain utilisé et répondant positivement aux critères environnementaux, mais surtout innovante et presque vertueuse.

La majorité des observations du public concernait la route des carrières, réellement indispensable, mais qui n'existe toujours pas et n'a de chances d'aboutir qu'avec un besoin affirmé, ce nouveau projet devrait y contribuer.

On est ici dans le débat de l'intérêt général, contre l'intérêt particulier :

soit, on a des granulats pour les constructions à La Réunion, dans des conditions environnementales satisfaisantes et avec une route des carrières, qui réduit fortement les nuisances,

soit, on reste comme actuellement sans route mais avec les mêmes nuisances qu'aujourd'hui.

AVIS
DU COMMISSAIRE
ENQUÊTEUR

Le commissaire enquêteur considère que les conclusions tirées de l'exploitation du rapport font apparaître un bilan nettement positif en faveur du projet.

Un certain nombre de points pourraient faire l'objet d'améliorations, mais ne mettent pas en cause la validité du projet.

Quatre sujets font l'objet de recommandations, dont une très forte.

En conséquence,

après avoir étudié le dossier, exploité les observations,
élaboré le rapport d'enquête et tiré des conclusions motivées,

le commissaire enquêteur, en toute indépendance,

émet

un avis FAVORABLE

**au projet concernant la demande
d'autorisation environnementale
de modification des conditions d'exploitation
et d'extension d'une carrière,
au lieu-dit « ma pensée »
sur la commune de Bras Panon**

**et l'assortit de la très forte recommandation
suivante :**

**faire en sorte que la décision de réaliser la route des carrières
mentionnée au SAR 2011, soit prise en 2024.**

Le commissaire enquêteur formule, en outre, les recommandations suivantes :

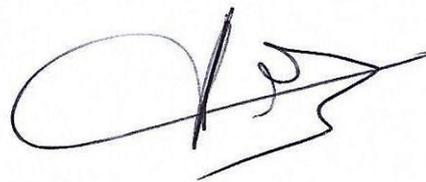
- ✚ Chercher à réduire les impacts sonores en choisissant des emplacements de concassage, propices à la limitation du bruit.
- ✚ Ajouter une jauge témoin sur un emplacement où les vents présents ne couvrent pas la carrière.
- ✚ Envisager, si nécessaire, des aménagements ou des compensations, pour tenir compte de la vulnérabilité aux nuisances, des maisons situées à proximité du projet.

Avis formulé à Saint Denis

le 9 avril 2024

Le commissaire enquêteur

Hubert Rémond



Le commissaire enquêteur déclare qu'il a mené ses travaux et tiré les conclusions correspondant à l'enquête publique dont il a été chargé, sans qu'aucun intérêt passé ou présent ne mette en cause son indépendance.