

Avis & Conclusions motivées du Commissaire Enquêteur

CONCERNANT LA DEMANDE DE PROLONGATION ET L'EXTENSION D'UNE CARRIERE AU LIEU-DIT PANIANDY SUR LE TERRITOIRE DE LA COMMUNE DE BRAS PANON

Enquête Publique effectuée du 28 décembre 2020 au 29 Janvier 2021

Arrêté Préfectoral n° 3483—2020 / SPSB / PPPI/ ICPE
enregistré le 03 décembre 2020

COMMISSAIRE ENQUETEUR
Yves MAYET

Le projet objet de la présente enquête publique s'inscrit dans le prolongement d'un projet de carrière, d'installation de concassage et de station de transit de produits minéraux ayant été autorisé par arrêtés préfectoraux n°2017-640/SG/DRECV du 03 avril 2017 et n°2018-2508/SG/DRECV du 10 décembre 2018. Il consiste en une double extension géographique (porté à 16 hectares et 19 ares contre 8 hectares et 9 ares aujourd'hui) et temporelle du champ d'exploitation de la carrière actuelle en utilisant les mêmes installations de concassage et de traitement des eaux usées et de déchets. La durée du projet porte désormais à 30 ans l'exploitation du site contre 18 ans actuellement.

Le présent projet a fait l'objet de l'arrêté préfectoral N° 3483—2020 / SPSB / PPPI/ ICPE du 03 décembre 2020 signé par Mme Véronique BEUVE, sous-préfète de Saint Benoît par délégation du Préfet de la Réunion, au titre des dispositions des articles suivants du Code de l'Environnement :

- L 122-1 et suivants (projet destiné à l'exploitation des ressources du sol),
- R 122-1 et suivants (responsabilité du maître d'ouvrage dans l'étude d'impact),
- R 123-1 et suivants (obligation de conduire une étude d'impact environnementale),
- L 181-1 et suivants (inclusion des équipements dans l'autorisation environnementale),
- L 511—1 et suivants (obligations relatives aux ICPE)

L'enquête publique objet de ce procès-verbal a été prescrite par arrêté préfectoral N° 3483—2020 / SPSB / PPPI/ ICPE du 03 décembre 2020 conformément à la décision du Président du Tribunal Administratif de Saint Denis en date du 26 novembre 2020.

Elle constitue un préalable à une autorisation préfectorale portant sur l'extension temporelle et géographique de l'autorisation d'exploitation de la carrière actuelle dont le Maître d'Ouvrage du projet (MO) est la société Granulats de l'Est (8 chemin Barbier - 97412 Bras Panon)

Elle a été conduite du 28 décembre 2020 au 29 janvier 2021. Au cours de cette période, sept séances publiques ont été tenues aux Mairies de Bras Panon, Saint André et Saint Benoît toutes trois concernées par le projet selon le calendrier suivant :

- les lundi 28 décembre 2020, jeudi 14 janvier 2021 et jeudi 28 janvier 2021 à la Mairie de BRAS PANON ;
- les mardis 29 décembre 2020 et 26 janvier 2021 à la Mairie de SAINT-ANDRE ;
- les mercredis 6 et 27 janvier 2021 à la mairie de SAINT-BENOÎT,

Pour cette enquête, le représentant de la société Granulats de l'Est (GdE) est son Directeur d'Exploitation M. Eric DONTENVILLE.

Le projet d'extension géographique s'étend sur une superficie totale de 8,1 ha en bordure Nord du chemin Barbier de la Commune de Bras Panon parallèle et à proximité immédiate de la RN2. Cette zone d'extension est aujourd'hui cultivée en canne à sucre et est éloignée de toute habitation.

Ainsi, si l'on inclue l'extension de 8,1 ha, la carrière serait établie sur un périmètre de 16,2 ha dont :

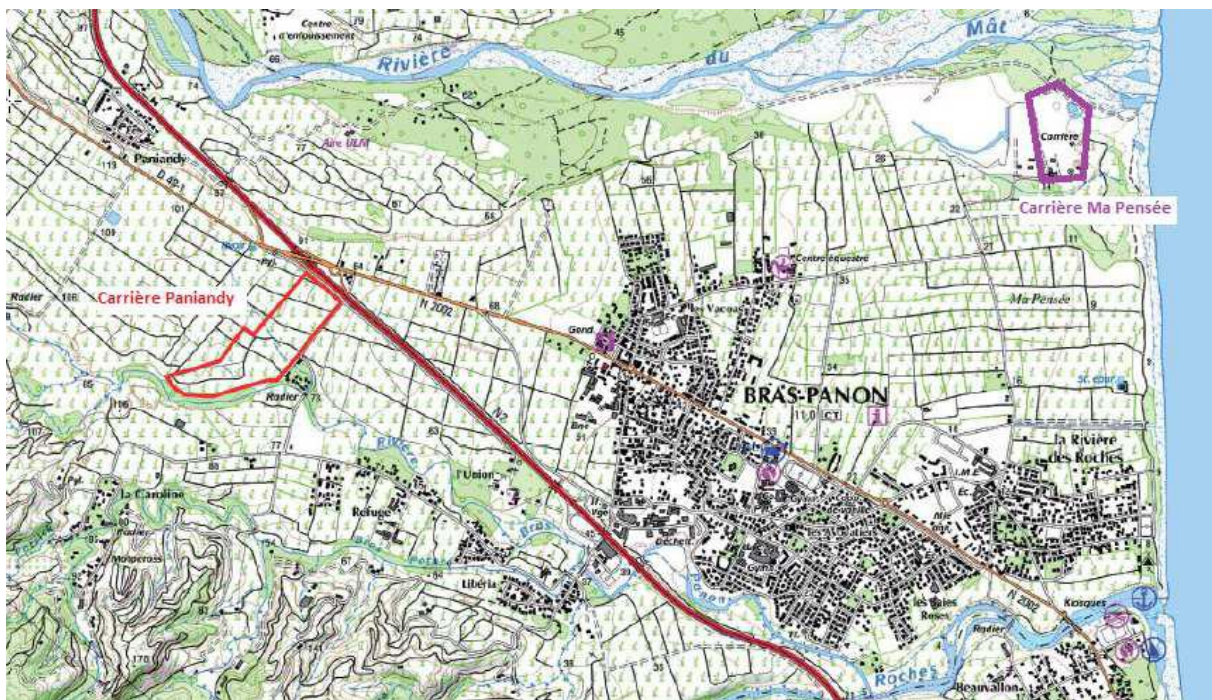
- un périmètre d'extraction de 11,4 ha exploitable sur une durée de 18 ans, les 12 années résiduelles pour lesquelles l'autorisation est sollicitée étant consacrées à la remise en état du site ,
- et une zone de transit de 35.000 m² sur laquelle sont traités et stockés les matériaux issus à la fois de l'exploitation de la carrière de Paniandy objet de la présente enquête et de celle de Ma Pensée distante de quelques kilomètres et exploitée par le même opérateur.

Les accès à la carrière actuellement en exploitation s'effectuent par le chemin Barbier et son extension géographique ne modifie en rien à la fois l'emprise de la route actuelle et la zone de circulation actuelle.

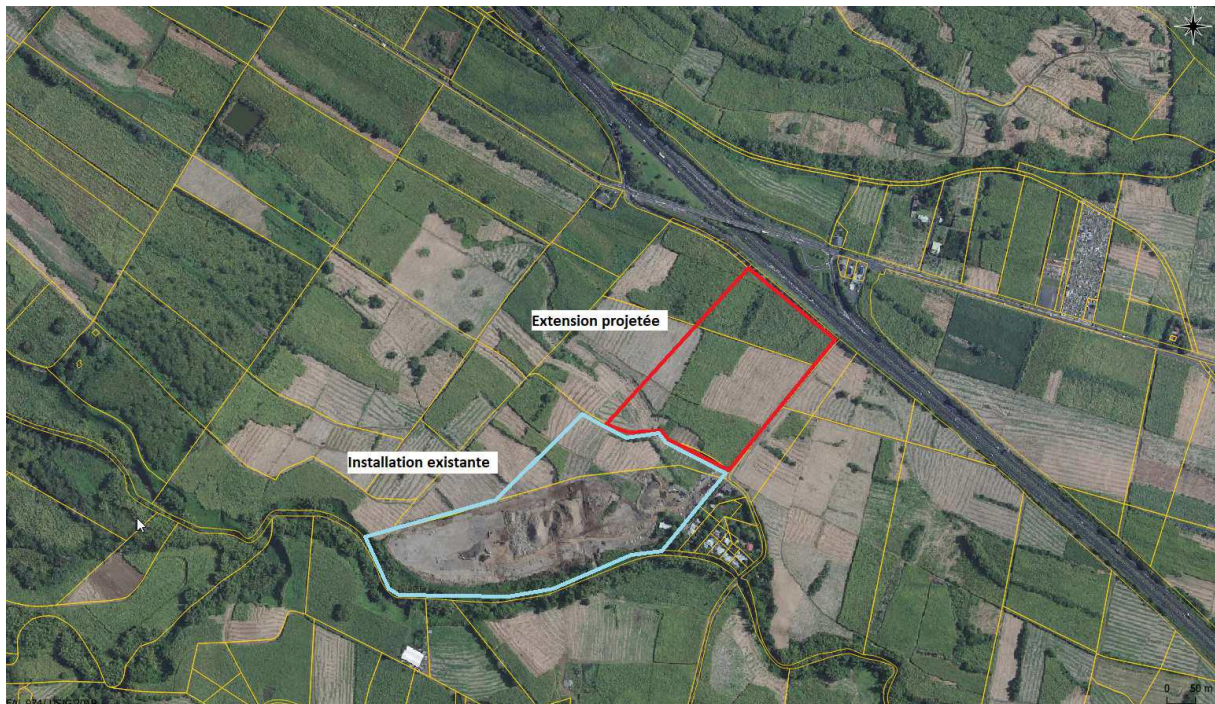
La zone d'exploitation du projet se situe aux distances suivantes des principaux lieux de vie et/ou de zones environnementalement sensibles :

- 2,2 km au Nord-Ouest du centre-ville de Bras Panon,
- 3,7 km au Sud du centre-ville de Saint-André,
- 6,7 km au Nord-Est du centre-ville de Saint Benoît
- Quelques dizaines de mètres au plus près du lit de la rivière Bras-Panon
- 820 m au plus près de la Rivière du Mât,
- 3,7 km de l'Océan Indien

La carte présentée ci-dessous illustre le positionnement de la zone de la carrière de Paniandy délimitée en rouge ainsi que celle de la carrière de Ma Pensée (délimitée en violet au Nord de la carte) est exploitée par le même opérateur.



En complément de cette carte, le plan masse ci-après (source IGN-BD Ortho 2017) présente les deux phases successives du projet d'extension de la carrière de Paniandy. La phase délimitée en bleu correspond à celle déjà autorisée par les arrêtés préfectoraux des 03 avril 2017 et 10 décembre 2018 mentionnés ci-avant et la phase délimitée en rouge correspond à celle pour laquelle une extension est sollicitée. Il convient de noter que par rapport à la zone actuelle d'exploitation, la zone d'extension du projet s'éloigne du lit de la rivière Bras Panon et du village de Barbier pour ne concerner qu'une zone agricole aujourd'hui cultivée en canne à sucre.



Ce projet a fait l'objet d'une saisine de la Mission Régionale d'Autorité Environnementale (MRAe) de La Réunion déclarée compétente en application des dispositions de l'Art R 122-6 3° du code de l'environnement modifié par le décret 2020-844 du 3 juillet 2020 relatif à l'autorité environnementale.

Cette dernière a émis le 09 octobre 2020 un avis délibéré (cf. Annexe 8) consistant en une identification des principaux enjeux environnementaux du projet suivants (je cite) :

- *Les Nuisances subies par les riverains occasionnées par les activités d'extraction et de traitement des matériaux alluvionnaires, par les activités de réception et de tri des déchets inertes ainsi que par la circulation des poids lourds ;*
- *La gestion des eaux pluviales et de ruissellement vis-à-vis de la sensibilité écologique de la rivière Bras Panon et des risques d'inondation sur le secteur ;*
- *La préservation de la nappe d'eau souterraine d'accompagnement de la rivière Bras Panon, sur le niveau piézométrique et sur la qualité de la ressource en eau ;*
- *L'impact visuel sur le paysage au cours des différentes phases d'exploitation ;*
- *La lutte contre le risque des espèces exotiques envahissantes.*

Après avoir indiqué que l'étude d'impact, celle des dangers et d'une façon plus générale l'ensemble des pièces constitutives du dossier de demande présenté par le MO sont claires et de qualité, la MRAe a formulé 8 recommandations détaillées ci-après.

- 1) Compléter l'étude d'impact sur les sujets suivants :
 - i. Intégrer les nouvelles dispositions envisagées pour les rejets d'eau pluviales dans la rivière Bras Panon,
 - ii. Valider l'innocuité des boues produites par l'exploitation sur la ressource en eau et sur les sous-sols,
 - iii. Préciser la description des dispositions prises pour garantir la traçabilité des déchets inertes enfouis dans la cadre du projet,
 - iv. Démontrer que pour les habitants du village Barbier, le projet n'aggrave pas le risque inondation pendant et après sa phase d'exploitation.
- 2) Expliciter les mesures prises par le MO pour lutter contre les espèces exotiques envahissantes ;
- 3) Améliorer l'approche paysagère par l'ajout de montages photographiques afin de justifier la pertinence des mesures proposées au moment de la remise en état du site ;
- 4) Proposer des mesures complémentaires pour améliorer les nuisances acoustiques de l'exploitation en faveur des riverains du projet ;
- 5) Intégrer la mise en œuvre de la presse à boues préalablement aux travaux d'extension de la carrière ;
- 6) Compléter l'analyse des effets cumulés en tenant compte d'une part du projet de TCSP de la CIREST et du projet d'enlèvement d'andains sur deux sites de la commune dont celui de Paniandy ;
- 7) Compléter l'étude d'impact pour démontrer que le choix du site est celui de moindre impact environnemental ;
- 8) Préciser les effets attendus des mesures proposées aux regard des impacts résiduels du projet ainsi que sur leurs modalités de suivi.

Par ailleurs le Conseil Municipal de la ville de Bras Panon réuni le 10 février 2021 a formulé un avis réservé sur le projet. Trois éléments motivent cet avis réservé. Ainsi, la ville entend réaliser dans les prochaines années un forage pour exploiter la nappe phréatique et alimenter en eau potable ses habitants. Selon son responsable des services techniques, le potentiel de ce forage est tel qu'il pourrait satisfaire plus de 70% de la demande actuelle. Le Conseil Municipal sera donc sensible aux mesures de protection de la nappe qui seront prises par la carrière dont les dernières années d'exploitation s'effectueront à proximité du forage. Par ailleurs, dans cette même zone, la Commune a un projet d'aménagement routier qui ne devrait pas concerner directement la zone d'extension si sa mise en œuvre reste conforme aux dessins actuels.

Enfin, la DEAL a sollicité le MO pour qu'il engage une étude complémentaire sur la réalisation et la gestion du bassin d'expansion de crue compte tenu de l'importance des risques

d'inondation identifiés. Cette étude est en cours de lancement. Elle concernerait notamment la gestion de l'évacuation des eaux par le talweg existant dans le cadre de la gestion du risque inondation. Le commissaire enquêteur n'a pas souhaité solliciter un report de l'enquête publique aux motifs suivants :

1. Les formalités et publicités de l'enquête publique étaient déjà lancées (les documents correspondants sont joints en annexes 3 à 5).
2. Le sujet de l'évacuation des eaux pluviales est déjà abordé dans le rapport d'étude et seules des précisions techniques sont souhaitées par la DEAL. De plus, les intentions du Maître d'Ouvrage telles qu'affirmées dans son rapport au sujet de la gestion future des évacuations des eaux pluviales prennent déjà en compte une réduction de ce risque.

En matière d'information effective du public, d'affichage et de publicité de l'enquête (cf. annexes 3 & 4), des contrôles ponctuels effectués sur le site du projet comme dans les trois mairies concernées par ce dernier avant le début du calendrier des séances publiques puis à l'occasion de chacune d'entre-elles. Par ailleurs, le public a fait l'objet d'informations par voies de presse (Journal Le Quotidien du 28/12/20 et JIRs des 10/12/20 et 28/12/20 – Cf. Annexe 5). **Ces éléments permettent d'affirmer que ce projet a satisfait aux obligations légales et réglementaires d'affichage.**

L'article 1 de l'arrêté préfectoral 3483-2020/SPSB/PPPI/ICPE du 3 décembre 2020 définit les termes référence de l'enquête publique préalable à l'autorisation préfectorale comme s'inscrivant dans le cadre des ICPE.

Dans ce cadre, le dossier d'enquête publique du projet est constitué de :

- ✚ trois pièces jointes au titre de l'Art 181-13 et suivants du code de l'environnement (situation du projet, formulaire CERFA n°15964*1 et justificatif de la maîtrise foncière du terrain)
- ✚ le dossier d'étude d'impact sur l'environnement amendé en réponse aux demandes de compléments et de régularisation des services instructeurs au titre des Articles R 122-2 et R 122-3 du Code de L'environnement,
- ✚ et 29 autres documents thématiques de l'étude dont le détail est fourni en annexe 4.

De plus, des compléments d'informations ont été fournies par le MO à la demande du Commissaire Enquêteur fin janvier. Ceux-ci ont porté sur les données technico-économiques spécifiques au site ainsi que sur les innovations techniques mise en œuvre dans le cadre de l'exploitation de la carrière qui contribuent à améliorer la protection de l'environnement.

En première conclusion, le dossier mis à la disposition du public pendant la durée de l'enquête comprenait les pièces requises par la réglementation.

L'ensemble de la documentation fournie par le Maître d'Ouvrage est volumineux et très documenté (1.777 pages) ce qui facilite la compréhension de l'ensemble des problématiques posées par le projet d'extension temporelle et géographique de la carrière de Paniandy. Les 31 pièces constitutives du dossier d'étude d'impact étaient à disposition du public pendant toute la durée de l'enquête dans les mairies de Bras Panon, Saint André et Saint Benoît ainsi que lors des séances publiques animées par le commissaire enquêteur. Le détail de ces pièces est fourni en annexe 7.

Toutefois, si **l'importance de ce volume de données et d'analyses** offre aux spécialistes et notamment aux services de l'Etat les éléments nécessaires à l'instruction du dossier de demande d'autorisation, ce même volume de document ne permet toutefois pas à un citoyen non expert de se forger rapidement une idée du projet lors des séances publiques d'information. De facto, elle **oriente les débats vers des dialogues d'experts**.

Cette situation explique probablement en partie l'absence d'intérêt du public pour le projet puisque :

- Il n'a fait l'objet d'aucune observation adressée par courrier ou par courriel au Commissaire Enquêteur sur le site de la Préfecture,
- Il n'a fait l'objet que de deux visites à la Mairie de Bras Panon lors des séances publiques des 14 et 28 janvier 2021 et aucune lors des séances organisées dans les locaux des mairies de Saint-André et de Saint Benoît,
- Il a fait l'objet d'une seule observation verbale et d'une remise de courrier par un acteur institutionnel de la filière canne. Ces éléments ont été transcrits dans le registre de la Mairie de Bras Panon.

De mon point de vue, les éléments présentés dans le dossier, ses pièces annexes et les informations complémentaires apportées à ma demande constituent un socle argumentaire solide destiné à accompagner le projet qui met en évidence un grand nombre de ses contributions en termes de développement durable. Cette notion se situant à la convergence de celles relatives i) à la protection de l'environnement, ii) à l'amélioration des conditions de vie des population et iii) à la pérennisation économique des projets d'investissements, le positionnement du projet bénéficie d'atouts significatifs.

1. **En termes de protection de l'environnement**, dans sa conception le projet d'extension :

- N'apporte aucune modification significative par rapport aux fondamentaux déjà traités dans l'enquête publique de 2017 ayant conduit aux autorisations d'exploitation données par arrêtés préfectoraux n°2017-640/SG/DRECV du 03 avril 2017 et n°2018-2508/SG/DRECV du 10 décembre 2018 ;
- Améliore mécaniquement les pollutions sonores et l'impact des poussières liées à l'activité sur les populations du fait de l'éloignement de la zone d'extension de la carrière des zones habitées ;
- Dote la zone d'exploitation d'instruments de mesure durables et pertinents des risques environnementaux ;
- Valorise les bonnes pratiques environnementales dans la zone d'exploitation ce qui peut conduire les populations riveraines à adopter un comportement plus vertueux (réduction du nombre de carcasses de véhicules, réduction du braconnage, etc.) ;
- N'altère pas de façon significative le paysage de la zone et ne prélève pas une surface significative de terres agricoles quand bien même il confisque sur une longue durée des terres à fort potentiel agricole ;
- Intègre dans son cycle d'exploitation une activité de recyclage des déchets inertes du BTP et en ce sens i) va contribuer à améliorer la qualité actuelle de tri des déchets à La Réunion et ii) va participer à la mise en place d'une économie circulaire dans cette filière ;

- Propose dans son cahier des charges d'exploitation une série de bonnes pratiques environnementales en matière d'efficacité énergétique et de traitement et de recyclage des eaux usées.
2. **En termes d'amélioration des conditions de vie des populations**, quand bien même la quantité de peuplement dans la zone est faible, dans sa conception le projet :
- Doit permettre une amélioration des écoulements des eaux pluviales de sorte à réduire les risques d'inondation – de tous temps avérés – du village Barbier
 - Intègre dès sa conception la finalité de la vocation agricole de la zone au terme de la période d'exploitation de la carrière,
 - Garantit dans la zone un volume d'emplois directs de 10 personnes sur 30 ans,
3. **En termes économiques**, dans sa conception le projet :
- Contribue à apporter à La Réunion des matériaux dont elle a besoin pour satisfaire ses besoins en termes d'infrastructures et de logements,
 - Contribue au développement d'une économie circulaire dans le traitement des déchets du fait du traitement et du recyclage sous forme d'agrégats des déchets inertes du BTP,
 - Garantit sur une longue période selon le MO un volume d'emplois indirects de 50 personnes (transporteurs et autres intervenants dans les filières du BTP et des services,

Dès lors, je considère que la qualité des études réalisées comme la liste des bonnes pratiques détaillées dans **les documents de l'étude d'impact constituent des bases solides à la mise en œuvre d'une EXTENSION GEOGRAPHIQUE du site d'exploitation de la carrière de Paniandy**,

Pour autant, il me semble que la durée de l'exploitation de 30 ans pose des questions qui me semble avoir été éludées. Ainsi,

1. si la vocation agricole de la zone doit probablement conserver sa finalité agricole, décider aujourd'hui que la vocation des terrains dans 30 ans doit être la culture de la canne me paraît être un raccourci qui économiquement n'a pas grand sens tant les incertitudes sont grandes aujourd'hui sur le devenir de cette filière à La Réunion. De plus il me paraît peu judicieux de se lier les mains avec des obligations de ce type car dans le fond, ce sont bien les acteurs des années 2050 qui devront décider des vocations à donner à cette zone. Enfin, sauf à imposer des modalités de cultures raisonnées, il n'est pas évident – et certains éléments du dossier d'étude le montrent – qu'une vocation agricole contribue à une meilleure protection de l'environnement, notamment en matière de gestion de la qualité de l'eau ;
2. le remblayage séquentiel de la carrière pose aussi question sur sa durée. En effet, s'il me paraît très juste de se fixer comme objectif de remblayer à minima la carrière au niveau hors d'eau avec des déchets inertes issus de son site d'exploitation, celui de remblayer jusqu'à retrouver le niveau d'origine me paraît plus discutable pour les raisons suivantes :
 - le traitement de la question paysagère dans l'étude n'est pas convaincante dans la mesure où elle ne démontre pas l'intérêt d'un remblais au niveau TN ;

- pour être remblayée au niveau TN, la carrière aura nécessairement besoin d'apports extérieurs inertes. Outre le fait que ces apports présentent un risque en cas de défaillance dans les contrôles de leur inertie, il est très vraisemblable que dans les prochaines années un « marché » du déchet inerte voit le jour au fur et à mesure du développement des mécanismes de l'économie circulaire dès lors que leur retraitement pourra permettre de produire des granulats à des conditions économiques intéressantes. Le déchet inerte ne sera donc plus un matériau à coût négligeable. A l'heure actuelle à La Réunion, le besoin potentiel de matériaux inertes est déjà élevé (Nouvelle Route du Littoral, remblais contractualisés de carrières existantes) etc.
- Enfin, les déchets de la carrière sont principalement constitués de boues argileuses qu'il est question de consacrer aux remblais. J'ignore pour ma part si ce type de matériaux a un potentiel économique futur, mais si tel était le cas, son utilisation en tant que simple matériaux de remblais serait anti économique et donc non durable.

Au demeurant, les services de la DEAL interrogés sur la question de la nécessité de remblai jusqu'au niveau du terrain d'origine m'ont indiqué qu'ils n'en faisaient pas une contrainte, leur seule contrainte forte consistant en une affirmation qu'au terme de l'exploitation de la carrière, la finalité de conserver une vocation agricole au terrain sera réaffirmée.

Pour l'ensemble de ces raisons il me semble que les conclusions prospectives de l'étude devraient être plus prudentes, en particulier pour une période de 30 ans.

Il ne me paraît donc pas nécessairement pertinent que les différents partenaires de ce projet fixent dans ce domaine des objectifs trop précis car en se privant durablement de souplesses dans la définition des choix à venir, ils risquent de nuire au bon déroulement du projet. Il serait préférable qu'ils s'en tiennent aujourd'hui à définir des finalités intégrant des prescriptions environnementales de sorte à fixer un cap et des règles de gestion sur la période d'exploitation de 30 ans. En la matière, l'introduction d'indicateurs de suivi pourrait être pertinente.

De plus, l'enveloppe financière des différents scénarii de remise en état du site après exploitation est voisine de 1,5 M€. Si l'on considère que ce montant constitue un engagement pour le MO il constitue aussi pour ce dernier un plafond de risque financier acceptable. Aussi, pour traiter les questions environnementales qui viendraient à se poser lors des 30 prochaines années, j'aurais pour ma part tendance à privilégier la création d'un espace de dialogue formalisé dont l'animateur pourrait être le MO avec des clauses de rendez-vous annuelles ou pluriannuelles de sorte à :

- Associer tous les acteurs du projet (MO, Etat, Commune de Bras Panon, acteurs économiques significatifs),
- Définir les quelques indicateurs essentiels de suivi de l'exploitation de la carrière et débattre périodiquement des résultats de ceux-ci,
- Traiter les questions de remise en état du site au fur et à mesure qu'elles se posent et affecter les financements ad hoc par prélèvement sur l'enveloppe financière déjà définie et indexée sur l'indice du BTP.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, **j'émet un AVIS FAVORABLE sur la demande « de prolongation et d'extension d'une carrière au lieu-dit PANIANDY sur le territoire de la commune de Bras Panon » SOUS RESERVE de la réalisation de l'Etude complémentaire demandée par la DEAL relative à la réalisation et la gestion du bassin d'expansion de crue.**

- :: :: :: -