

PARTIE II

CONCLUSIONS ET AVIS DU COMMISSAIRE-ENQUETEUR SUR LE PROJET DE CONSTRUCTION DU PARC DU VOLCAN A BOURG MURAT – LE TAMPON

SOMMAIRE - CONCLUSIONS

numéro	Intitulé	page
1) ENJEUX ET CONTEXTE DU PROJET		
1.1	Les enjeux du projet	28
1.2	Le contexte	28
2) L'ENQUETE PUBLIQUE		
2.1	Objet	30
2.2	Analyse synthétique du dossier	30
2.3	Déroulement et climat de l'enquête	32
2.4	Observations recueillies , propositions et contre-propositions	32
3) EVALUATION DES OBSERVATIONS PAR RAPPORT AU MEMOIRE EN REPONSE		
3.1	Récapitulatif thématique et bilans intermédiaires	33
3.2	Bilan global	34
4) RESUME DES CONCLUSIONS ET AVIS RELATIF AU PROJET		34

1) Enjeux et contexte du projet

1.1) Les enjeux:

Au niveau de l'EI, les enjeux associés aux milieux physique, naturel et humain ont été résumés dans les tableaux 36 à 38 p. 259 et ss. Il n'y a pas d'enjeu fort dans la partie « milieu physique ». En ce qui concerne le milieu naturel, des niveaux forts ont été relevés pour les habitats, la flore, les insectes et les oiseaux.

Pour le milieu humain, les enjeux les plus forts mentionnés sont le paysage, la population et logements, l'aléa inondation et mouvement de terrain.

L'environnement proche se résume à une trentaine de maisons du lotissement des Topazes, une dizaine sur le chemin piton Dugain et l'école coranique accueillant 75 étudiants et un centre de vacances (cf. ARS p. 6/23).

1.2) Le contexte:

Dans son avis, l'ARS remémore que le projet a été *initié depuis de nombreuses années par la commune et a évolué de manière très significative en 2021 réduisant de façon notable ses incidences sur l'environnement et la santé* et mentionne qu'un projet prévu sur 50 ha a été présenté en 2019 puis abandonné. Celui porté en 2021 comprenait divers aménagements et activités dont une montgolfière captive offrant un point de vue à 65 m de hauteur qui a été supprimée dans le projet présenté en 2022.

A noter que dans le RNT (page 3) du dossier d'enquête, il est écrit que *plusieurs installations ont ainsi été abandonnées car considérées comme non-ancrées dans ce milieu calme, rural et naturel qui caractérise Bourg Murat et la Plaine des Cafres de manière plus générale. L'hippodrome, la carrière et le ballon captif, entre autres, ne seront donc finalement pas réalisés.*

Le rapport établi le 23 août 2021 par les garants de la CNDP suite à la concertation faite du 1^{er} au 23 juillet 2021 en retrace la genèse. Le maire du Tampon a saisi initialement la CNDP le 31 mars 2021 pour un projet d'aménagement prévu en 2 phases, la première concernant un aménagement sur 15 ha à échéance 2023 et la seconde avec création d'un hippodrome et aménagement d'une surface de 55 ha, à échéance 2025. Le 10 mai 2021, la CNDP a été informée de l'abandon de la seconde phase (cf. page 7 du rapport).

Au vu du dispositif de concertation mis en place (cf. page 11), les garants ont estimé que le droit à l'information a été respecté et qu'il a été effectif. Le dossier de concertation a été jugé comme donnant *une idée réaliste du projet avec néanmoins un point faible qui (était) le manque d'études annexes parce qu'en cours de réalisation*. Plusieurs organisations et associations étaient présentes.

237 personnes ont participé aux réunions et ateliers. 332 avis et propositions ont été émis, 6 contributions et cahiers d'acteurs reçus et 637 questionnaires remplis.

La synthèse des observations, propositions et arguments exprimés a fait apparaître ce que les garants nomment fort justement des avis contrastés *entre les publics qui affichent une volonté de conserver en l'état un site naturel étendu à l'ensemble de la Plaine des Cafres, dont l'attractivité et l'authenticité sont mises en avant, et ceux qui argumentent que le parc constitue un bienfait pour dynamiser les hauts de l'île, rééquilibrer les activités entre les bas et les hauts et mettre en valeur la « porte » du volcan tout en sensibilisant un public plus large aux enjeux environnementaux* (détails pages 14 et 15 du rapport CNDP).

La thématique « tourisme » a été scindée en 2 points qui sont l'offre touristique et le fonctionnement du parc.

La synthèse de la thématique « environnement » présente plusieurs points comme la compatibilité du projet avec le PLU, les interrogations sur les nuisances pouvant être occasionnées aux riverains les plus proches de la zone concernée, les enjeux forts de biodiversité entre autres.

Un article du 13 juillet 2021 dans Zinfos974 avait pour titre « Concertation publique: le projet du Parc du Volcan divise », ce qui semble assez bien résumer la situation de l'époque.

Pour ceux qui ne rejetaient pas forcément le projet, les garants de la CNDP avaient inséré en fin de rapport dans la partie « Recommandations au responsable du projet » une phrase que j'ai jugé bon de relever: *Le sujet de « l'humain au cœur du projet » a fait converger de nombreux avis. Ceux qui se sont exprimés sur ce thème souhaitent un projet qui prenne en compte l'identité réunionnaise et la ruralité de la Plaine des Cafres. Les questions autour de l'authenticité et de la créolité sont revenues à plusieurs reprises dans les débats. Certains ont dit clairement qu'ils ne veulent pas d'un modèle importé*. Il semblait alors évident que le projet présenté en 2023 par le pétitionnaire ne pouvait ignorer ces éléments.

L'enquête publique qui s'est déroulée était l'aboutissement du processus de consultation avant la prise de décision par l'autorité compétente sur l'approbation éventuelle du projet qui a été modifié en cours d'enquête par l'abandon de la zone N suite à l'avis défavorable de la CDPENAF.

2) L'enquête publique

Propos liminaires: Au vu de certaines observations, il n'est pas inutile de clarifier plusieurs éléments concernant le rôle du commissaire-enquêteur (CE).

Le CE est nommé par le tribunal administratif de la Réunion, ce qui le rend totalement indépendant du MO ou de toute autre partie. Au moment de sa désignation par le TA, il signe une déclaration certifiant *ne pas être intéressé à l'opération à titre personnel ou en raison de ses fonctions au sein de la collectivité, de l'organisme ou du service qui assure la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre ou le contrôle de l'opération*. Cette sécurisation s'ajoute au caractère intrinsèque de neutralité du CE qui fait abstraction de tout sentiment personnel vis à vis d'un projet, quel qu'il soit.

Sa mission est clairement définie par le code de l'environnement et dans l'arrêté soumettant le projet à enquête. Elle est générale et il convient qu'elle ne soit pas limitée par un seul aspect du projet tel que je l'ai vu dans une observation par mail où il était écrit: « Nous espérons qu'il saura donner la priorité aux questions environnementales pour lesquelles il a été missionné ».

→ Le CE n'a pas vocation à dire le droit. Cette antienne est dite et redite chaque fois que des contributeurs, soit directement lors des permanences soit dans les courriels, prétendent à tort ou à raison que des irrégularités dans le dossier devraient entacher l'enquête de nullité. La seule autorité pouvant se prononcer est la juridiction administrative compétente si elle est saisie.

Je prends pour exemples:

- Une observation faite sur un registre: « Le projet présenté est partiel et saucissonné, le projet tyroliennes est reporté plus tard – refonte du projet tyrolienne -. Ainsi le projet du parc du Volcan seul est donc irrecevable. Ce n'est pas légal. »

- Une observation faite par mail dans laquelle le contributeur parle de la dissociation de la partie tyrolienne du projet: « Le rôle d'un CE est de veiller au respect de la procédure et à la bonne information du public. Dès lors que la présentation du projet est incomplète, la condition de « bonne information du public » n'est donc pas remplie. » Il a joute ensuite, avant de développer ses arguments: « A titre subsidiaire, si vous considérez, à tort, que les conditions de la présente consultation sont conformes (.....). »

→ Considérer, à tort ou à raison, que les conditions sont conformes ou non reviendrait à porter un jugement et à me substituer au tribunal administratif. Il est inutile que je réécrive ce que j'ai mis quelques lignes avant.

- Dans une observation faite par mail au début de l'EP: « Il est clair que le dossier technique est vicié et nous demandons au CE d'annuler cette enquête publique entachée de nombreuses erreurs qui faussent le jugement du public. »

→ Le dossier a été mis à l'enquête publique par la préfecture de la Réunion qui a conclu qu'elle pouvait le faire au vu des éléments dont elle disposait, dans un cadre légal bien précis. Il n'appartient en aucun cas au CE, qui n'a pas ce pouvoir, d'annuler une enquête publique.

- Dans une contribution faite par mail, une personne écrit « Je vous demande donc, en tant que rapporteur public, de prendre en considération nos préoccupations. Je vous encourage vivement à consulter les citoyens et à organiser des réunions publiques afin que nous puissions tous exprimer nos inquiétudes et proposer des alternatives plus respectueuses de l'environnement et économiquement viables »

→ D'une part le déclarant omet la consultation organisée en 2021 par la CNDP et ensuite méconnaît le rôle du CE qui n'a pas à organiser de réunion publique pour les raisons invoquées. L'enquête publique est le moyen d'expression mis à sa disposition et il s'en est d'ailleurs servi pour faire une observation motivée.

2.1) Objet:

Il a été procédé à une enquête publique du 26 juin au 9 août 2023 au titre du code de l'environnement préalable à l'autorisation environnementale, portant sur le projet de construction du parc du Volcan, situé sur la commune du Tampon (article 1° de l'arrêté préfectoral du 1° juin 2023).

2.2) Analyse synthétique du dossier:

- ◆ L'EI: Le document le plus important du dossier était l'étude d'impact de 550 pages. Il n'y a pas matière à contredire la MRAe qui, dans la partie « Analyse de la qualité du dossier d'étude d'impact », a écrit que *bien que des précisions et des compléments méritent d'être apportés au regard de certains en jeux, l'étude d'impact est globalement claire et bien conduite. Son contenu peut être considéré comme satisfaisant par rapport aux éléments réglementaires précisés à*

l'article R 122.5 du code de l'environnement. J'en ai fait une version condensée dans la partie 1.1) Cadre général et présentation du projet.

Questions posées au MO: L'objectif de fréquentation du parc était estimé à 350.000 visiteurs/an page 28 de l'EI et 300.000/an page 255. Réponse finale du MO: 350.000 visiteurs.

J'ai souhaité connaître la longueur de la passerelle immersive: réponse du MO = 700 m (abandonnée suite au retrait de la zone N)

◆ La note de présentation non technique a 10 pages dont une carte « Plan masse du projet du parc du Volcan » avec la localisation des équipements du parc.

◆ Le RNT: Ce document permet une vision d'ensemble du projet d'une manière très globale. Il a une utilité non négligeable pour le public et se doit d'être en concordance avec l'EI.

J'ai donc sollicité le MO avant l'enquête pour avoir des précisions sur le stationnement: la note de présentation indiquant 429 places pour un parking avec un total global de 723 places et l'EI 428 places. Il était marqué dans le RNT que *finalement 3 parkings seront construits, dont une partie réservée aux bus, pour une capacité totale de 423 places, soit moins de la moitié du parc de stationnement initialement prévu*. Le MO a confirmé le chiffre de 729 places dont 15 pour PMR.

◆ Annexe 11 « Impact du projet sur la VUE: Le Bien « Pitons, cirques et remparts de l'île de la Réunion » est inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO selon les critères **vii**: représenter des phénomènes naturels ou des aires d'une beauté naturelle et d'une importance esthétique exceptionnelles et **x**: contenir les habitats naturels les plus représentatifs et les plus importants pour la conservation *in situ* de la diversité biologique, y compris ceux où survivent des espèces menacées ayant une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de la science ou de la conservation.

Ce fascicule est une évaluation visant à prendre en compte la VUE du Bien UNESCO dans l'élaboration du projet du parc du Volcan. Il complète l'EI .

◆ Zone humide: Les annexes 5 et essentiellement 6 « Expertise zone humide » identifient clairement les zones à préserver.

◆ Défrichement: 2 annexes (2a et 2b) ainsi que la pièce jointe n° 105-107 sont relatives à la demande de dérogation à l'interdiction générale de défricher. La cartographie est explicite.

◆ Annexe 7 « Etude paysagère »: Elle est agrémentée de nombreuses photos, cartes et insertions paysagères qui la rendent facilement compréhensible pour tout public. Les illustrations visuelles « avant projet » et « après projet » permettent de voir facilement les aménagements souhaités par le pétitionnaire.

◆ Les annexes 9a « Etude acoustique trafic 2019 » et 10a « Etude de circulation 2019 » ont respectivement été complétées par des études plus récentes « Etude acoustique tyrolienne et projet du parc du Volcan 2022 » et « Etude de circulation 2022 – compléments et mise à jour ».

◆ La pj n° 2 « Eléments graphiques »: Il y a 29 documents qui, chacun pris séparément, décrit la portion de la surface concernée du projet (ex: 2005_Plan masse_C Pump track; 2011_Plan masse_I-Labyrinthe végétal ou 2014_Plan masse_L_BELVEDERE).

Hormis le fait que les caractères des légendes étaient difficilement lisibles vu leur taille, il manquait pour le public un plan d'ensemble d'une taille suffisamment importante pour une perception globale satisfaisante du projet et de son environnement immédiat. J'ai sollicité le MO afin d'y remédier. Une carte format A0 a été affichée dans les 3 lieux de permanence.

Avis de la CDPENAF: Un point important concernait la saisine de la CDPENAF, sujet abordé dans plusieurs observations du public, la commission n'ayant pas encore été destinataire des éléments lui permettant de se réunir pour statuer. De facto, l'avis ne pouvait être joint au dossier.

Des renseignements ont été demandés sur la saisine du CODERST et de la CDPENAF, l'intérêt du public étant plus porté sur cette dernière au vu de l'avis MRAe qui précise qu'*un avis favorable sera requis pour le projet de parc du Volcan au plus tard au stade de l'autorisation d'urbanisme*

pour la superficie (N/Nco) qu'elle juge concernée par les dispositions de l'article L181-12 du code rural et de la pêche maritime en son alinéa 1°, impactée par les premiers travaux.

La réponse du MO est que *le permis d'aménager (PA) du parc aussi fera l'objet d'un avis pour la zone N si toutefois le permis d'aménager s'étend au-delà de la phase prioritaire du projet.*

Cette condition pour la saisine de la CDPENAF pouvait apparaître en contradiction avec l'EI, page 55 « 5.1 Liste des opérations » où il est précisé qu'*une phase prioritaire consistera en l'aménagement de la partie haute du projet, soit:*

- le parking des hauts
- la passerelle immersive
- l'aire de jeux
- la serre géodésique
- les cheminements associés.

Comme je l'ai écrit supra, si le CE n'a pas à dire le droit, il est dans son rôle quand il interroge les services de l'État et/ou le MO sur des points qui lui semblent importants. Ainsi, j'ai demandé le 17 juillet 2023 à la préfecture de me donner son appréciation sur des dispositions législatives du code rural et de la pêche maritime relatives à la CDPENAF.

Le service préfectoral ayant pris acte, il m'a été communiqué que la commission se réunirait le 26 juillet 2023 et la question m'a été posée sur la pertinence de prolonger l'enquête afin que l'information du public puisse être complétée par l'avis rendu durant la période permettant encore de faire des observations. Cette motivation m'a paru suffisamment importante pour y répondre favorablement, d'où la prolongation jusqu'au 9 août 2023.

L'avis de la CDPENAF a été disponible le 27 juillet 2023.

2.3) Déroulement et climat de l'enquête:

J'invite à consulter le paragraphe « 3.1) Permanences et climat de l'enquête » du rapport, dans lequel les points évoqués ci-dessous sont détaillés.

D'une façon globale en ce qui me concerne, l'enquête s'est déroulée de façon satisfaisante. L'accueil dans les mairies a été correct et mes demandes – certaines ayant été faites après des observations du public – ont été satisfaites. Le public a été agréable.

Au moins 3 fois à ma connaissance, les panneaux sur le site ont été vandalisés. Il ont été remplacés par la mairie.

L'avis de la CDPENAF a entraîné la prolongation de l'EP suite aux échanges entre la préfecture et moi-même.

Quelques soucis relationnels entre les opposants au projet et la mairie ont été consignés dans le rapport:

- Le retard dans le port du dossier d'EP à la mairie principale le premier jour de permanence;
- Le courrier du 13 juillet 2023 du maire du Tampon au préfet de la Réunion concernant le collectif DOMOUN LA PLAINE qui avait mis sur son site Facebook des photographies de pages des registres d'enquête;
- L'affichage d'une carte format A0 sans tyroliennes sur les 3 lieux de permanence.

2.4) Observations recueillies, propositions et contre-propositions:

Les observations ont été nombreuses. Certains participants par voie électronique, craignant peut-être que je ne puisse comprendre le sens de leur observation s'ils se contentaient d'un seul envoi, ont jugé utile de la réitérer une ou plusieurs fois. Je tiens à les rassurer au sujet de mes capacités cognitives qui m'ont permis d'appréhender les termes employés et de saisir leur intention. Un internaute au moins n'en doutait pas puisqu'après avoir développé quelques arguments contre le

projet a conclu avec humour en écrivant: « Je laisse à la sagacité du commissaire-enquêteur le soin de déterminer la nature favorable ou défavorable de l'avis ci-dessus. »

Comme précisé dans mon PV de synthèse des observations, les mails émanant d'une même personne avec des termes identiques et sans nouvel argument ont été répertoriés, prouvant ainsi qu'ils ont été traités par le CE, mais n'ont pas été comptabilisés dans la catégorie « favorable » ou « défavorable » s'ils sont identifiés comme tels.

M. Gilbert LA PORTE, président de l'association DOMOUN LA PLAINE, a présenté un projet alternatif visant à faire de Bourg Murat un « village d'étape ». Son observation (M 4) a été traitée dans le PV de synthèse remis au MO. L'idée est intéressante et a été reprise par plusieurs contributeurs. Elle déborde largement du cadre du projet car elle concerne tout Bourg Murat.

Un internaute a fait 2 observations (M 105 et M 356) suggérant une emprise plus importante – 55 ha dans le 1° mail et 45 ha dans le second – mais avec accès libre, aménagements divers sans attractions et mise en place de circuits permettant plusieurs activités, dont l'une équestre.

Dans une observation faite sur le registre n° 2 de la mairie annexe de la plaine des Cafres le 1° août, M. L P suggère à la mairie de faire comme à Hell Bourg et Entre-deux un circuit des cases créoles. Beaucoup sont abandonnées et pourraient être rénovées. Un circuit de promenade, guidé ou non, permettrait de les découvrir. Il a complété par un courriel (M 388) développant son argumentation.

Une pétition a été transmise par M. La Porte (1852 signatures) accompagnée d'un document avec 79 commentaires.

3) Evaluation des observations par rapport au mémoire en réponse

3.1) Récapitulatif et bilans intermédiaires:

Le point n° 1 (PV des observations) concernait l'emploi: plusieurs contributeurs ont demandé des précisions ou carrément mis en doute le chiffre de 150 emplois pouvant être créés. Une observation (M 145) a même été faite avec un mail de réponse de la directrice de Pôle Emploi (PE).

Le MO reste sur le chiffre de 150 emplois (source PE). Page 3/13 du mémoire en réponse à mon PV de synthèse, ELAN indique qu'une mobilisation de 35 agents a été estimée (.....) pour faire fonctionner le parc, 7j/7 365 jours/an. La différence est relativement importante entre les 2 chiffres.

Point 2: la question portait à la fois sur le budget alloué au parc et à la « refonte » des tyroliennes suite à de nombreuses observations faites.

Le MO estime le coût d'exploitation entre 1.8 et 2 M€ avec une estimation de 350 000 visiteurs/an. Il est mentionné que la commune peut supporter les coûts de fonctionnement. Je renvoie à la conclusion infra pour l'appréciation sur cette assertion.

Pour les tyroliennes, effectivement la présente enquête publique ne porte que sur l'aménagement du parc du Volcan mais le MO n'a pas précisé plus que nécessaire la « refonte ». En ce qui me concerne, j'ai écrit qu'au vu de l'avis négatif de la CDPENAF sur le projet de tyroliennes et de la réponse à la MRAe, je considère le projet sans les tyroliennes.

Points 3 et 4: J'ai repris dans mon PV de synthèse les demandes faites par la MRAe concernant l'élargissement de la zone Nco sur une partie de la parcelle AD 664 actuellement en zone AUto et un classement particulier des zones interdites au défrichement dans le PLU.

La MRAe désirait une « sanctuarisation » des zones concernées alors que le MO a fait le choix assumé de maintenir les zonages en l'état, arguant du fait que ces recommandations ont un impact sur le PLU (référence au PADD et OPA 2 Bourg Murat).

Les points 5 à 8 étaient plus subsidiaires quantitativement aux observations faites. Il était nécessaire d'apporter des précisions sur des thèmes mineurs non susceptibles de modifier substantiellement la perception du projet.

3.2) Bilan global:

Mon PV de synthèse fait 113 pages. Le mémoire en réponse fait 12 pages du sommaire au point n° 8. Le MO a répondu exclusivement à mes observations/questions pourtant beaucoup d'observations émanant des opposants au projet ont été assez fournies, notamment celles envoyées par mail.

Plusieurs observations ont été classées dans la rubrique « Propositions et contre-propositions » du PV de synthèse. Il aurait été intéressant de connaître la position du MO pour l'ensemble. Il reste libre néanmoins quant aux réponses à apporter.

4) Résumé des conclusions et avis relatif au projet

1. le projet

Le projet de création du parc du Volcan est assez ancien. L'ARS, dans son avis du 22 février 2023, nous remémore qu'un précédent projet a été abandonné en 2019 sur 50 ha avec aux alentours une hélisurface, une « route safari » et un rond-point d'accès au parc depuis la RN3, le tout étant précédé de la création d'une carrière d'extraction et de traitement des matériaux, de la destruction de l'école coranique dans l'emprise du parc. Un autre projet a été présenté en 2021 sur 22 ha avec notamment une montgolfière captive et des tyroliennes depuis le piton Dugain, lesdites tyroliennes faisant l'objet d'un projet distinct non inclus dans l'EI mais inclus dans le périmètre du parc du Volcan.

Le projet initial sur 23.5 ha est partagé en 3 zones sur le diptyque municipal édité par la mairie: une zone à sensations, une zone de découverte de la végétation et une zone ludique familiale dans la partie est de l'emprise du projet, donc en zone N. Il entérine la suppression du ballon captif, *ce dernier (ayant) suscité de vives réactions lors de la concertation car il impactait les habitations à proximité immédiate de l'aire d'étude* (cf. EI p. 452).

L'abandon des tyroliennes, indiqué comme étant « en phase de refonte », est de fait dans le cadre du présent projet.

La décision défavorable de la CDPENAF du 26 juillet 2023 a fait que le MO retire de l'emprise prévue la partie en N et Nco, la réduisant de 4.496 ha, sans report des installations sur la zone restante.

2. le déroulement de l'enquête

L'enquête s'est déroulée calmement du 26 juin au 9 août 2023 au niveau des permanences et des relations avec les différents protagonistes. On peut regretter le fait que les panneaux sur le site ont été plusieurs fois détruits et qu'il ait fallu les remplacer.

Hormis les quelques difficultés relationnelles entre les responsables du projet et les opposants relatées dans le paragraphe 3.1 du rapport et le signalement qui m'a été fait concernant la distribution de tracts pendant la période de l'enquête, il n'y a pas eu de problème notable.

L'information du public a été faite au moyen des annonces légales mais surtout par la mairie et le milieu associatif qui n'ont pas manqué de communiquer sur les permanences, relayée par les sites de presse web (Zinfos974, Imaz Press, Clicanoo etc.).

La participation a été satisfaisante avec 1251 observations.

3. Rédaction et motivation des conclusions

Sur le dossier d'enquête: Le dossier d'enquête était assez fourni et a nécessité un examen important. J'inclus les différents avis, notamment ceux de l'ARS, la MRAe et bien entendu le mémoire en réponse du MO.

Quelques incohérences ont été signalées dans l'EI et le RNT, par exemple pour les places de stationnement ou la fréquentation attendue. Les réponses du MO et les indications figurant sur la dernière demande de PA du 8 août 2023 ont permis de clarifier certains points.

Sur la justification du projet: Le MO justifie le choix retenu en arguant d'un contexte favorable au développement du tourisme dans la zone de Bourg Murat, la plaine des Cafres étant un lieu de passage obligé dans l'axe Saint-Pierre - Saint-Benoît. Bourg-Murat est qualifié de *lieu peu attractif par manque d'infrastructure* et la nécessité *d'anticiper le besoin d'emplois dans les hauts* est mis en avant.

Les objectifs sont clairement affichés par la mairie du Tampon (EI p. 67): développer l'offre touristique avec de nouvelles infrastructures de loisirs et des activités sportives, favoriser le développement économique et touristique de la commune, concilier une implantation unique avec la pression urbanistique, préserver le site dans son aspect végétal de biodiversité dominant et créer des emplois pérennes pour la population locale.

Si la zone retenue est effectivement adaptée géographiquement au souhait de développer les hauts, les 2 derniers thèmes de l'inventaire sont ceux qui divisent le plus les partisans et opposants au projet qui a souvent été qualifié d'écocide et inutile par ces derniers.

Il n'est pas impossible que les moyens employés pour atteindre les objectifs énoncés, indépendamment de ce qui est prévu dans le dossier, doivent faire l'objet d'adaptations ponctuelles en phase d'exploitation en fonction de la fréquentation réelle du parc, de son budget de fonctionnement ou d'autres critères telles que les mesures d'accompagnement que je préconise.

Le choix du MO apparaît cohérent avec les buts qu'il s'est fixés. Bourg Murat est identifié dans le SAR en tant que *secteur d'aménagement à vocation touristique* et la création du parc est en zone AUto (règlement de la zone Ucto) laquelle admet *les constructions, ouvrages et travaux destinés à la pratique de sports, de loisirs, de culture et de tourisme ainsi que les équipements nécessaires à leur fonctionnement, les constructions à usage d'habitation dans la limite de 100 m² de surface de plancher, à condition qu'elles soient exclusivement destinées et liées au gardiennage et à la surveillance des installations autorisées dans la zone.*

Les demandes de permis d'aménager qualifient le parc de *loisir de pleine nature à vocation familiale*. Je considère positif les 6 km de cheminements piétons accessibles aux PMR sur les 11 prévus.

Dans son mémoire en réponse à mon PV de synthèse, le MO rappelle l'OAP 2 concernant Bourg Murat du PLU approuvé en 2018. La carte permet de constater que le lotissement des Topazes est au sein d'un secteur assez vaste identifié comme *urbain à vocation touristique et de loisir*.

La zone N ayant été retirée suite à la décision de la CDPENAF, je n'ai plus à me prononcer à ce sujet.

Pour les 10 tyroliennes qui étaient dans le dossier EI de 2022, la CDPENAF ayant donné un avis défavorable le 25 janvier 2023 (dossier distinct) et au vu de la réponse du MO le 4 mai 2023 à la MRAe, je n'ai pas traité cette option lors de l'enquête publique.

Sur les enjeux du projet: La diminution significative de la superficie de la zone du projet qui est passée de 50 ha à 23.5 ha puis à 19 ha après l'abandon de la zone N, le renoncement au ballon captif puis aux tyroliennes, font que les effets liés aux enjeux ont considérablement diminués, même s'ils restent importants: en effet, la zone du parc bien qu'elle ne soit plus en partie N la jouxtera. Idem pour une zone agricole au sud, l'école coranique, les habitations du lotissement Les Topazes et celles du Piton Dugain.

Au nord, une grande partie de la parcelle AD 664 bien que située en zone AUto fait l'objet d'une demande de l'Ae et du point n° 3 de mon PV de synthèse des observations.

Sur la partie restante du projet après l'enlèvement de la zone N, les zones interdites au défrichement apparaissent comme potentiellement vulnérables face à l'affluence prévue. Lors de la visite de terrain, j'ai aussi fait part de l'importance de la nécessité de protection des arbres remarquables identifiés sur la figure 213 p. 457 de l'EI. Il conviendra de voir pendant l'exploitation si le haubanage ou le cernage permettent de les protéger et de garantir leur maintien dans le temps comme il est dit dans l'EI.

Il est certain que des enjeux floristiques et faunistiques existent, tant sur la zone du projet qu'à proximité immédiate.

Les atteintes aux enjeux humains ont été traitées dans l'EI (tableau 38 p. 262 et ss.) mais sous-évaluées pour beaucoup de contributeurs dans leurs observations. Particulièrement pour celles liées à la qualité de l'air et au bruit, des remarques ont été faites à la fois par l'ARS et par la MRAe: remise en cause de la fiabilité des mesures acoustiques, incertitudes du maintien de la qualité de l'air en raison de l'accroissement du trafic routier et des émissions des équipements de barbecue. La modification du paysage et les conséquences induites, réelles ou ressenties, peuvent affecter la santé des riverains selon l'ARS.

Sur la globalité du projet et l'enquête publique: Le projet est nettement clivant et la dichotomie entre les « pour » (observation faite sur un registre de la mairie principale: développer l'économie des hauts, bon pour le commerce, les visiteurs ne passeront plus la Plaine des Cafres sans s'arrêter) et les « contre » (observation M 55: gardons cet espace à l'état naturel) est réelle, les avis modérés étant l'exception dans les observations recueillies.

D'autres propositions ont été avancées (ex: village étape, réhabilitation des cases créoles) et rien n'empêche qu'elles soient examinées et pourquoi pas concrétisées dans le futur. Encore faudrait-il que les antagonismes s'effacent pour laisser place à la concertation, ceci valant pour tous.

Dans l'immédiat le concept présenté relève de la volonté de la majorité municipale actuelle, seule habilitée à le mener à terme si elle en décide ainsi. J'ai fait état ibidem du projet présenté en 2019 sur 50 ha puis abandonné. En vérité, son origine est bien antérieure car un article datant du 24 juillet 2006 paru sur le site web « parcatractions.fr » (source: Clicanoo) intitulé « Projet: Parc du Volcan à la Réunion » la situe 8 ans auparavant la parution et il était question d'un financement de 26 M€ dans le cadre du programme régional européen 2007-2013. Je cite quelques chiffres résumant la prévision de l'époque: 50 ha de superficie, 46 M€ de budget (dont les 26 M€), 200 emplois directs et indirects, 200.000 visiteurs à l'année dont 80% de réunionnais, 180 jours d'ouverture par an.

Dans un article plus récent de Zinfos974 (28 août 2018), il était écrit qu'un protocole d'accord a été signé entre le président du département et le maire du tampon pour le projet qui entend développer la filière équine. La première phase du parc, estimée à 20 M€, était prévue pour janvier 2019.

Cela pour dire qu'on parle du projet et de ses avatars depuis plus de 2 décennies et qu'il n'a pas pris par surprise les habitants du Tampon. L'acceptabilité socio-économique du projet est l'un des éléments à prendre en compte dans le cadre des conclusions et avis, comme les observations et autres items. La volonté populaire qui s'est traduite dans les urnes en 2020 a fait que la liste conduite aux dernières élections municipales par M. André THIEN AH KOON a réuni 65.64 % des suffrages contre celle de Mme Nathalie BASSIRE – opposante notoire au projet - qui a obtenu 34.35 % des voix. Sur les bureaux de vote de Bourg Murat et de Grande Ferme, le maire a obtenu respectivement 56.83% et 60.68 % des voix. On ne peut pas dire que les électeurs de ces quartiers qui se trouvent à proximité du projet ont manifesté à son encontre une hostilité indéniable qui aurait pu se traduire par un score inversé par rapport à l'ensemble de la commune.

Cela ne signifie pas qu'il soit possible d'ignorer les inquiétudes légitimes d'une partie de la population quant aux répercussions possibles mentionnées dans les avis de l'ARS et la MRAe, apparues à la fois au travers d'une partie des 362 observations défavorables et dans la pétition initiée le 21 janvier 2022.

Il convient de modérer la vision lénifiante du bureau d'études en abordant la partie de l'EI relative aux **mesures compensatoires** énoncées dans l'EI qui consistent uniquement dans la la lutte contre les EEE et la restauration écologique des habitats indigènes sur l'aire d'étude rapprochée, avec un budget prévisionnel de 6 K€ à 7 K€ sur 3 ans.

Bien entendu, on ne peut qu'approuver mais eu égard à l'ampleur du projet - certes amputé maintenant de la zone N - , de son emprise et des incidences possibles et probables aussi sur les secteurs avoisinant la zone immédiate du projet, elles apparaissent comme la portion congrue de l'ensemble des mesures ERC (135 pages consacrées aux mesures d'évitement et de réduction, 10 pages pour la compensation). J'ai extrait de l'article L 163-1 du CEnv quelques passages: Les mesures compensatoires servent à compenser *les atteintes prévues ou prévisibles à la biodiversité occasionnées par la réalisation d'un projet de travaux (.....) Elles visent un objectif d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité. Les mesures de compensation sont mises en œuvre en priorité sur le site endommagé ou, en tout état de cause, à proximité de celui-ci.*

J'en reviens par conséquent au point 3 de mon PV de synthèse: l'élargissement de la zone Nco préconisée par la MRAe aurait pu en faire partie.

La nature et les dimensions du projet font qu'un suivi des mesures ERC soit probablement édicté par l'autorité décisionnaire. Il n'empêche pas les **mesures d'accompagnement** dont certaines figurent déjà dans l'EI. J'en ai compté 4 dont 3 en phase travaux et 1 en phase exploitation (A6.2d – dispositif de canalisation du public ou de limitation des accès).

C'est sur l'exploitation que le MO pourrait s'engager à prendre d'autres mesures d'accompagnement contribuant ainsi à rassérer la partie de la population qui craint les retombées du projet. Comme le dit le guide CEREMA – janvier 2018 - sur la définition des mesures ERC : *Loin d'être des actions uniquement « supplémentaires », les mesures d'accompagnement jouent un rôle important et complémentaire aux mesures ERC. Elles permettent souvent de mieux prendre en compte la biodiversité au sens large dans les projets d'aménagement et, lorsqu'elles sont bien identifiées, de s'assurer ou de contribuer à la réussite des autres mesures à différents niveaux. Même si elles ne sont pas en mesure de contrebalancer des impacts résiduels notables, l'engagement du pétitionnaire à les mettre en œuvre traduira la bonne volonté de ce dernier en la matière.* Leur transposition en prescription dans l'acte d'autorisation engage le MO dans leur mise en œuvre (cf. guide CEREMA).

Pour le bruit, le MO indique qu'il va mesurer l'ambiance sonore du site grâce à un prestataire extérieur durant 3 ans (réponse à la demande n° 2 de la MRAe). Ce laps de temps est tout à fait convenable pour avoir des résultats fiables dans la durée.

Pour le reste, l'association avec les partenaires identifiés (réponse du MO à la recommandation n° 2 de la MRAe) comme la SREPEN et le CBNM, possiblement complétée par la SEOR ou d'autres organismes associatifs ou non, peuvent faire l'objet d'une charte de suivi complémentaire aux obligations réglementaires figurant dans l'arrêté d'autorisation. Idem pour l'ATMO, association agréée par l'État pour la surveillance de la qualité de l'air qui peut, complémentairement aux mesures faites par sa station qui se trouve à 400 m environ du cœur du lotissement des Topazes, *être amenée de façon accessoire à intervenir pour le compte de tiers et à rendre des services à caractère économique à ses membres ou accessoirement à des tiers dans des conditions compatibles avec son caractère non lucratif. Les services concernés peuvent être des prestations d'étude, des prestations de mesure, des prestations de maintenance d'appareillage, des prestations de communication et de formation* (cf. site web ATMO).

Clairement énoncé, des relevés de la qualité de l'air effectués in situ lors des pics de fréquentation (trafic routier, barbecues) et une communication régulière sur les résultats seraient positifs.

L'appréhension de subir les nuisances dues aux dépôts sauvages de déchets entraînant une prolifération des animaux nuisibles et une atteinte visuelle certaine a été consignée dans les observations. Il apparaît nécessaire que le nettoyage régulier du parc englobe également un périmètre conséquent aux alentours afin de pallier ces désagréments.

◆ Exemples de mesures considérées comme étant d'accompagnement dans le guide CEREMA:
A3.a - Aménagement ponctuel (abris ou gîtes artificiels pour la faune; A6.1b – Mise en place d'un comité de suivi des mesures; **A4.1b – Approfondissement des connaissances relatives à une espèce ou un habitat impacté, aux paysages, à la qualité de l'air et aux niveaux de bruit**

Conclusion: La controverse sur l'emploi, le coût du projet, les recettes et les frais d'exploitation a certainement des fondements réels et de nombreux doutes ont surgi sur une éventuelle rentabilité. Cependant, un rejet sur cette base reviendrait à interférer dans les orientations budgétaires de la ville du Tampon qui peut soustraire du budget principal de la ville ou d'un budget annexe futur les sommes nécessaires au fonctionnement et à l'entretien du parc si telle est un jour la volonté du conseil municipal. Pour rappel, le total du budget (investissement et fonctionnement) de 2023 est de 288 691 347 € (délibération du CM le 25 mars 2023).

Le paysage sera modifié, ce qui a suscité beaucoup de réactions négatives de la part d'associations et de particuliers durant l'enquête publique et avant si l'on se fie à la pétition de M. LA PORTE, mais pareillement quantité de personnes ont fait des observations qui vont en faveur de ce changement qu'elles considèrent comme un atout pour la commune et Bourg Murat.

L'une des orientations du PADD du PLU du Tampon est de développer l'activité touristique. Plus précisément pour le site qui nous intéresse *conforter le statut de « village créole » de Bourg Murat en valorisant le patrimoine et l'authenticité de ce lieu*. Il n'y a pas d'antinomie entre cette volonté exprimée dans un document d'urbanisme et le souhait d'un projet qui prenne en compte l'identité réunionnaise et la ruralité de la Plaine des Cafres, comme cela a été dit par la population et restitué dans le rapport des garants de la concertation CNDP de 2021. Le MO pense pouvoir faire un projet conforme aux attentes des habitants avec ces objectifs alors que les opposants le jugent destructeur.

Tous ont des arguments valables qui ont été entendus et restitués notamment dans le PV de synthèse des observations, mais il incombe au commissaire-enquêteur de donner un avis tel que le requiert l'article R 123-19 du CEnv.

Tout en prenant en considération ceux des opposants au projet mais aussi en recompilant les éléments objectifs comme:

- le fait que la commune dispose de la maîtrise du terrain
- qu'elle a 5 pépinières municipales dont 3 consacrées aux plantes endémiques pouvant fournir les espèces nécessaires à la restauration de l'habitat indigène
- que le projet prévu est présentement implanté uniquement en zone AUto après retrait des zones N et Nco
- qu'il a été porté légitimement par les instances municipales élues en 2020 puis soumis à enquête publique par l'État qui a considéré que l'ensemble du dossier respectait la légalité requise à cet effet
- qu'il a préalablement répondu aux critères sur l'éligibilité des dépenses cofinancées par les fonds structurels européens (FEDER), gérés par la Région Réunion
- qu'il est accepté socialement et économiquement par une majorité de la population (élection et observations favorables)
- que l'OAP 2 du PLU le situe dans une zone considérée comme « secteur urbain à vocation touristique et loisir »
- que l'abandon des tyroliennes a été acté dans le cadre du projet du parc du Volcan

rien ne me permet légalement de m'opposer à l'opération.

Aussi, vu ce qui précède tant dans mon rapport que dans mes conclusions, j'émet un **AVIS FAVORABLE** au projet de construction du parc du Volcan à Bourg Murat, sur la commune du Tampon.

RECOMMANDATIONS

Des remarques ont été faites par l'ARS sur les mesures du bruit occasionné par les activités du parc et le stationnement des véhicules, le trafic routier, la qualité de l'air impactée par les barbecues. L'avis de la MRAe relaie les problématiques exprimées par l'ARS. Les craintes formalisées par le public sur la partie environnementale du projet ont été significatives.

Les demandes faites par la MRAe (points 3 et 4 de mon PV de synthèse) *pour réduire les incidences sur le milieu naturel* (3.3.2 de l'avis) n'ont pas été suivies d'effets, le MO ayant exprimé sa volonté de laisser les zones telles qu'elles sont actuellement, toutefois avec la pondération d'objectifs de zéro artificialisation nette (ZAN) en zone AUto et d'un engagement de définir le classement le plus adéquat des zones interdites au défrichement.

Je n'émet pas de réserves qui seraient des conditions suspensives s'adressant au maître d'ouvrage. Par contre je fais des recommandations liées aux mesures d'accompagnement que j'ai déjà évoquées. Les précautions nécessaires à mettre en œuvre me paraissent inéluctables pour sécuriser les aléas conjecturés durant les phases travaux et surtout exploitation.

La transposition en prescription des mesures d'accompagnement dans l'acte d'autorisation relevant de l'autorité décisionnaire, je la préconise auprès de Monsieur le Préfet de la Réunion avec effet sur une période conséquente de plusieurs années qui sera nécessaire à un suivi fiable environnemental et sanitaire.

Fait à Saint-Pierre, le 27 août 2023

Le commissaire enquêteur


Philippe GARCIA

Envoyé en préfecture le 20/09/2023

Reçu en préfecture le 20/09/2023

Publié le



ID : 974-219740222-20230915-AFF_20230915-DE