

Autorité environnementale

**Décision de l'Autorité environnementale,
après examen au cas par cas,
sur l'instauration d'une zone spéciale de carrière
(ZSC) de roches massives à Mayotte (976)**

n° : F – 006-25-P-0001

Décision n° F-006-25-P-0001 en date du 25 avril 2025

Décision du 25 avril 2025
après examen au cas par cas
en application de l'article R. 122-18 du code de l'environnement

Le président de la formation d'Autorité environnementale de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (Ae),

Vu la directive n°2001/42/CE du Parlement Européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et notamment son annexe II ;

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 122-4, L. 122-5, R. 122-17 et R. 122-18 ;

Vu le décret n° 2022-1025 du 20 juillet 2022 substituant la dénomination « Inspection générale de l'environnement et du développement durable » à la dénomination « Conseil général de l'environnement et du développement durable », et notamment son article 6 ;

Vu le décret n° 2022-1165 du 20 août 2022 portant création et organisation de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable ;

Vu le règlement intérieur de la formation d'autorité environnementale de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable adopté le 20 octobre 2022 ;

Vu la décision prise par la formation d'autorité environnementale de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable dans sa réunion du 31 mai 2017 portant exercice des délégations prévues à l'article 17 du décret n° 2015-1229 du 2 octobre 2015 modifié relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable ;

Vu la demande d'examen au cas par cas (y compris ses annexes) enregistrée sous le numéro n° F-006-25-P-0001, présentée par la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature du ministère de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 11 avril 2025.

Considérant les caractéristiques de la zone spéciale de carrière (ZSC) de roches massives à instaurer,

- l'instauration de la ZSC est envisagée pour répondre aux besoins en granulats, dans le cadre de la reconstruction suite au cyclone Chido du 14 décembre 2024 et la construction de nouvelles infrastructures, besoins que les trois carrières actuellement en activité ne suffiront pas à couvrir ;
- dans les ZSC, peuvent être accordées des autorisations de recherches à défaut du consentement du propriétaire du sol ; les autorisations de recherche sont accordées pour une durée initiale maximale de trois ans et peuvent faire l'objet de prolongations successives d'une même durée ;
- le BRGM a identifié huit sites d'intérêt pour la production de granulats à Grande Terre dans son rapport de mars 2019 intitulé « Recherche de nouveaux gisements pour la production de granulat à Mayotte » ;
- la ZSC proposée se découpe en cinq secteurs répartis sur le territoire (l'un est classé « à intérêt important » par le BRGM, trois autres sont classés « à grand intérêt » et le cinquième « d'intérêt moyen »), distants les uns des autres d'environ 10 km ;
- la ZSC occupe une surface totale de 8,8 km², soit environ 2,5 % du territoire mahorais (zone 1 : 1,63 km², zone 2 : 3,29 km², zone 3 : 1,06 km², zone 4 : 1,52 km², zone 5 : 1,29 km²) ;
- les gisements qui ont été identifiés dans ces cinq secteurs sont constitués de phonolites, téphro-phonolites et basaltes pour un volume total exploitable estimé en première analyse à 82 Mm³,
- étant noté qu'il est prévu pour la création de la ZSC de déroger à l'obligation préalable de consulter les commissions départementales compétentes en matière de carrières, les mairies concernées ainsi que des services de l'État intéressés et de réaliser une enquête publique (dispositions prévues au second alinéa de l'article L. 321-1 du code minier) :
 - o cette dérogation est envisagée dans le cadre de la loi-programme en préparation avec des mesures structurelles pour reconstruire Mayotte ;

- les dispositions prévues au second alinéa de l'article L.321-1 du code minier devront être réalisées dans un délai de deux ans à compter de la publication du décret constitutif de la zone spéciale de carrière ;

Considérant les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées ainsi que les incidences prévisibles du plan sur l'environnement ou la santé humaine, en particulier :

- le territoire de Mayotte compte 17 communes, toutes dotées de plans locaux d'urbanisme (PLU) ou de PLU intercommunaux, ces documents sont opposables au projet de ZSC ;
- le projet de schéma d'aménagement régional (Sar) de Mayotte en cours d'élaboration reprend les orientations du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) adopté en décembre 2004 et ne comporte dans ses orientations aucune disposition qui pourrait s'opposer à l'implantation d'une zone spéciale de carrière sur le territoire de Mayotte ;
- le département de Mayotte ne dispose pas de schéma régional des carrières ;
- l'état initial de l'environnement considéré est celui établi dans la version-projet du schéma régional des carrières de Mayotte, datée d'octobre 2024, c'est-à-dire qui prévalait avant le passage du cyclone Chido :
 - faute d'études écologiques (évaluation de la résilience des milieux, impact de la salinisation des sols sur la reprise de la végétation...), le parti a été pris de se placer dans l'hypothèse où au moment où les demandes d'ouverture de carrières se concrétiseront (à partir de 2028), l'état initial des milieux sera similaire à celui qui régnait avant le passage du cyclone ;
 - étant noté que cette hypothèse relative à la sensibilité des enjeux à l'état initial est considérée dans le dossier comme majorante et pénalisante vis-à-vis du projet de ZSC ;
- les secteurs de la ZSC ont été définis en prenant en compte les gisements potentiellement exploitables (GPE) définis dans le projet de schéma régional des carrières de Mayotte et en excluant autant que possible dans ces secteurs d'intérêt toutes les surfaces présentant des enjeux qualifiés de « rédhibitoires » et « majeurs » d'après la cartographie des enjeux dressée en date du 21 juin 2024 modifiée le 30 octobre 2024 par le comité de pilotage mis en place par le préfet de Mayotte le 31 mai 2023 dans le cadre du projet d'élaboration du schéma régional des carrières ;
- la ZSC a ainsi été délimitée afin d'éviter notamment les enjeux environnementaux associés aux espaces remarquables du littoral, aux lits mineurs des cours d'eau, aux réserves naturelles nationales, aux périmètres concernés par des arrêtés préfectoraux de protection de biotope, aux zones humides d'importance internationale, aux périmètres de protection immédiate et rapprochée de captages d'alimentation en eau potable (AEP) et à la proximité des zones urbanisées, enjeux qualifiés de « rédhibitoires » ;
- étant noté que la qualification des « forêts domaniales et départementales de Mayotte » par le comité de pilotage en zones à enjeux « majeurs » n'a pas été retenue vis-à-vis du projet de ZSC au motif qu'elles ne font pas l'objet d'un zonage réglementaire, et qu'elles ont été qualifiées pour l'analyse de la ZSC comme étant « à enjeux forts » ;
- s'agissant des enjeux liés aux milieux naturels :
 - les zones 2, 3, 4 et 5 du projet de ZSC sont concernées par un réservoir de la trame verte et bleue (TVB) (de façon marginale dans le cas de la zone 2) et la zone 3 est concernée par un espace boisé classé (EBC) pour 19 % de sa superficie, tous ces enjeux étant qualifiés de « majeurs » ;
 - la zone 3 est concernée pour 6 % de sa superficie par une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (Znieff) de type I, la zone 1 est concernée à la marge par une zone prioritaire pour la préservation des zones humides, les zones 2 et 3 sont concernées par des forêts domaniales et départementales et toutes les zones sont concernées par des prairies sur padza, des espaces forestiers et des corridors de la trame verte et bleue (TVB), tous ces enjeux étant qualifiés de « forts »,
 - la zone 2 se trouve pour 1,3 % de sa surface en Znieff II (enjeu qualifié de « modéré ») ;
- s'agissant des enjeux humains, la zone 2 se trouve pour 18 % de sa superficie dans l'aire d'alimentation d'un captage d'alimentation en eau potable, enjeu qualifié de « fort » ;
- les impacts attribuables à la mise en œuvre du « plan ZSC » ont été identifiés en analysant les incidences positives ou négatives résultant des interactions entre le milieu concerné et « l'autorisation de recherches », le « permis exclusif de recherche » et « la demande d'autorisation d'exploitation des gisements » permis par la ZSC ;
- l'évaluation des incidences a été réalisée pour les enjeux répertoriés comme rédhibitoires, majeurs, forts et modérés par le comité de pilotage du schéma régional des carrières ;

- pour la phase d'exploration, les impacts des différentes étapes sont réputés négligeables à faibles ;
- pour la phase d'exploitation, les impacts sont considérés comme potentiellement importants sur les espèces et les milieux naturels compte tenu des surfaces d'exploitation mises en jeu (de l'ordre de plusieurs dizaines d'hectares) et des durées d'exploitation (30 ans renouvelables) ; le niveau de la pression exercée par l'activité extractive est donc considéré comme « moyen à fort » ;
- les niveaux d'incidence bruts (avant définition des mesures d'évitement et de réduction) de la phase d'exploitation sont qualifiés :
 - o de forts pour :
 - les réservoirs de la trame verte et bleue dans le cas des zones 3 et 4,
 - les espaces boisés classés dans le cas de la zone 3,
 - la Znieff de type I dans le cas de la zone 3,
 - les prairies sur padza dans le cas de toutes les zones,
 - les forêts départementales et domaniales dans le cas des zones 2 et 3,
 - les espaces forestiers et les corridors de la trame verte et bleue dans le cas de toutes les zones,
 - les aires d'alimentation de captages en eau potable pour la zone 2 (cela concerne une partie de la zone),
 - o de modérés pour :
 - les réservoirs de la trame verte et bleue dans le cas de la zone 1,
 - les Znieff de type I dans le cas de la zone 1,
 - les forêts départementales et domaniales dans le cas de la zone 5 ;
- les mesures qualifiées « d'envisageables » dans le dossier pour éviter, réduire et compenser les incidences négatives de la mise en œuvre de la ZSC de Mayotte sur l'environnement sont :
 - o la réalisation de l'étude d'impact réglementaire en préalable à toute demande d'autorisation d'exploitation ;
 - o la réalisation d'une demande de dérogation à l'interdiction d'atteinte aux spécimens et habitats d'espèces protégées ;
 - o la conception d'un plan de phasage d'exploitation ;
 - o l'évitement des travaux de tir pour l'abattage du gisement sur certaines périodes de l'année pour limiter le dérangement de l'avifaune ;
 - o la délimitation du secteur d'extraction et des voies d'accès pour limiter l'impact sur les habitats, les sols et les espèces présents ;
 - o l'adaptation des périodes de débroussaillage et d'abattage à la phénologie des espèces avant intervention ;
 - o le maintien aussi longtemps que possible d'une activité agricole sur les terrains en attente d'exploitation ;
 - o la translocation par un personnel qualifié des espèces faunistiques protégées ou patrimoniales présentes sur site et à capacité de mobilité réduite ;
 - o la translocation des stations de flore protégée ;
 - o la transplantation des régénérations spontanées d'espèces patrimoniales ;
 - o le repérage et mise en défens de stations de flore protégée ;
 - o la récupération des troncs des grands arbres pour favoriser la biodiversité ;
 - o des défrichements qualifiés de « doux » dans le dossier et le stockage temporaire des déchets verts in situ ;
 - o l'adaptation des dispositifs d'éclairages de chantier à la faune patrimoniale ;
 - o la lutte contre les espèces invasives ;
- à l'issue de l'application de ces mesures de réduction, il est considéré que les différents compartiments du milieu naturel et du milieu humain pourront être affectés par des niveaux d'impact résiduels faibles à modérés ;
- il est toutefois considéré que des niveaux plus importants d'impacts pourraient aussi localement être observés ; il s'agit notamment des impacts liés à :
 - o la destruction d'habitats naturels (des padzas par exemple) comportant des espèces de flore indigène et représentant des habitats fréquentés par la faune protégée,

- la destruction d'espèces floristiques à enjeu (par exemple dans les espaces boisés classés),
- la destruction d'arbres de haute tige support d'espèces patrimoniales ou protégées,
- la réduction des surfaces de transit et d'alimentation de la faune patrimoniale ou protégée (réservoirs et corridors de la trame verte et bleue),
- il est donc considéré qu'une approche compensatoire pourrait s'avérer nécessaire pour réduire les niveaux d'impacts résiduels correspondants, ce qui pourrait notamment inclure selon le dossier :
 - l'acquisition et la mise en protection de formations forestières indigènes,
 - le financement par l'exploitant de programmes d'acquisition de connaissance ou de suivi sur une espèce ou un habitat,
- étant noté que le dossier considère par ailleurs que cette appréciation des incidences résiduelles du projet pourrait s'avérer majorante en ce qui concerne les éléments du milieu naturel en raison d'une forte incertitude quant à la capacité de restauration des écosystèmes après le passage du cyclone Chido ;

Concluant que :

au vu de l'ensemble des informations fournies par la personne publique responsable, des éléments évoqués ci-avant et des autres informations et contributions portées à la connaissance de l'Ae à la date de la présente décision, l'absence d'incidences notables de la zone spéciale de carrière (ZSC) de roches massives à Mayotte (976) sur l'environnement et sur la santé humaine au sens de l'annexe II de la directive n°2001/42/CE du Parlement Européen et du Conseil du 27 juin 2001 susvisée n'est pas démontrée ;

Décide :

Article 1er

En application de la section deux du chapitre II du titre II du livre premier du code de l'environnement, et sur la base des informations fournies par la personne publique responsable, l'instauration de la zone spéciale de carrière (ZSC) de roches massives à Mayotte (976), n° F 006-25-P-0001, présentée par la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature du ministère de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche, est soumise à évaluation environnementale.

Les objectifs spécifiques poursuivis par la réalisation de cette évaluation environnementale sont ceux explicités dans les motivations de la présente décision et concernent notamment les incidences et mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation associées relatives :

- aux réservoirs de la trame verte et bleue dans le cas des zones 1, 3 et 4,
- aux espaces boisés classés dans le cas de la zone 3,
- aux Znieff de type I dans le cas des zones 1 et 3,
- aux prairies sur padza dans le cas de toutes les zones,
- aux forêts départementales et domaniales dans le cas des zones 2, 3 et 5,
- aux espaces forestiers et aux corridors de la trame verte et bleue dans le cas de toutes les zones,
- aux aires d'alimentation de captages en eau potable pour la zone 2.

Ces objectifs s'expriment sans préjudice de l'obligation pour la personne publique responsable de respecter le contenu de l'évaluation environnementale telle que prévue par l'article R. 122-20 du code de l'environnement.

Article 2

La présente décision ne dispense pas du respect des obligations auxquelles le plan présenté peut être soumis par ailleurs.

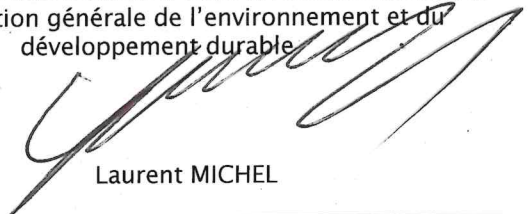
Elle ne dispense pas les éventuels projets permis par ce plan des autorisations administratives ou procédures auxquelles ils sont soumis.

Article 3

La présente décision sera publiée sur le site Internet de la formation d'Autorité environnementale de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable. Cette décision doit également figurer dans le dossier d'enquête publique ou le cas échéant de mise à disposition du public (article L. 123-19).

Fait à la Défense, le 25 avril 2025

Le président de la formation d'autorité environnementale
de l'Inspection générale de l'environnement et du
développement durable


Laurent MICHEL

Voies et délais de recours

La présente décision peut faire l'objet d'un recours gracieux formé dans un délai de deux mois à compter de sa notification ou de sa mise en ligne sur internet.

Lorsqu'elle soumet un plan à évaluation environnementale, la présente décision peut également faire l'objet d'un recours contentieux formé dans les mêmes conditions. Sous peine d'irrecevabilité de ce recours, un recours administratif préalable est obligatoire (RAPO) conformément aux dispositions du IV de l'article R. 122-18 du code de l'environnement. Ce recours suspend le délai du recours contentieux.

Le recours gracieux ou le RAPO doit être adressé à :

Monsieur le président de l'Autorité environnementale
Ministère de la Transition écologique, de la Biodiversité, de la Forêt, de la Mer et de la Pêche
Inspection générale de l'environnement et du développement durable
Autorité environnementale
92055 La Défense CEDEX

Le recours contentieux doit être formé dans un délai de deux mois à compter du rejet du RAPO. Il doit être adressé à :

Monsieur le président du tribunal administratif de Cergy-Pontoise
2-4 Boulevard de l'Hautil
BP 30 322
95 027 Cergy-Pontoise CEDEX

La décision dispensant d'évaluation environnementale rendue au titre de l'examen au cas par cas ne constitue pas une décision faisant grief mais un acte préparatoire ; elle ne peut faire l'objet d'un recours contentieux direct, qu'il soit administratif, préalable au contentieux et suspensif du délai de recours contentieux, ou contentieux. Comme tout acte préparatoire, elle est susceptible d'être contestée à l'occasion d'un recours dirigé contre la décision ou l'acte autorisant, approuvant ou adoptant le plan, schéma, programme ou document de planification.