

Bilan du débat public

Projet de piste longue
de l'aéroport de Mayotte

Du 27 juin au 11 décembre 2011

Dressé par le Président
de la Commission nationale
du débat public

Sur saisine conjointe en date du 14 avril 2010 du ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, de la ministre chargée de l'Outre-mer, du secrétaire d'Etat chargé des transports et de la secrétaire d'Etat chargée de l'écologie, la Commission nationale du débat public (CNDP) a décidé le 2 juin 2010 d'organiser elle-même un débat public sur le projet de réalisation d'une piste longue adaptée aux vols long-courriers à Mayotte et d'en confier l'animation à une commission particulière du débat public (CPDP).

Elle a en effet considéré que le projet, permettant une liaison directe avec la métropole, constitue un élément essentiel du dispositif de continuité territoriale et revêt de ce fait un caractère d'intérêt national ; elle a jugé que les enjeux socio-économiques sont importants, le désenclavement de Mayotte devant favoriser le développement de ses activités économiques, notamment dans le domaine du tourisme ; enfin, elle a pris en considération l'importance des impacts du projet sur l'environnement en raison de la très grande richesse floristique et faunistique du secteur concerné et des effets des remblais sur le fonctionnement du milieu récifal et du lagon.

Elle a chargé M. Patrick Legrand, vice-président, d'aider à la préparation et au déroulement du débat, et a nommé le 7 juillet 2010 Madame Anziza Moustoifa présidente de la CPDP.

Le 1er décembre suivant, la CNDP a nommé membres de la commission particulière du débat public M. Zoubair ben Jacques Alonzo, Mme Nadine Hafidou, M. Franck Madjid, Mme Nadira Maleck-Bertrand et M. Jean van Oost. Le 2 février 2011, cette liste a été complétée par la nomination de M. Martial Henry. Le 6 avril, après avoir donné acte de la démission de Mme Nadine Hafidou, elle a nommé Monsieur Mohamed Moindjie.

Le 6 avril également, sur demande du directeur général de l'aviation civile (DGAC) sollicitant un délai supplémentaire pour la mise au point du dossier du débat, la CNDP a prolongé de 2 mois le délai prévu à l'article R. 121-7 II du code de l'environnement.

Lors de sa séance du 8 juin suivant, elle a considéré le dossier du maître d'ouvrage comme suffisamment complet pour être soumis au débat public, a fixé les dates de ce dernier (du 27 juin au 29 juillet 2011 et du 2 septembre au 6 novembre 2011) et en a approuvé les modalités d'organisation.

Les événements, suscités notamment par la cherté de la vie, qui se sont déroulés à Mayotte à partir du 27 septembre ont profondément gêné le travail de la commission particulière qui s'est vue contrainte de demander à deux reprises à la CNDP le report à des dates ultérieures des réunions publiques prévues à compter du 25 septembre. C'est pourquoi le 5 octobre 2011 la CNDP a décidé de repousser au 20 novembre 2011 la date de clôture du débat initialement prévue au 6 novembre 2011, puis, le 9 novembre, de la fixer au 11 décembre.

Le projet

Ce projet a été évoqué par le Président de la République lors de son déplacement à Mayotte le 18 janvier 2010 : «Je suis convaincu que cette infrastructure est essentielle pour le développement de Mayotte... Elle permettra à l'île de pouvoir accueillir des touristes en provenance directe de l'Europe, sans passer par la Réunion... Avec un nombre de passagers qui a été quasiment triplé en 10 ans pour atteindre aujourd'hui quelque 250 000, la croissance formidable de la population mahoraise et la dynamique de la départementalisation, personne ne peut soutenir que les infrastructures actuelles sont adaptées aux besoins de Mayotte».

Pourquoi, selon la DGAC, allonger la piste de l'aéroport de Dzaoudzi-Pamandzi ?

Les liaisons aériennes entre Mayotte et la métropole comportent en grande majorité des escales à la Réunion, Madagascar ou au Kenya, portant la durée de déplacement à une quinzaine d'heures. La hausse rapide de la fréquentation et les perspectives de développement de ce département ne pouvaient continuer à se satisfaire de telles durées de vol, d'autant plus que des aléas climatiques assez fréquents contrarient la desserte aérienne de l'île. En outre, d'après la direction générale de l'aviation civile (DGAC), maître d'ouvrage, cette croissance de la clientèle rend maintenant économiquement possible la mise en oeuvre d'une ligne directe (faisant passer la durée de vol de 15 h à 10 h).

Dotée depuis peu de nouveaux appareils compatibles avec la longueur de la piste actuelle¹, la compagnie Air Austral avait annoncé avant l'ouverture du débat le lancement, à compter du 31 octobre, de vols directs Mayotte-Paris. La desserte directe devait être donc en grande partie assurée sans même allonger la piste, sachant qu'une telle décision a néanmoins été reportée. Cependant, cet allongement s'avère indispensable : les décollages avec le plein de passagers et de carburant ne sont pas possibles tous les jours, en particulier lorsque le vent vient du nord ou que la piste est mouillée. Une escale intermédiaire pour refaire le plein de carburant est donc nécessaire, ce qui entraîne un retard à l'arrivée à Paris. Cette situation pourrait ainsi se produire dans environ 15 % des cas avec le nouvel avion d'Air Austral, surtout entre janvier et mars.

La piste de l'aéroport de Dzaoudzi-Pamandzi, sur Petite Terre², ne permet donc pas l'exploitation d'un avion long-courrier à pleine charge et de tous temps; une longueur insuffisante (1930 mètres), la présence de collines à proximité et le souffle des réacteurs sur les habitations les plus proches constituent de sévères contraintes. Il est donc envisagé de disposer d'une piste adaptée aux vols directs réguliers vers la métropole répondant à différentes attentes : rendre plus accessible le transport aérien (temps de vol réduit³, diminution du prix⁴) pour les usagers; accroître le trafic aérien au bénéfice de l'activité économique ; contribuer au développement du tourisme spécialisé (éco-tourisme, plongée...); permettre un transport plus rapide des marchandises et la création d'activités liées à l'exportation (filiale de l'aquaculture...). De surcroît, ce projet autoriserait l'accueil d'appareils de forte capacité.

Les deux scénarios proposés au débat

La DGAC a en conséquence proposé deux scénarios.

Le premier se présente en deux étapes :

1 - Sous réserve de certains aménagements.

2 - Mayotte, l'« île aux Parfums », se compose de deux îles, Grande Terre et Petite Terre.

3 - La durée du trajet entre Mayotte et Paris passera de quinze heures aujourd'hui (avec escale) à dix heures.

4 - Cependant, le prix élevé du kérosène à Mayotte pourrait atténuer et compenser en grande partie la baisse susceptible d'être obtenue sur le prix du billet.

- étape 1 : allongement à 2310 mètres de la piste actuelle (pour un coût de 100 millions € HT), permettant d'obtenir la longueur de piste nécessaire pour les avions actuellement en service à Mayotte afin qu'ils puissent décoller avec le plein de passagers quelles que soient les conditions météorologiques. Cet allongement aurait des effets significatifs sur l'environnement, notamment la destruction d'herbiers et le ralentissement de l'écoulement des eaux du lagon.

- étape 2 : construction ultérieure - «lorsque le besoin se ferait sentir» selon la DGAC - d'une piste convergente⁵ de 2600m (pour une dépense de 130 millions € HT) partant de l'extrémité de l'allongement de la piste. Construite sur le platier, cette piste n'aurait pas d'impacts aussi significatifs sur l'environnement et, s'éloignant des habitations, contribuerait à diminuer les nuisances sonores.

Le second consiste en la réalisation d'une seule piste convergente de 2600m, à partir de l'extrémité sud de la piste actuelle, pour un coût de 210 millions € HT (valeur 2010 estimée pour 2015).

Quelle que soit l'option éventuellement retenue, le début des travaux, dont la durée devrait être de l'ordre de deux à trois ans, est envisagé pour 2015.

Pourquoi deux scénarios ?

Selon la DGAC, trois raisons justifient le premier scénario: d'une part, l'allongement de la piste à 2 310m en un premier temps permettra aux compagnies aériennes actuelles d'assurer une bonne régularité des vols entre Mayotte et la métropole, quelles que soient les conditions météorologiques; d'autre part, la piste convergente prévue en un second temps s'avèrera plus favorable aux habitants de la ville de Pamandzi puisqu'elle évitera le survol des habitations. Enfin, et surtout pourrait-on dire, les pouvoirs publics appelés à financer en partie cet investissement ont intérêt, pour des raisons budgétaires, à phaser l'opération.

Le second scénario répondrait aux mêmes objectifs mais, bien qu'au total moins onéreux, conduirait l'Etat à s'engager plus rapidement en matière financière.

Un projet jugé indispensable par de très nombreux Mahorais qui restent cependant marqués par les expériences passées

Oui au projet

A entendre la majorité des élus locaux - fort présents aux réunions publiques - il est plus que temps de réaliser cette opération : «Ce projet structurant, majeur pour notre désenclavement, constitue le deuxième combat politique de Mayotte après les statuts de la départementalisation» affirme le maire de Mamoudzou; intervention renforcée par les propos d'une conseillère municipale de Bandrélé qui tient à dire qu'elle est «à 200 % favorable à l'aménagement de cette piste».

Le milieu économique, qui s'est exprimé entre autres par la voix du premier vice-président de la chambre d'agriculture, président des aquacultures de l'Outre-mer français, est un fervent défenseur du projet : «si ça dépendait des Mahorais, je pense que, à 100 %, ils voudront que cet aéroport soit construit».

5 - C'est-à-dire oblique par rapport à la piste actuelle et pouvant accueillir de plus gros porteurs.

Les élus et les professionnels ne sont pas les seuls à s'exprimer en ce sens. La très grande majorité du public, oralement ou par le biais des avis et contributions déposés sur le site Internet du débat, partage ce souhait. Que n'a-t-on entendu rappeler que les Mahorais attendent depuis près de 50 ans que soit améliorée la desserte aérienne de leur île ! Le président de la fédération mahoraise des associations environnementales a précisé : «Au même titre que la départementalisation, on a donné au projet de piste longue presque une valeur sacrée au point qu'il est presque interdit de le critiquer».

En ce sens, ce débat diffère notablement de ce qu'il a été jusqu'à présent donné de constater en métropole. Si les débats publics attirent généralement un public plutôt ou très opposé aux projets présentés, à l'exception notable des débats ayant concerné fin 2010 l'amélioration des transports publics en Île-de-France, celui-ci s'est caractérisé par un soutien important à l'allongement de la piste, moyennant évidemment une attention particulière en matière de protection de l'environnement, tout en acceptant qu'il lui soit porté atteinte comme le laisse entendre la phrase la plus entendue pendant le débat : «on ne fait pas d'omelette sans casser des œufs».

Des avis différents et des doutes sur la volonté de l'Etat

Quel scénario ?

Les Mahorais ont fait part de leurs préférences dès le début du débat. Une partie de l'assistance se prononce en faveur du scénario 1 étape 2, car, selon un intervenant, il s'avère «le mieux adapté, puisque qu'il permet de récupérer du foncier sur la mer et en même temps, épargne un peu le village en termes de sonorité». C'est le choix de la municipalité de Pamandzi, directement concernée, comme celui du député de Mayotte et ancien adjoint au maire de Pamandzi. D'autres militent de préférence pour le scénario 2, comme par exemple le Conseil général qui, conscient de l'importance de la prise en compte de l'impact environnemental du projet, relève les impacts négatifs du premier scénario. Avis partagé notamment par la municipalité de Bandréle comme par le maire de Bouéni qui se prononcent en faveur du même scénario. Au total, on se déclare donc majoritairement pour la construction d'une piste convergente (scénario 2 ou seconde étape du scénario 1), même si quelques personnes optent pour le scénario 1 qui permettrait de boucler les travaux le plus rapidement.

Certains, à l'image notamment du Conseil général, souhaiteraient en réalité une piste de 3000 mètres afin que l'aéroport accueille des Airbus A380 comme à la Réunion, éventualité qui semble économiquement peu réaliste à la DGAC en raison du nombre aujourd'hui insuffisant de passagers entre Mayotte et la métropole⁶. Selon le maître d'ouvrage, le choix d'une piste de 2610m constitue le meilleur compromis entre les capacités opérationnelles des avions modernes et les contraintes environnementales et financières.

De son côté, la société Corsairfly se prononce, dans son cahier d'acteur, en faveur d'une extension «raisonnable» de la piste limitée à 140m minimum en cas de réaménagement concomitant de la raquette⁷.

Une certaine suspicion

Cependant, nombre de Mahorais doutent de la volonté de l'Etat de s'engager dans une voie définitive. Des élus locaux comme des membres d'associations semblent persuadés que la

⁶ - Et techniquement ardue en raison de la largeur du remblai, des voies de circulation et des aires de stationnement pour les avions.

⁷ - Aménagement permettant aux avions de faire demi-tour en bout de piste.

solution qui sera adoptée consistera au mieux à réaliser la première étape du scénario 1, au pire à ne rien faire en invoquant soit des difficultés financières, soit des atteintes excessives à l'environnement. On a entendu à maintes reprises le mot de «suspicion». Peut-on le dire plus clairement que ne l'a fait un intervenant : «Connaisant un peu l'engagement que nos pouvoirs publics ont dans les projets, si vous prenez le scénario 1, en ayant fait l'étape numéro 1, on attendra encore cinquante ans avant d'avoir l'étape numéro 2» ? Mais lorsqu'un intervenant demande à la DGAC «est-ce que vous croyez qu'il y a un besoin, vous, d'une piste de 2 600m à Mayotte ? Est-ce que l'État croit en ça ?», il lui est répondu : «Oui, l'État croit en cela, il croit à un besoin de piste de 2 600m à long terme. Dans l'immédiat, il n'y a pas peut-être pas besoin de 2 600m, c'est pour cela qu'à côté du scénario 2, on propose un scénario 1 qui découpe l'allongement de la piste en quelque sorte. Mais la réponse est oui». D'autant plus, ajoute le maître d'ouvrage, qu'a été prise la décision de poursuivre l'aménagement de l'aéroport de Pamandzi comme le prouve la construction de la nouvelle aérogare⁸ qui sera ouverte courant 2013.

Le poids de l'histoire

Mayotte a les mêmes droits que les autres départements : l'ancien adjoint au maire de Pamandzi, souligne : «Je voulais simplement dire que c'est très dommage que Mayotte, française depuis 1841 avant Nice et la Savoie, n'ait pas un aéroport international. C'est une honte pour la France» ; et la deuxième vice-présidente du Conseil général de renchérir : «cet allongement de la piste longue est un vœu qui date depuis plusieurs années, c'est une promesse qui a été faite à la population. Et au départ, on nous disait toujours qu'il fallait attendre que Mayotte ait son statut définitif. Enfin, depuis le 31 mars 2011, Mayotte a accédé à son statut de département». Ne pas devoir attendre, tel est également le souhait du troisième vice-président du Conseil général : «Les Mahorais, comme vous le savez, attendent ce projet depuis longtemps et ils espèrent en voir une issue favorable très prochainement».

Les élus ne sont pas les seuls à s'exprimer ainsi. Référons-nous par exemple à un avis déposé sur le site Internet du débat : «Mayotte est quoi pour ne pas bénéficier de sa piste longue ? 95% des Mahorais la souhaitent... Mayotte a besoin d'être encore plus connue. Tous les départements français ont des pistes longues. Alors, pourquoi pas nous, les Mahorais ?».

Mais l'expérience incite les Mahorais à rester attentifs afin que l'Etat honore ses engagements dans les délais annoncés, ce qui n'a pas, selon certains, été toujours le cas. Les défenseurs locaux du projet regrettent d'ailleurs un délai de réalisation qu'ils jugent excessif. Entendons entre autres à ce sujet un élu de Dembéni : «Quand je découvre aujourd'hui que c'est seulement en 2015 que les travaux vont commencer, ce n'est pas bon pour nous, ce n'est pas bon pour les Mahorais. On perd du temps, nous sommes en train de perdre du temps, il faudrait que cette situation cesse». Et à écouter le public, on a également attendu longtemps, trop longtemps pour certains, avant d'obtenir le statut de département.

On ne veut plus de «provisoire» comme ceci a, selon l'assistance, été le cas à de multiples reprises. Que les choses soient faites, et qu'elles le soient bien, rapidement et définitivement demande-t-on souvent.

⁸ - Au sein de laquelle on souhaite à de multiples reprises la présence d'un lieu de culte.

On a trop fait sentir par le passé aux Mahorais, soulignent de nombreux intervenants, que tel ou tel projet est trop cher, qu'il convient d'avancer par étapes. On refuse ici d'entendre encore ce type de discours. Rares ont été les réunions où un tel argument n'a pas été exprimé.

Et il convient aussi d'éviter de reproduire les erreurs du passé : pas question pour les riverains et leurs représentants de supporter à nouveau les mêmes effets négatifs que lors des aménagements aéroportuaires précédents (dont le dernier en 1995) qui se sont traduits par des déplacements de population, des «décasements», dont les conséquences n'ont pas encore été définitivement réglées, et la disparition de bâtiments. Attention aussi, entre autres, à l'avenir de la mosquée située en bout de piste, question relevant de la responsabilité des partenaires locaux.

Sur ces sujets, des réponses claires du maître d'ouvrage

Si, de toute évidence, la DGAC ne peut répondre aux questions «institutionnelles» excédant ses propres responsabilités, ses représentants ont apporté sur ces sujets des réponses précises. D'une part, il s'avère impossible de resserrer le calendrier de réalisation du projet; d'autre part, ce dernier ne donnera lieu à aucun décasement puisqu'il n'est pas prévu d'allonger la piste ou d'empiéter sur le territoire de Pamandzi au nord de la piste actuelle. Le projet est conçu pour que les habitations de Pamandzi et la piste puissent cohabiter». Enfin, il n'était pas envisageable de lancer un tel projet en raison de l'insuffisance, jusqu'à aujourd'hui, du trafic aérien.

Piste longue = développement et emploi ?

Pour le maître d'ouvrage, la réponse est oui, sans ambiguïté

Selon la DGAC, les avantages du projet résident dans une meilleure desserte aérienne, des temps de trajet réduits pour aller en métropole, plus de concurrence et des plus gros porteurs ce qui devrait contribuer à la baisse des tarifs. «Tout ceci devrait être favorable au développement économique, au développement du tourisme dans une certaine mesure, à la baisse du tarif du fret aérien, etc.» affirme l'un de ses représentants.

La création de la piste longue permettrait d'enregistrer, à l'horizon 2020, de l'ordre de 50 000 passagers supplémentaires. Sachant que la DGAC estime qu'environ une centaine d'emplois nouveaux est créée lorsque le trafic augmente de 100 000 passagers, ceci se traduirait ainsi par l'apparition d'environ 50 emplois permanents supplémentaires, sans oublier les 50 à 100 emplois temporaires liés aux travaux de construction. Mais est-ce à la hauteur des attentes de l'assistance, d'un département connaissant un taux de chômage de l'ordre de 25% ? Ou bien convient-il d'espérer que l'effet sur l'économie locale sera en réalité plus marqué grâce à la création de 4000 emplois directs et indirects liés au fonctionnement de l'aéroport comme l'estime l'association comité Mayotte département (COMADEP) ?

Pour de nombreux intervenants, le projet favorise le développement...

Écoutons à ce propos l'un d'entre eux : «Je pense que nous sommes tous convaincus à Mayotte que c'est une nécessité économique et sociale absolue»; conviction partagée par

de nombreux Mahorais, dont par exemple un habitant de Mamoudzou : «Nous pensons tous à Mayotte que notre économie doit s'appuyer sur le marché métropolitain et européen, notamment dans le tourisme. Aujourd'hui, en empêchant la construction de la piste longue, on empêche de fait le développement de Mayotte». Développement, ce mot est dans la bouche de nombreux interlocuteurs, dans les colonnes de nombreux articles de la presse locale. Rares sont les débats où s'est manifestée une telle attente, où s'est exprimé un tel désir de développement économique. Le président du Conseil général a rappelé qu'en matière de tourisme la réalisation de deux chambres entraîne la création d'un emploi et que la piste longue est nécessaire au développement de l'aquaculture (de 100 à 10 000 tonnes).

Ce projet ne pourrait-il pas en outre susciter des réflexions en termes d'aménagement ? Serait-il par exemple impensable de «se servir du remblai pour installer à l'intérieur la station d'épuration des eaux de Petite Terre qu'on ne sait pas où mettre ?» s'interroge le 21 septembre, notamment devant des élus, un spécialiste sollicité par la CPDP.

... Alors que d'autres doutent que ce soit suffisant

Mais tout le monde ne partage pas ce point de vue. A l'image d'un intervenant à Chirongui, on se demande s'il ne convient pas plutôt d'«éduquer les enfants» que «de faire venir la masse des touristes». En construisant cette piste longue «on va imposer aux Mahorais un autre rythme de développement. Ils vont voir débarquer de plus en plus de monde sans avoir été préparés à accueillir autant de monde».

On s'inquiète à plusieurs reprises du type de société que l'on souhaite. Après la départementalisation, où se situent les priorités ? Ne faut-il pas, si on écoute un représentant du milieu associatif, privilégier l'assainissement, le traitement des déchets, la construction d'écoles, l'amélioration des routes..., qui se demande dans la foulée ce que cet investissement va changer dans la vie de la population mahoraise. Tout en affirmant «j'aime bien le développement», le représentant de France Nature Environnement (FNE) doute que ce développement «va venir uniquement par avion. Il faut aussi qu'on ait des créations de richesses sur place qui vont aussi créer des emplois pour les Mahorais». L'équation piste longue = développement économique est donc loin d'être évidente pour les associations de protection de l'environnement. Développement endogène ou développement exogène donc ? Le cahier d'acteur de l'association des Naturalistes, faisant un tour complet des arguments, conclut à ce sujet que «cet investissement n'est sans doute pas nécessaire et certainement pas prioritaire». A ceci vient s'ajouter le souhait que les relations entre l'aéroport et Grande Terre soient améliorées : pourquoi ne pas jeter un pont entre les deux îles demande-t-on fréquemment ?

Le prix du billet et le financement des travaux

Vers une baisse ou un maintien du prix des billets ?

À partir d'études théoriques, la DGAC estime que les coûts des vols directs seraient inférieurs de 25 à 30% à ceux des dessertes avec escales; mais cette baisse risque d'être atténuée, pour les vols directs de Mayotte vers Paris, en raison d'un prix du kérosène bien plus élevé à Mayotte qu'ailleurs (50 % de plus qu'à la Réunion ou à Paris)⁹. Ce sujet a donné lieu à bien des échanges, l'assistance réclamant que des accords interviennent entre les compagnies aériennes et la société Total, ce que les pouvoirs publics s'efforcent actuellement de faciliter.

9 - Selon le dossier du maître d'ouvrage (p.67) : « La comparaison des coûts entre le vol direct et le vol semi-direct est sensible à l'écart entre le prix du kérosène à Mayotte et celui de l'aéroport d'escale. Au final, le coût des deux types de vol peut être quasiment identique. En conclusion, compte-tenu du prix plus élevé du kérosène à Mayotte, le prix d'un billet en vol direct ne sera pas forcément sensiblement différent de celui d'un vol semi-direct ».

Par ailleurs, la concurrence entre compagnies aériennes est jugée insuffisante pour pouvoir peser sur les prix. Et un représentant associatif de demander si ce projet ne vas pas bénéficier en réalité à la partie la plus favorisée de la population. C'est à nouveau, comme lors de débats publics récents, la question de l'équité qui s'invite dans l'expression des préoccupations populaires.

Qui va financer la piste longue ?

Le financement d'une infrastructure de ce type incombe généralement au concessionnaire de l'aéroport, qui en fait supporter le coût sur les compagnies aériennes qui, à leur tour, en répercutent les conséquences sur les tarifs. Néanmoins, du fait de capacités contributives limitées des passagers utilisant cet aéroport, les pouvoirs publics (le Conseil général et l'État) devraient participer à cet investissement.

A cette question du financement, la DGAC répond donc «contrat de projet», mais force est de constater que le Conseil général se trouve actuellement dans une situation financière délicate. Sachant que les contributions respectives de l'Etat et du département ne sont pas encore déterminées et que l'on ignore actuellement si l'Europe est à même de contribuer au financement du projet¹⁰, un certain doute plane parmi le public quant à sa réalisation rapide. Et d'en conclure, comme nous l'avons vu, que l'État aurait tendance à envisager la réalisation en une première phase de l'étape 1 du premier scénario (allongement à 2310 mètres de la piste actuelle) et à attendre les financements nécessaires à celle, dans dix ans, de la seconde étape (création de la piste convergente).

Piste longue = atteinte à l'environnement ?

Un environnement naturel d'une exceptionnelle richesse

La qualité de l'environnement, notamment maritime, de Mayotte est remarquable. C'est pourquoi le Parc naturel marin de Mayotte, le premier d'Outre-mer, a été créé le 18 janvier 2010.

Les Mahorais souhaitent évidemment protéger cet espace. Et le protéger, ce serait éviter le lagon; c'est pourquoi l'assistance désire souvent savoir si un autre site d'implantation du projet pourrait être retenu. Non selon la DGAC, qui a procédé à des études sur six autres emplacements potentiels, dont notamment deux sites en Grande Terre (à Combani et à Majicavo). Aucun, pour des raisons diverses, ne se prête à l'accueil d'une telle infrastructure. En outre, il est moins onéreux d'aménager un site existant, pour lequel d'ailleurs est engagée la construction d'une nouvelle aérogare, que de créer de toutes pièces un nouvel aéroport.

Pour certains, portant des discours construits et argumentés, un projet «destructeur»

Dès le début des échanges, ce thème a évidemment retenu l'attention de l'assistance. Le président du Conseil général a mis en garde : «Pour que la population puisse adhérer totalement au projet, il est important que, en parallèle, toutes les solutions qui permettront de réduire les nuisances puissent être mises en place». Ces dernières ont été dénoncées tout au long du débat. Par exemple, France Nature Environnement, dans un communiqué de presse, dénonce

10 - La DGAC rappelle que l'Europe a financé 50% de la construction, au milieu des années 1990, de la nouvelle piste de l'aéroport de Saint-Denis à la Réunion.

un projet «destructeur» car sa mise en œuvre sur le récif de la barrière de corail «aurait un impact désastreux sur le très fragile écosystème du lagon. La zone de l'aéroport est l'une des plus riches par ses herbiers marins, sites de reproduction et nurserie pour de nombreuses espèces, espace de nourrissage pour les dugongs et tortues, plages recevant la ponte de tortues». Mais on reconnaît en cours de débat, en le déplorant, que l'on ignore la surface couverte par ces herbiers, donc le pourcentage qui risque d'être affecté par le projet.

Dans l'hypothèse où ne serait pas retenue la technique de remblai pour l'allongement de la piste, la DGAC juge qu'il serait techniquement possible d'envisager une piste sur béton avec des piliers reposant sur le platier. Mais les atteintes écologiques seraient selon elle équivalentes pour les herbiers, les dugongs et les tortues.

Notant également que le projet «est destructeur pour les récifs coralliens et les herbiers marins et qu'il est en contradiction avec le décret de création du parc marin de Mayotte», le Congrès français de la nature¹¹ a demandé le 27 juin 2011 au Conseil général de Mayotte et à l'État de suspendre le projet «dans l'attente des résultats de la commission du débat public et d'une étude approfondie de toutes les alternatives au projet actuel, que ce soit en matière de tracé, de technologies aéronautiques ou d'impact sur le milieu naturel». De son côté, la fédération mahoraise des associations environnementales rappelle n'avoir jamais été contre ce projet et se prononce clairement pour le scénario 2, moins impactant pour l'environnement, notamment pour les courants marins et l'érosion marine. En général, les défenseurs de l'environnement jugent que la piste actuelle suffit et que seul son allongement à 2310 mètres pourrait, à la limite, être envisagé.

Un maître d'ouvrage conscient des problèmes et ne les occultant pas

Un exposé présenté le 21 septembre par un océanographe, directeur de recherches honoraire du CNRS au Centre d'océanologie de Marseille a permis d'appréhender de manière détaillée la situation environnementale terrestre et marine de l'île de Mayotte, plus particulièrement du site concerné, et d'approcher les effets que pourraient avoir les différentes solutions envisagées pour l'allongement de la piste. Il note en particulier que réalisés en une seule fois des travaux ont moins d'impact sur l'environnement que des opérations conduites en plusieurs étapes, argument auquel l'assistance est particulièrement sensible¹².

Selon la DGAC, le projet est porteur de deux problèmes principaux : en premier lieu, la construction de la piste sur le lagon se traduirait notamment, selon le scénario choisi, par une destruction d'herbiers, la modification éventuelle de l'écoulement des eaux du lagon ou la détérioration d'une zone de mangrove; en second lieu se pose la question des matériaux nécessités par le remblai¹³ qu'elle prévoit de prélever avant tout sur les collines du Four à Chaux (qui selon la DGAC ne présente aucun intérêt écologique majeur¹⁴) ou la colline de Labattoir et accessoirement, pour des matériaux tels que les granulats, de Grande Terre; le maître d'ouvrage ne passe pas sous silence la question, difficile car porteuse de nuisances, de leur transport; c'est pourquoi il étudiera une solution de transport par une bande transporteuse établie en mer le long de la côte entre le Four à Chaux et l'aéroport, ce qui n'évitera pas cependant le transport par route d'une partie des matériaux.

En ce qui concerne la construction de la piste convergente elle-même, la DGAC affirme qu'il faudra s'attendre à ce que soit portée atteinte à une petite zone de mangrove. Au sujet de l'écoulement des eaux du lagon, elle pense, au vu des éléments en sa possession, qu'il resterait suffisant pour maintenir le renouvellement des eaux et la vie du lagon.

11 - Comité français de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN).

12 - Ce qui conduit un conseiller général de Mayotte à se prononcer à Pamandzi pour le scénario 2.

13 - 3 ou 4 millions de m³.

14 - Cf. réponse du maître d'ouvrage à la question n° 36.

Des mesures compensatoires

Sans présumer de ce qui sera proposé à un stade plus avancé du projet, la DGAC mentionne dès à présent des mesures qui, selon le scénario choisi, seront étudiées tels que l'aménagement de passages sous l'allongement de la piste afin de favoriser les écoulements est - ouest des eaux du lagon, la création d'espaces de mangrove, la transplantation d'herbiers et de massifs coralliens, le déplacement d'espèces (comme celles d'insectes endogènes présents sur la colline de Labattoir par exemple); mesures qui, pour certaines, laissent songeurs divers membres de l'assistance bien que, comme le dit à Acoua son représentant, la DGAC considère que «les dépenses d'environnement font partie des dépenses obligatoires dans un tel projet».

Ces perspectives satisferont-elles la conseillère générale de Dombéni pour laquelle «aucun Mahorais ici ne souhaiterait voir se dégrader cette île. Je crois que nous sommes tous conscients ici que la richesse de notre île, c'est sa beauté» ? Mais on entend aussi «Nous ne pouvons pas développer sans détruire, quel que soit l'endroit ou lieu d'implantation de cette piste. Je demande tout simplement à l'Etat de construire cet aéroport pour le développement du volet économique et social de Mayotte».

Le fait de reconnaître honnêtement ces problèmes n'a-t-il pas sensiblement fragilisé la position du maître d'ouvrage ? Au regard de l'insistance, que semblent avoir ressentie les Mahorais, avec laquelle les représentants de la DGAC les ont évoqués, certains ont tendance à en conclure que l'Etat met peu d'enthousiasme à «vendre» son projet. L'auteur d'un avis déposé sur le site Internet de la CPDP ne dit-il pas : «Beaucoup interprètent aujourd'hui le débat public comme une supercherie de la part de l'Etat qui ne voudrait pas que le projet se fasse» ? Doutes que balaie la DGAC qui assure que la décision de poursuivre l'aménagement de l'aérogare de Pamandzi prouve qu'il n'en est rien.

Une menace aussi pour l'environnement humain ?

Bien que ce sujet n'ait pas donné lieu à de nombreux développements, si ce n'est en fin de débat à Pamandzi, divers intervenants ont dénoncé les atteintes susceptibles d'être portées à la santé des habitants en raison des nuisances sonores : stress, hypertension, fatigue, crise cardiaque, notamment chez des personnes fragiles, les personnes âgées et les enfants. En réponse, la DGAC soutient que les projets de pistes convergentes des scénarios 1 et 2 constituent des réponses efficaces puisque les avions ne survoleraient plus les habitations de Pamandzi à très basse altitude.

Répondant aux questions du public relatives à la sécurité, le maître d'ouvrage confirme que la réglementation est celle de tous les aéroports français. De surcroît, Mayotte étant classée aérodrome côtier, la réglementation impose de mettre en place des secours particuliers (comme des barges de recueil en mer).

Cependant, tout le monde ne partage pas ces inquiétudes

Pour illustrer ce sentiment, référons-nous à diverses interventions de l'assistance : «On parle beaucoup ici d'environnement en évoquant les tortues, les dugongs, les pieuvres, mais on a tendance à oublier que les hommes aussi font bien sûr partie de cet environnement, en particulier les gens de Labattoir et les gens de Pamandzi qui subissent en premier lieu les conséquences des rotations des avions» (un habitant de Labattoir); «J'écoute nos amis qui

défendent l'environnement, j'ai l'impression qu'ils ont envie que, ici à Mayotte, nous vivions en autarcie et laisser plutôt les tortues et les dugongs se développer. Vous oubliez qu'il y a du monde ici à Mayotte» (le premier adjoint au maire de Dembény). Et parfois, l'avis se fait plus tranchant : «Ce n'est pas pour trois dugongs et trois tortues qu'ils vont foutre en l'air l'avenir des mes enfants et de mes petits-enfants» s'écrie le premier vice-président de la chambre d'agriculture de Mayotte¹⁵ .

On retrouve ici, comme on le constate lors de nombreux débats publics, la difficile conciliation entre développement économique et sauvegarde de l'environnement. Il revient aux maîtres d'ouvrage d'être conscients de cette opposition, parfois radicale, et d'en tirer toutes les conséquences dans la mise au point et la conduite de leurs projets. Tel est l'un des apports significatifs des débats publics. Tel est également l'un des éléments que doit prendre en compte l'étude d'impact¹⁶, trop tardive selon certains, requise par l'enquête publique.

Critiques vis-à-vis d'Air Austral, frustration vis-à-vis de la Réunion

A lire notamment les avis déposés sur le site du débat, Air Austral recueille de nombreuses critiques; on dénonce son monopole¹⁷, on a l'impression que les décisions de développement du secteur dépendent de cette compagnie, on la suspecte de «ne pas faire l'effort de faciliter la desserte de Mayotte», d'inciter «les gens à croire que Mayotte n'aurait pas besoin de piste longue» puisqu'on la voit aujourd'hui proposer un appareil qui peut faire le trajet Mayotte-Paris direct, ce qui selon elle n'était «jamais possible avant» alors que ce type d'appareil était déjà sur le marché; en conséquence, ne se serait-elle pas lancée dans ce défi du vol direct pour contrecarrer le projet se demandent certains intervenants ? De manière contradictoire, la décision de cette compagnie de reporter, pour des raisons techniques, l'inauguration de son vol direct vers Paris, initialement prévue le 31 octobre, a été regrettée.

L'expression de la rivalité avec La Réunion, a traversé tout le débat. La Réunion a tout, dit-on - notamment une piste longue - Mayotte n'a rien et doit attendre. Au vu de la fréquence avec laquelle ce discours se développe, il m'apparaît que cet aspect de la question est loin d'être négligeable. On peut noter d'ailleurs qu'il rejoint ce qu'expriment souvent les Guadeloupéens lorsqu'ils évoquent la «concurrence» avec La Martinique dans le débat, qui vient d'arriver à son terme, sur le projet d'extension du port de Pointe à Pitre.

15 - Écoutons également un habitant d'Acoua : «Concernant cette histoire de protection de l'environnement, un petit bout de piste sur Mayotte ne détruira pas tout l'environnement d'ici. Alors, mettez les moyens, et développez Mayotte».

16 - Ce n'est pas la première fois, et de loin, qu'il est donné de constater que l'assistance regrette lors des débats publics de ne pas disposer à cette étape de l'étude d'impact.

17 - En réalité, trois compagnies desservent Mayotte régulièrement.

Quel bilan tirer de ce débat ?

Un débat qui s'est bien déroulé malgré les événements contre la cherté de la vie

On ne peut que féliciter la commission particulière d'avoir mené ce débat à son terme. La population est venue en nombre, la décision de permettre l'expression en shimaoré ou en shibushi¹⁸ ayant été vivement appréciée par les intervenants. La disponibilité de la commission particulière comme celle des représentants du maître d'ouvrage ont été totales. Nombre de membres de l'assistance se sont félicités de l'organisation du débat, qui est le premier à avoir été organisé à Mayotte.

Un débat sur le projet, mais aussi, et surtout peut-on dire, sur la société mahoraise

De nombreuses prises de parole ont clairement révélé la profonde insatisfaction des Mahorais au regard de leurs conditions de vie. Le souhait de voir arriver grâce à l'allongement de la piste de gros porteurs amenant des produits frais, celui d'une plus grande concurrence propre à faire baisser les prix des billets, les critiques portées contre le coût du kérosène et les pratiques de diverses sociétés, l'expression de frustrations profondément ressenties, l'aspiration à un développement économique et social jugé aujourd'hui défaillant, les interrogations sur le type de société espéré ont fait de ce débat un temps consacré non seulement au projet du maître d'ouvrage mais aussi, et peut-être surtout, à l'affichage d'une exaspération que reflètent les événements qui se sont déroulés en septembre et octobre. Il sera difficile de ne pas tenir compte de ces clignotants lorsque le temps de la décision sera venu.

Un débat intéressant et utile

Aucun aspect du projet n'a été oublié, aucune inquiétude n'a été passée sous silence, aucune question n'est restée sans réponse.

Le maître d'ouvrage dispose maintenant des éléments susceptibles d'éclairer sa prochaine décision : les attentes exprimées par la population en matière de développement semblent le presser à ne pas ajouter de la frustration aux frustrations qui se sont fait jour ; les réticences mises en avant - en particulier en matière de protection de l'environnement - appellent, s'il est décidé de donner suite au projet, le lancement d'études complémentaires, en concertation étroite avec ses interlocuteurs.

Ce bilan sera rendu public avant la fin du délai de deux mois suivant la clôture du débat. Le maître d'ouvrage disposera alors de trois mois pour arrêter, expliciter et rendre publique sa décision quant au principe et aux conditions de la poursuite du projet.

Philippe DESLANDES,
Président de la Commission nationale du débat public



18 - Le shibushi dérive du malgache.

cndp
Commission
nationale
du débat public

Commission nationale du débat public

20, avenue de Ségur - 75007 Paris

Tél. : 01 42 19 20 26 - Fax : 01 42 19 17 90

e-mail : contact@debatpublic.fr

www.debatpublic.fr