



N° 2414

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 novembre 2019.

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

*tendant à la création d'une commission d'enquête  
sur la **nouvelle route du littoral à La Réunion**,*

(Renvoyée à la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Huguette BELLO, Ericka BAREIGTS., Moetai BROTHERRSON, Alain BRUNEEL, Marie-George BUFFET, André CHASSAIGNE, Pierre DHARRÉVILLE, Jean-Paul DUFRÈGNE, Elsa FAUCILLON, Sébastien JUMEL, Manuëla KÉCLARD-MONDÉSIR, Jean-Paul LECOQ, Stéphane PEU, Fabien ROUSSEL, Gabriel SERVILLE, Hubert WULFRANC, Joël AVIRAGNET, Marie-Noëlle BATTISTEL, Gisèle BIÉMOURET, Christophe BOUILLON, Jean-Louis BRICOUT, Luc CARVOUNAS, Alain DAVID, Laurence DUMONT, Olivier FAURE, Guillaume GAROT, David HABIB, Christian HUTIN, Régis JUANICO, Marietta KARAMANLI, Jérôme LAMBERT, Serge LETCHIMY, Josette MANIN, George PAU-LANGEVIN, Christine PIRES BEAUNE, Dominique POTIER, Joaquim PUEYO, Valérie RABAULT, Hervé SAULIGNAC, Sylvie TOLMONT, Cécile UNTERMAIER, Hélène VAINQUEUR-CHRISTOPHE, Boris VALLAUD, Michèle VICTORY,

députés.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis son ouverture en 1976, la RN 1, dite « route du littoral », longue de 12,5 km, entre Saint-Denis et La Possession à La Réunion, est devenue un axe vital pour l'économie réunionnaise. Elle relie le chef-lieu, premier bassin d'emplois de l'île à la région Ouest et aux infrastructures portuaires.

Cette route qui enregistre un trafic important estimé à plus de 60 000 véhicules par jour est construite entre mer et falaise. Cette situation la soumet à de forts risques géologiques (éboulements), accrus en périodes de fortes pluies mais aussi à des risques maritimes (lors des fortes houles).

Outre la sécurité des usagers, ces risques ne sont pas sans influence sur l'économie de l'île car ils induisent une fermeture totale ou partielle (mode dit « basculé ») de cette route durant plusieurs dizaines de jours par an en moyenne.

La sécurisation de cet axe est donc devenue l'une des principales préoccupations locales.

Après une série d'études préliminaires et de concertations conduites d'abord par l'État jusqu'à la fin 2007, puis par la région Réunion, la décision est prise d'abandonner la route actuelle à flanc de falaise au profit d'une nouvelle route en mer, plus éloignée de la falaise et redimensionnée pour résister à des houles cycloniques.

Le projet de nouvelle route du littoral (NRL) est lancé. 12,5 km, 2 fois 3 voies, 20 mètres au-dessus de l'océan indien : telles sont les données de base de cet ouvrage.

### **État des lieux après cinq ans de travaux**

Le 5 juillet 2011, l'avant-projet sommaire de la NRL est approuvé par la Commission permanente de la région Réunion pour un montant de 1,66 milliards d'euros tandis que le projet est déclaré d'utilité publique par arrêté préfectoral du 7 mars 2012.

Le chantier commence en 2014. Il est constitué de deux ouvrages en mer :

- un viaduc long de 5,4 km ;

– un ensemble de digues, dont la plus importante s'étend sur 2,7 km entre la Grande Chaloupe et La Possession.

Aujourd'hui le viaduc est en phase d'achèvement.

En revanche la réalisation de la dernière portion de la route digue accuse un retard de deux ans par rapport au calendrier initial et le groupement d'entreprises Bouygues-Vinci menace d'arrêter le chantier faute de matériaux disponibles, dont les roches massives indispensables à sa réalisation.

### **Deux scénarios pour une nouvelle route**

Si la nécessité d'une nouvelle liaison sécurisée entre l'Ouest et le Nord de l'île fait l'objet d'un consensus, le choix de la région Réunion, maître d'ouvrage, en faveur de la variante avec digue suscite des interrogations, d'autant plus nombreuses que ce choix occasionne aujourd'hui des retards et des surcoûts importants.

En 2011, dans une étude d'impact, la région Réunion présentait une comparaison entre deux variantes (« 2 viaducs » et « 1 viaduc + digue ») à partir de critères environnementaux, socio-économiques, financiers et selon les besoins en matériaux.

Au terme de cette comparaison, le choix du maître d'ouvrage se porte sur la variante « 1 viaduc + digue » (techniquement désigné *v3.2 bis*) au motif que, malgré un impact plus important sur le plan environnemental, elle devait créer plus d'emplois (sur une île au taux de chômage record) et coûter 140 millions d'euros de moins.

S'agissant précisément des aspects environnementaux, l'engagement est alors pris de les compenser grâce aux mesures « ERC » (éviter-réduire-compenser).

Quant au besoin colossal en matériaux, la région assurait alors qu'il serait satisfait par les carrières déjà existantes au schéma départemental des carrières de 2010.

Aujourd'hui, force est de constater que tous ces arguments sont caducs, que le bilan prévisionnel coûts-avantages ne s'est pas réalisé et que l'économie générale du projet est remise en cause. En effet :

– À ce jour, la variante avec digue a déjà donné lieu à un surcoût de plus de 250 millions d'euros, provoqué essentiellement par l'indisponibilité

des matériaux nécessaires à la digue et par les retards et pénalités qu'elle implique.

- En outre, moins d'un an après la déclaration d'utilité publique du projet, la nécessité d'ouvrir de nouvelles carrières est annoncée dont celles de Bois Blanc-Ravine du Trou, des Lataniers et de Bellevue. Toutes exclusivement dédiées à la NRL. Toutes situées en zones naturelles protégées et au cœur de zones fortement urbanisées.

- Quant à la maîtrise des impacts du chantier sur l'environnement, le Conseil national de protection de la nature (CNPV), dans son dernier avis du 21 décembre 2018 sur auto-saisine, a démontré que les mesures dites « ERC » sur le chantier sont mal maîtrisées, insuffisantes, voire même non respectées. Le CNPN insiste de nouveau fortement sur les risques et les impacts négatifs sur l'environnement et la biodiversité de l'option digue sur remblais par rapport à l'option viaduc.

Aujourd'hui, cette variante digue cristallise les tensions et fait l'objet de contestations non seulement de la part des riverains des projets de carrières ou encore des associations locales de protection de l'environnement mais aussi d'une large partie de la population réunionnaise très attachée à ses paysages.

### **Des contestations et des questions**

Nombreuses et portant sur de multiples aspects de ce chantier, elles peuvent être regroupées autour de deux axes.

#### **1 – L'impact écologique et humain**

Sur l'impact environnemental de la digue, de nombreux experts n'ont eu de cesse d'exprimer leurs craintes et ont rendu des avis négatifs bien avant le début des travaux.

En 2011, l'Autorité environnementale rend un avis explicite : « *La comparaison globale des deux variantes fait apparaître, sur le plan environnemental, une solution V2.2bis "2 viaducs" sensiblement plus favorable.* » et indique que « *Ce choix d'une variante qui n'est pas de moindre impact environnemental, dans le cadre d'un différentiel de coût de l'ordre de 10 %, pose la question de la possibilité juridique d'une dérogation aux objectifs relevant de la directive-cadre européenne sur l'eau (DCE), car le projet nécessite une dérogation à ce titre portant sur la qualité des eaux marines.* »

En 2013, le Conseil scientifique régional du patrimoine naturel (CSRPN) de La Réunion « *donne un avis défavorable au projet de la Nouvelle route du littoral sur la variante digue + viaduc* ». Son avis s'appuie sur :

« - *l'existence d'une variante moins impactante (variante deux viaducs)* ;

- *la remise en cause de deux espèces protégées (Bois de paille-en-queue et Grand dauphin de l'indopacifique)* ;

- *de grandes incertitudes écologiques et économiques liées à l'exploitation et au transport des matériaux* ;

- *les limites observées de l'étude sédimentaire.* »

En 2018, le CNPN :

- remet en cause les conclusions de la région Réunion sur le non-impact d'une digue distante de 150 m sur les conditions écologiques de la falaise littorale ainsi que sur la contrainte de forte salinité nécessaire au maintien du *Bois de paille-en-queue* dont 60 % de la population est menacée par le chantier.

- indique qu'il « *ne peut que regretter le "flottement" administratif qui entoure la situation juridique de ces carrières et souhaiterait qu'un point précis soit fait sur la question, sans aucune ambiguïté et que l'administration justifie, de façon explicite et motivée, en quoi cette exploitation reste possible au regard des dispositions du schéma 2010 revenu en vigueur.* »

Sur ce point, la décision du tribunal administratif de Saint Denis le 29 avril 2019, confirmée par le Conseil d'État en septembre dernier, de suspendre l'autorisation d'exploitation de la carrière de Bois Blanc, est venue renforcer les doutes du CNPN.

- conclut que « *Les constats réalisés en 2018 confortent ainsi les inquiétudes des avis du CSRPN et du CNPN formulés en 2012 et 2013.* » et recommande qu'une nouvelle expertise au titre de l'article 68 de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour « la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages » soit réalisée avant le démarrage des travaux de la digue.

Cette demande d'expertise, relayée et réitérée tant par les associations que par les parlementaires réunionnais, n'a l'objet d'aucune commande.

Pourtant, les récifs coralliens sont déjà gravement touchés sur le périmètre du chantier, la flore endémique de la falaise littorale et des dizaines d'espèces protégées sont menacées par les travaux de digue et les carrières de roches massives nécessaires.

Quant à la solution des andains envisagée par les autorités, aucune étude hydrogéologique n'a été menée sur l'impact cumulé d'un tel prélèvement massif.

Par ailleurs, les conséquences sur les personnes ne sont pas négligeables avec les nuisances et les risques induits par l'ouverture de ces nouvelles carrières trop proches des zones habitées, des écoles, des crèches etc. Risques sanitaires mais également menaces sur la sécurité routière avec des milliers de passages supplémentaires de camions bennes sur les routes qui sont, en outre, inadaptées pour subir des rotations d'une telle ampleur.

## **2- L'impact économique et financier**

Initialement estimée à 1,6 milliards d'euros (700 millions pour la région Réunion, 790 millions pour l'État et 150 millions issus des fonds européens), la NRL a aujourd'hui déjà dépassé les 2 milliards d'euros. Autrement dit, le ratio est désormais de plus de 160 millions d'euros par kilomètre de route. Les surcoûts étant à la charge de la collectivité régionale et donc des contribuables réunionnais.

Quant à la livraison, prévue pour 2020, les dernières simulations, au regard des retards laissent présager une mise en service de la NRL à l'horizon 2025.

La principale cause est le manque de matériaux, particulièrement les roches massives, qui n'avait pas été anticipé lors du choix de l'ouvrage digue en mer malgré les recommandations en ce sens, dès 2011, de l'autorité environnementale du CGEDD et du CSRPN de La Réunion qui avaient considéré de manière unanime que l'étude d'impact présentée par la Région était insuffisante sur la problématique de l'approvisionnement et du transport des matériaux. Un manquement grave que les juges des différentes juridictions administratives ont également relevé

Ce manque d'anticipation a mécaniquement entraîné des surcoûts avec le recours aux andains sur les terrains agricoles. Dans l'urgence, les

services de l'État ont dû établir un protocole spécifique afin de limiter les effets de l'érosion lors des fortes pluies.

Pour pallier financièrement ces difficultés, la région Réunion a dû mobiliser une enveloppe budgétaire supplémentaire de 250 millions d'euros. De son côté, le groupement Bouygues-Vinci déposé un recours auprès du tribunal administratif pour réclamer plus de 350 millions d'euros au titre des imprévus sur la réalisation du viaduc et des retards sur la construction de la route digue en l'absence de roches massives.

Aujourd'hui, la situation est catastrophique avec la colère des transporteurs qui menacent de bloquer l'île si une solution d'approvisionnement en matériaux sur le chantier n'est pas retenue. Ces derniers estiment avoir été « manipulés » par La Région, les services de l'État et le groupement Bouygues-Vinci puisqu'ils ont lourdement investi dans l'achat de camions sur la promesse de l'ouverture des carrières.

Un autre volet, tout aussi inquiétant est celui de la disponibilité future des ressources en matériaux pour le BTP. En effet, la région Réunion a indiqué dans sa présentation faite au collectif contre la digue en février 2019 que le « chantier [sera] approvisionné à partir de 58% de matériaux « valorisés » (*andains, curages, valorisation de travaux de terrassement...*) ».

La question se pose donc quant aux 42 % encore nécessaires. Seront-ils extraits des carrières de roches alluvionnaires? Les besoins du chantier ne sont-ils pas en train d'épuiser les ressources alluvionnaires nécessaires aux autres chantiers du territoire et à aux activités du BTP ? Quels sont réellement les besoins en matériaux encore nécessaires pour la NRL ?

Les questions qui entourent ce chantier sont nombreuses et l'inquiétude ne cesse de grandir lorsqu'il ne s'agit pas d'une totale incompréhension face à une telle imprévoyance. Lors de son déplacement à La Réunion, en octobre 2019, Le Président de la République a même déclaré que « *Nous sommes échaudés par le chantier de route du littoral à La Réunion où nous n'avons pas su collectivement être au rendez-vous.* »

Au vu de cet exposé, et en raison de l'ensemble des questions soulevées par ce grand chantier, nous proposons que soit créée une commission d'enquête parlementaire sur la nouvelle route du littoral de La Réunion.

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

### **Article unique**

Il est créé, en application des articles 137 et suivants du Règlement de l'Assemblée nationale, une commission d'enquête de trente membres sur la nouvelle route du littoral à La Réunion. Cette commission sera particulièrement chargée d'examiner le processus de décision qui a conduit à l'adoption de la variante avec digue, les conséquences écologiques, environnementales et sanitaires liées à ce choix, les difficultés d'approvisionnement en matériaux, l'ampleur des retards et des surcoûts et les impacts de ce chantier sur l'économie réunionnaise.