



LA VILLE DURABLE
RÉUNIONNAISE

construisons l'île de demain

Synthèse de la vision partagée inter-acteurs

An aerial photograph of a coastal city, likely in the Mediterranean region, taken from an elevated position. The city is densely packed with buildings, mostly in shades of white and light brown. The city extends to the sea, where a coastline is visible. The sky is a mix of blue and orange, indicating sunset or sunrise. In the foreground, there are lush green trees and foliage, partially obscuring the view of the city.

LES AUTEURS



Direction territoriale Méditerranée

- Christophe ENDERLE
- Julien PERON
- Jean-François MION
- Sandrine ROUSIC

DEAL (Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement)

- Manuella BELLOUARD
- Maryline CAILLEUX

• Crédits photos : DEAL - Fotolia®

LE MOT DU PRÉFET

La maîtrise et l'impulsion pour un développement urbain respectueux des équilibres du territoire sont reconnues comme enjeu majeur à la Réunion. Dans ce cadre, la DEAL a été missionnée pour établir un livre blanc sur la ville durable réunionnaise par mes prédécesseurs.

De cette mission est née une démarche "la ville durable Réunionnaise, construisons l'île de demain" qui intègre plusieurs temps complémentaires, dans laquelle je m'inscris avec conviction. Sans revenir sur les constats déjà développés lors des temps précédents, je souhaite réaffirmer la nécessité et l'urgence à définir un mode de développement équilibré qui permette :

- de freiner les logiques engagées d'artificialisation des sols, d'étalement urbain et les conséquences qui en résultent : engorgement du réseau routier dans un contexte d'augmentation des déplacements individuels motorisés, augmentation des coûts en termes de services aux usagers, d'équipements, diminution des espaces agricoles et naturels...

- de favoriser la cohésion sociale d'une population qui va connaître une croissance démographique importante dans les années à venir.

Tout ceci sur un territoire insulaire au contexte géo-morphologique très contraint qui appelle de notre part une vigilance accrue.

Après une première phase d'identification des problématiques et des enjeux à approfondir restitués lors du séminaire du 14 novembre 2013, la réflexion a été ouverte à l'ensemble des acteurs de l'aménagement dont les collectivités territoriales. Cette étape de construction d'une vision par-

tagée de la ville durable réunionnaise et du cap à suivre pour l'atteindre, s'est nourrie des expertises et des expériences d'environ 120 participants et 8 référents sous l'animation de quatre structures de référence : Agorah, CAUE, EPFR et antenne de l'école d'architecture de Montpellier. C'est le fruit de ce travail qui vous est présenté ici de manière synthétique et fidèle. Je vous en souhaite une très bonne lecture.

Mes services poursuivront ce travail par la rédaction du livre blanc de la ville réunionnaise, qui reprendra, en s'inspirant de cette vision collective, les défis et actions que l'État à la Réunion entend défendre et proposer aux acteurs locaux.

Je souhaite que cette démarche permette à la ville réunionnaise de relever les défis futurs dont celui de la transition énergétique et de s'inscrire dans notre territoire évolutif, innovant, en restant à l'écoute de son environnement. Une ville vecteur de sens, emprunte de son histoire, riche de son identité métissée, mais aussi, une ville prête à accueillir le monde qui l'entoure, actif, contemporain, et toujours en mouvement. Une ville réunionnaise de demain énergique, attractive, connectée ; et tout autant intuitive, accueillante et multiple. Tout simplement à l'écoute de ses habitants, pour en devenir leur fierté.

Dominique SORAIN
Préfet de La Réunion

INTRODUCTION

« Une fois qu'on a goûté au futur on ne peut pas revenir en arrière »

Paul Auster, Extrait de "Moon Palace"

Les choix de savoir ou d'ignorer, de regarder ou de fermer les yeux, d'agir ou de laisser faire, fondent la construction de l'île de demain, la définition d'un futur qui interviendra nécessairement, et dont il nous revient de définir le "goût".

Des solutions, des expérimentations, des initiatives, des choix collectifs existent pour se déplacer plus sobrement, pour habiter mieux, se loger plus confortablement, pour offrir des services profitables à tous, tout en garantissant un développement maîtrisé et respectueux d'un patrimoine magnifique mais fragile.

Cette démarche vous propose de porter un nouveau regard, d'impulser une évolution concrète dans la manière de voir et de faire la ville en mobilisant tous les acteurs, en sollicitant tous les outils, en abordant les questions qui peuvent fâcher. Point par point, il est possible de tisser un projet collectif décliné en actions concrètes, certaines pouvant être initiées dès à présent.

La société réunionnaise a de nombreuses fois fait preuve de sa capacité d'innovation, d'audace, d'adaptation. Le défi de la ville durable, auquel nous ne pouvons plus tourner le dos, est un objectif largement atteignable et les résultats seront porteurs d'un message fort pour les générations à venir, les futurs habitants de nos villes.





UNE LARGE MOBILISATION DES ACTEURS

Une diversité d'acteurs des territoires et d'experts de l'aménagement se sont réunis depuis décembre 2013 dans l'objectif de dessiner ensemble une vision d'avenir pour la ville durable réunionnaise. Quatre groupes, chacun animé par une structure reconnue sur le territoire pour son expertise devaient répondre à la question "comment construire la ville durable réunionnaise ?" en se projetant dans une vision de l'île de demain. Réflexion foisonnante et parole libre ont permis de susciter la créativité des participants et d'ouvrir les discussions au-delà des préoccupations immédiates.

De ce travail ont émergé à la fois des constats, des enjeux et des orientations constituant un ensemble particulièrement riche et dense. Sont restitués ici les éléments à retenir, que ce soit en termes d'éclairages ou de pistes d'action proposées par le collectif. Ils constitueront la base du livre blanc sur la ville durable réunionnaise, qui sélectionnera les défis et actions prioritaires pour les services de l'Etat et permettra de les préciser.

En prolongation et en cohérence avec les résultats des travaux des groupes, **quatre thèmes** ont semblé pertinents pour restituer de manière transversale et originale la vision partagée de la ville réunionnaise issue du collectif :

- **Les enseignements généraux à retirer des débats :** reformuler certains enjeux majeurs de politiques publiques et leurs modalités d'application, constater sur certains items incontournables pour faire la ville, que ce soit la mobilité ou l'économie, le manque de certains leviers d'actions ;
- **Comprendre les attentes multiples des Réunionnais vis-à-vis de la ville et leur apporter des réponses dans la durée :** se base sur le constat d'une insuffisante connaissance et prise en compte des besoins réels des populations, en particulier ceux issus de l'évolution rapide des modes de vie, des disparités de publics ;
- **Composer le territoire à partir de ses espaces libres et organiser l'urbain autour d'espaces collectifs structurants et fédérateurs :** cette inversion du regard, repose sur le constat d'une absence d'un espace public dédié à tous les usagers dans l'aménagement et à une autre échelle, que les espaces non-bâties peuvent jouer un rôle d'articulation, de structuration du territoire et de lien social ;
- **Souligner la nécessaire prédominance du projet dans la construction de la ville.** Les divers outils existants ou à inventer devant être mis au service du projet politique, préalable à toute autre démarche.

LES PREMIERS ENSEIGNEMENTS À TIRER DE CES DÉBATS

PROLONGER UNE HISTOIRE ET DES PRATIQUES DÉJÀ RICHES DANS LA RÉFLEXION AUTOUR DU TERRITOIRE RÉUNIONNAIS

La permanence d'une réflexion collective sur le développement de l'île constitue un atout majeur du territoire réunionnais et illustre la prégnance des enjeux d'aménagement dans le débat politique local.

Les termes du débat évoluent, que ce soit dans l'émergence de certaines problématiques, mais également dans un investissement moindre du discours sur d'autres sujets. Ils renseignent également sur l'état du système des acteurs de l'aménagement, et constituent à ce titre des informations à intégrer dans la définition des futures politiques de développement et d'aménagement.

UNE NÉCESSAIRE REFORMULATION DE CERTAINS ENJEUX MAJEURS DE POLITIQUES PUBLIQUES ET DE LEURS MODALITÉS D'APPLICATION

Densité du bâti et diversité des fonctions offertes

La question de la densité n'est plus uniquement, dans le discours des acteurs, reliée à l'enjeu de préservation des espaces agricoles ou naturels dans la mesure où ce point semble acquis. La corrélation entre densité et forme bâtie est encore présente mais n'est plus réhibitoire. **La densité est perçue comme nécessaire, voire désirable, mais n'est acceptable qu'à la condition d'une qualité du cadre de vie, des espaces extérieurs, publics et privés, et des espaces intérieurs.**

On conçoit désormais la nécessité de diversifier le discours sur la densité, de ne pas se limiter à l'échelle des grands équilibres bâti/non-bâti, mais d'aborder également l'échelle du territoire vécu, d'intégrer les conditions

d'acceptabilité de la densité (qualité architecturale interne et externe, les espaces publics, intensité urbaine ou plus-value de la ville en termes d'accès à un large panel de services et d'aménités), et enfin de se référer à d'autres indicateurs que ceux habituellement utilisés : superficie d'espaces verts par habitant, temps et confort d'accessibilité aux services selon divers modes de transport, ...

Enfin, le constat d'un nécessaire travail de programmation à une échelle fine et d'études de faisabilité est partagé pour parvenir à la mise en œuvre concrète de la mixité fonctionnelle, notamment en termes de commerces et de services. Le constat est toutefois celui d'une complexité de ces composantes, du risque accru qu'elles représentent dans l'économie de l'opération, et du besoin de développement d'outils et de méthodes.

Mixité sociale

La réalité et l'ampleur des besoins sont connus : 80% des Réunionnais sont éligibles au logement locatif social, en revanche la pertinence et la viabilité sur le long terme de la réponse peut poser question : **comment peupler ou gérer une opération en tenant compte de cette spécificité, comment commercialiser la part de logements privés dans ces opérations pour des clients qui auraient potentiellement le choix d'habiter ailleurs, comment organiser la co-présence et les relations sociales pour des publics divers au sein d'un même espace.**

Ceci renvoie à deux éléments de réponse :

- Réaliser un indispensable travail, à une échelle fine, sur la programmation et le peuplement du parc de logement, notamment social, et des efforts sur l'animation, l'accompagnement et la gestion des quartiers ;
- Proposer la qualité d'usage et de services nécessaire aux populations fragiles, et attractive pour les populations plus aisées

dans leurs choix résidentiels individuels, en faisant le pari que certains de ces usages permettront d'atteindre l'objectif de fréquentation croisée.

Des modèles respectueux de l'identité des hommes et des lieux

Dans le défi lancé de construire la ville durable réunionnaise, il ne faut pas s'arrêter à la définition d'un modèle unique et superposable à l'ensemble du territoire. Il s'agit plutôt de parler de modèles au pluriel. En effet, "il n'y a pas une forme plus négative qu'une autre. Il faut se pencher sur le caractère de chacune, adapter les stratégies et réfléchir aux synergies entre ces formes" (Paola VIGANO). En ce sens, les moyens de construction des villes de demain doivent impérativement s'imprégner et respecter les influences culturelles, culturelles et d'usages. En effet, ce sont ces influences qui forment l'identité du territoire, laquelle se répercute dans les manières de faire la ville et d'y vivre. L'urbanité réunionnaise constitue ainsi un facteur clé dans le développement durable des villes. Toutefois, la préservation de l'identité réunionnaise dans la construction de la ville durable reste une tâche complexe due notamment, aux contradictions qu'elle peut soulever avec les principes d'aménagement contemporains. Du fait de son territoire contraint, La Réunion possède un potentiel de constructibilité restreint qui oblige les logiques d'aménagement à évoluer (de l'habitat avec jardin à un bâti plus dense) vers une consommation plus économe et réfléchie de l'espace. L'espace public devient alors une composante essentielle dans l'organisation structurelle de la ville : en prenant la forme d'espaces végétalisés, de déambulation, de repos, de rencontre, ..., il s'affiche comme le prolongement du jardin privé d'hier, et de ce mode de vie traditionnellement tourné vers l'extérieur.

DES ENJEUX CONSIDÉRÉS COMME DÉTERMINANTS POUR LA RÉUSSITE DU PROJET DE DÉVELOPPEMENT ET D'AMÉNAGEMENT, MAIS SUR LESQUELS CERTAINS LEVIERS SEMBLENT AUJOURD'HUI MANQUER

Le déplacement des personnes

La question de la mobilité est identifiée comme centrale dans l'ensemble des débats autour de la ville durable, en premier lieu comme un besoin fondamental et une composante incontournable du service promis aux habitants actuels et futurs. Elle croise les enjeux d'égalité des citoyens avec ceux relatifs à la performance, tant écologique qu'économique, de l'aménagement actuel du territoire.

En revanche malgré les initiatives existantes à l'échelle territoriale, les propositions d'action exprimées par la majorité des participants ressortent avec un niveau de précision très différencié selon l'échelle considérée :

- à une échelle de proximité, de quartier, les pratiques de mobilité alternative au véhicule sont identifiées comme crédibles et efficaces sous certaines conditions, ce qui débouche sur la formulation de propositions d'actions : revalorisation des cheminements anciens, aménagement des espaces interstitiels pour être support des liaisons entre espaces et des mobilités actives, traitement accru des espaces extérieurs en zone urbanisée pour améliorer le confort (pente, ombrage, sécurité, lisibilité, mobilier urbain, ...) et donc favoriser ces pratiques, identification et résorption des facteurs d'enclavement ;

- à une échelle élargie de mobilité, les constats portent sur le besoin d'alternatives crédibles et performantes à l'automobile, qui soient rapidement visibles et opérationnelles. Ces carences peuvent découler d'une sous-représentation des structures et techniciens porteurs de ces dispositifs dans les débats (AOT, intercommunalités, spécialistes). Elles interpellent sur l'enjeu

pour le territoire de réussir à faire dialoguer entre eux les acteurs de l'aménagement et de la mobilité.

Au-delà de la mise en œuvre des préconisations et actions en faveur d'une meilleure mobilité de proximité, il semble tout aussi important d'accroître la mobilisation des acteurs sur les enjeux de mobilité à l'échelle de l'île, de partager et construire avec eux les projets à cette échelle, et surtout d'inscrire leur réalisation sur le long terme.

Le préalable à la construction d'une stratégie efficace et réaliste semble être de disposer d'une connaissance détaillée et fiable des pratiques actuelles et des besoins de mobilité. L'organisation d'une "Enquête Ménage Déplacement", seul outil adapté à l'échelle du territoire et offrant une garantie de fiabilité des résultats, pourrait constituer une première action d'envergure servant ensuite de socle de référence aux décisions politiques en matière d'évolution de l'offre.

Retombées économiques, développement économique, ...

Si l'économie de l'aménagement, et les contraintes croissantes auxquelles elle est confrontée, ont largement occupé les débats au sein des groupes de travail, les modalités de contributions réciproques du développement économique et de l'aménagement n'ont fait l'objet que d'un traitement très partiel.

Les exemples mobilisés pour alimenter les débats, se sont concentrés sur l'importance et l'opportunité de mettre en place au sein des opérations d'aménagement des modalités de retombées économiques en faveur des habitants : chartes d'insertion, régies de quartier, dispositifs d'économie sociale et solidaire, ...

En revanche, l'impact du développement urbain sur le système économique réunionnais, que ce soit au travers du développement des emplois et des filières liés aux aménagements à produire, ainsi que le potentiel "exportable" des techniques et des concepts mobilisés pour développer la ville réunionnaise durable, ont été peu évoqués.

De même, les modalités urbaines et spatiales du développement économique (logistique des flux de produits et matières, aménagement commercial, connexions aux autres fonctions du territoire, ...) n'ont été questionnées qu'au travers de constats ou d'exemples ponctuels. Aucun exemple de leur déclinaison concrète à l'échelle de projets de ville, portés par des collectivités, n'a été débattu, même sous l'angle restreint des conditions d'accessibilité pour les habitants actuels et futurs aux différentes fonctions du territoire.

Cet angle mort du débat trouve sans doute sa principale explication dans le manque de participants aux différents groupes de travail en capacité de porter ces questions et enjeux, mais appelle, au même titre que pour la thématique "déplacement", à une mobilisation collective accrue, et surtout à la réduction du fossé entre acteurs de l'aménagement du territoire et acteurs de l'économie.

COMPRENDRE LES ATTENTES MULTIPLES DES RÉUNIONNAIS VIS-À-VIS

La société réunionnaise, dans ses modes de vie, sa structure familiale, économique, a suivi une évolution particulièrement rapide.

Chaque groupe social aspire à des modes de vies extrêmement divers, en fonction de son âge, de ses références familiales, de son expérience de la mobilité, de sa précarité, alors que la société traditionnelle créole réunionnaise se retrouvait il y a encore peu de temps dans le modèle généralisé du Kartié et de la Kour.

La diversification des besoins doit donc se traduire dans des réponses adaptées, que ce soit dans les logements proposés ou dans les modes de vies offerts dans les villes, quand bien même la société réunionnaise démontre une capacité intrinsèque d'adaptation et d'appropriation des changements ("modernité réunionnaise").

Parmi les facteurs critiques, le processus d'aménagement est unanimement ciblé du fait qu'il se concentre sur la production massive et très rapide de logements alors que les besoins et les attentes de la population intègrent de manière croissante un nécessaire accès aux services, des conditions de mobilité raisonnables et la qualité des espaces.

Ce décalage entre attentes et réponses est par ailleurs constaté à toutes les échelles. Au sein même de la conception des programmes de logement, avec une production standardisée en termes de typologie, de statut (du fait des déterminismes financiers), et banalisée en termes de formes, alors que les attentes des populations vont vers la diversité de produits (nécessaire au parcours résidentiel des profils de ménage) et l'évolution des formes (logement collectif accepté sous condition de qualité des espaces bâtis et non bâtis)

Est mise en avant l'opportunité foncière, financière et réglementaire, dictée par l'urgence, qui fabrique par agrégation d'opérations déconnectées les unes des autres, de l'immobilier et non de la ville et asphyxie la démarche de projet en la privant du temps et des moyens indispensables à sa qualité.

La capacité collective des acteurs à comprendre les besoins de la population et leurs priorités s'inscrit comme une condition nécessaire et non satisfaite, au vu de la faible disponibilité et appropriation d'études en sociologie permettant de décrypter de manière fiable, globale et prospective les aspirations de la population.

La ville durable réunionnaise doit comprendre et trouver les solutions à différents dysfonctionnements, autant de défis à relever pour faciliter le vivre ensemble

Le décalage entre les besoins de la société et la production de la ville est à l'origine d'une série de ruptures dans le système social et territorial réunionnais, autrefois perçu comme cohérent et performant.

- L'émergence des notions de précarité et de vulnérabilité, par le croisement d'une pauvreté endémique mais ancienne avec la perte des systèmes traditionnels de solidarité ;
- Le risque de ruptures et conflits sociologiques, liés à la co-présence forcée de modes de vie, d'aspirations contradictoires sur un espace donné (cohabitation intergénérationnelle forcée, conflits ruraux / néo-ruraux dans les hauts), alors que la diversité et la capacité intégratrice de la société réunionnaise reste largement reconnue comme un de ses plus grands atouts ;
- Le constat de ruptures actuelles dans l'égalité d'accès aux fondamentaux de la qualité de vie à la Réunion, notamment l'accès garanti au paysage, au végétal, au patrimoine naturel exceptionnel du territoire ;
- Le constat d'une rupture d'égalité dans l'accès aux ressources et aux services collectifs divers (commerces, services publics et privés, emplois, loisirs, ...), corollaire des coûts de l'étalement urbain et le poids déterminant, et discriminant, de l'automobile dans cette situation.
- La rupture entre décideurs, orientés par leurs outils et des représentations figées peu remises en questions par une trop rare production locale en sciences sociales, et les aspirations d'une population qui se diversifient, et qui appellent de plus en plus "une réponse aux besoins individuels dans un mode de vie collectif" ;
- Des constructions informelles résultant d'opportunités ou de l'incapacité de certains à trouver un logement qui sont en opposition avec les enjeux de la ville durable (consommation d'espace, réseaux, énergie, risques naturels,) et qui peuvent entraver l'action publique ;
- Le décalage entre la relative "permanence", la rigidité des réponses apportées, tant des formes urbaines que des fonctions, et la nécessaire mutabilité à intégrer dès la conception des projets pour suivre dans la durée les évolutions, parfois rapides, de la société.

DE LA VILLE POUR LEUR APPORTER DES RÉPONSES DANS LA DURÉE

QUEL TYPE DE RÉPONSES APPORTER ? QUELLES PISTES D' ACTIONS ?

Face à ces défis, plusieurs réponses peuvent être trouvées, qui prennent appui sur la richesse du territoire, de sa population et des acteurs de son développement :

1. Une réponse en termes de compréhension des dynamiques socio-territoriales, ainsi que d'un approfondissement des connaissances en matière de patrimoine, de rapport aux traditions.

Les actions :

- Mettre en place une équipe de sociologie à l'université de la Réunion et établir les profils et typologies sociologiques.

2. Une réponse au travers de programmation plus fine des opérations, au niveau des logements et des services de qualité qui permettent la co-présence de publics plus hétérogènes sur des espaces plus restreints.

Les actions :

- Affirmer dans les opérations d'aménagement et de réhabilitation, un niveau d'exigences sur les services proposés (services publics et commerces, mobilité et connectivité, espaces extérieurs correspondant à la diversité des usages) et leur cohérence avec les schémas des déplacements et les centres d'activité, en analysant les dysfonctionnements urbains et leurs évolutions ;
- Intégrer dans le choix de développement et la répartition des fonctions sur le territoire la connaissance des déplacements tirée de l'Observatoire des Déplacements, celui-ci devant être renforcé par la réalisation d'une Enquête Ménage Déplacements à l'échelle de l'île, base de connaissance indispensable des pratiques et des besoins de mobilité ;

- Développer les réseaux "TIC" (Technologies de l'Information et de la Communication) et permettre ainsi les choix de non-mobilité de certaines personnes ;
- Rechercher et développer les effets-leviers du FRAFU-AVS sur le volet programmation urbaine des opérations, en valorisant l'implantation de services précisément définis et sélectionnés pour répondre aux besoins.

3. Une réponse au travers d'une politique diversifiée de l'habitat, répondant aux urgences mais également garante d'une mixité résidentielle et d'une intégration à part entière dans la ville

Les actions :

- Adapter les outils de repérage et de traitement de l'habitat indigne aux spécificités réunionnaises ("loi Letchimy"), à savoir, des logements diffus et présents dans tous les types de tissus urbains, à différencier d'une approche par quartier, par densité de logements ;
- Poursuivre la réhabilitation ciblée et une mise aux normes du parc de logements social mais aussi activer un groupe de travail pour proposer des mesures et incitations pour une réhabilitation et une mise aux normes du parc de logements privés, qui interviennent également sur les abords des bâtiments et ainsi commencer à "faire de la ville" ;
- Poursuivre les mesures en faveur du logement social (défiscalisation, VEFA,...) mais aussi retrouver des incitations pour la construction de logements intermédiaires pour les classes moyennes et favoriser une mixité résidentielle (notamment par un plafond incitatif de défiscalisation par rapport à la métropole, contingentement, priorisation de secteurs urbains, prise en compte de la planification et des projets d'aménagement, ...)
- Accompagner ces diverses mesures d'une obligation de qualité, de confort de vie qui inclut à la fois le confort dans le logement et celui du cadre de vie afin d'éviter les dérives constatées d'opérations réalisées du seul fait d'opportunités foncières.

4. Une réponse par des formes urbaines et architecturales novatrices qui sachent puiser dans les qualités fondamentales de l'urbanisme réunionnais (place et rôle de la végétation, performance en termes de confort et de résistance aux risques, espaces intermédiaires de transition entre l'espace public et privé) sans pour autant être figées dans un "modèle" aujourd'hui inadapté aux besoins (manque de liens entre quartiers, espace public caractérisé surtout par la place dominante de l'automobile dans l'espace comme dans les choix modaux), ni se limiter à des pastiches architecturaux dépassés.

Les actions :

- Restaurer des éléments de qualité de vie dans des endroits prioritaires et les espaces publics, pertinents par rapport aux attentes de la population. Ceci est possible en réinvestissant le champ de l'urbanisme opérationnel, par la maîtrise publique, mais également la négociation avec les opérateurs privés ;
- Redéfinir, en accord avec les objectifs de sécurité et de santé publique, les règles constructives contraignant directement la conception d'aménagement, urbaine et architecturale, en milieu tropical.

5. Une réponse par l'association des habitants, usagers, gestionnaires, dès l'amont du projet, et en inscrivant leur implication dans le temps au-delà de la réalisation de l'opération, notamment à travers le développement des compétences et métiers afférents (régies de quartier, travailleurs sociaux, animateurs...).

Les actions :

- Développer des outils novateurs pour la Réunion, comme un réseau de "Maisons du temps" ou "Maison des idées" pour offrir un lieu d'échange et de recueil d'idées, soit dans le temps du projet soit de manière pérenne.

COMPOSER LE TERRITOIRE URBAIN À PARTIR DE SES ESPACES COLLECTIFS STRUCTURANTS ET FÉDÉRATEURS

Alors que l'interdépendance entre espaces urbanisés, d'une part, et espaces agricoles ou naturels, d'autre part, semble désormais faire l'objet d'un consensus : ils assurent chacun une fonction indispensable à l'équilibre et au fonctionnement du territoire, le traitement des espaces d'interface reste aujourd'hui largement à investir, au risque de voir s'affaiblir dramatiquement la lisibilité et l'efficacité des politiques d'aménagement urbain, de développement agricole et de préservation de l'environnement.

Par ailleurs le tissu traditionnel comprend des espaces interstitiels et des espaces de transition, dont les fonctions historiques se cantonnaient à la sphère familiale ou à l'environnement proche.

Ainsi, ni le tissu traditionnel, pour des raisons historiques dans la manière dont la ville s'est créée, ni les modes actuels de développement urbain ne mettent suffisamment d'espaces à disposition pour l'épanouissement des nouvelles pratiques de l'espace, de la ville. Pourtant les attentes vis-à-vis de celles-ci n'ont jamais été aussi nombreuses et variées compte tenu de la diversification des relations entre individus, des besoins et des choix de mobilité, des échanges matériels et immatériels.

Ces espaces, qu'ils soient en lisière ou dans les interstices de la ville, concentrent les enjeux de la ville durable à la Réunion. Ils assurent un rôle de lien, au sein des espaces urbanisés, que ce soit entre les personnes, entre les bâtiments, entre les fonctions ou entre les quartiers mais également de lien à la nature, aux espaces agricoles et naturels.

En un sens, ces espaces devront être les dépositaires de l'ensemble des objectifs et ambitions pour la ville durable réunionnaise (convivialité, qualité de vie, capacité d'intégration et d'adaptation, performance, mobilité sobre), et être considérés comme tels par l'ensemble des acteurs de l'aménagement, et non plus comme la variable d'ajustement des logiques opérationnelles.

QUEL TYPE DE RÉPONSES APPORTER ? QUELLES PISTES D'ACTIONS ?

1. Remettre les espaces publics et/ou partagés au cœur des réflexions

Les projets politiques et les moyens de fabrication de la ville doivent identifier les multiples enjeux auxquels ont à répondre ces espaces, qu'il s'agisse d'espaces extérieurs individuels ou collectifs dans le logement, d'espaces de convivialité et de mobilité au sein des opérations d'aménagement. La relation traditionnellement privilégiée, à la Réunion, entre le public et le privé, notamment au travers de la végétation, constitue une spécificité à entretenir et à décliner de manière contemporaine.

Il importe également de ré-investir des démarches de renouvellement urbain, qui sans occulter les logiques de revalorisation, densification, transformation des ensembles bâtis qui les motivent (et souvent les financent) doivent intégrer et afficher l'impératif de structuration par l'espace collectif de très grande qualité comme un objectif indispensable, voire préalable, à la réalisation de leurs autres ambitions.

Dans tous les cas les espaces publics permettent de faire lien, d'ouvrir le quartier sur la ville et faciliter les échanges.

2. Considérer les espaces interstitiels et de lisières de l'urbanisation comme un levier majeur de l'organisation du territoire et de ses fonctions, et aussi comme des liants d'espaces devant se prolonger dans la ville

Souvent considérés à tort comme des espaces résiduels, sans vocation, les espaces de lisière constituent les derniers espaces disponibles pour permettre de répondre aux priorités de la ville durable, à condition d'en définir les usages, la nature et leur mode de gestion.

En inversant le regard, c'est-à-dire ne plus développer la ville en se référant uniquement à l'espace bâti existant, en tournant le dos aux limites de la ville, mais en se positionnant par rapport à ces espaces libres internes et de périphérie, en assurant leur mise en réseau nous ouvrons de nouvelles perspectives, de nouveaux usages, tout en garantissant leur pérennité et en structurant le territoire à l'échelle de la ville et le l'île.

Les actions à entreprendre

1. Définir les vocations futures de ces espaces, au travers d'une analyse préalable des besoins propres de chacun des espaces adjacents en fonction de la composition urbaine, du fonctionnement des espaces agricoles et naturels, et des opportunités d'intégrer de nouvelles fonctions dans l'épaisseur de ces espaces, comme par exemple la pratique traditionnelle de la marche à pieds, les loisirs, les fonctions écologiques, la valorisation directe de la production agricole.

LIBRES ET ORGANISER L'URBAIN AUTOUR D'ESPACES

Les espaces "portes du Parc" constituent par exemple des opportunités pour développer des liens d'interface entre ville et zones naturelles qui permettront de répondre aux attentes des habitants (facilité d'accès à des sites d'exception, disponibilité de services, de lieux d'accueil, ...).

Enfin, par la diversité des relations qu'ils peuvent entretenir avec la ville, et des services rendus, il est nécessaire de mieux identifier et hiérarchiser les espaces agricoles de proximité en fonction de leur inter-relation à la ville.

2. Étudier les conditions de la mise en œuvre de ces fonctions, que ce soit en termes réglementaire et foncier (affichage dans le PLU, traduction en termes de zonage et de règlement, de domanialité), ou en termes d'aménagement physique et de son financement (intégration dans une opération de développement urbain ou aménagement en site propre porté par une collectivité). Il est nécessaire de définir les modes de gestion et d'évolution éventuelle des usages, et d'accompagner dans la durée la mise en place et le maintien de ces usages par des actions de pédagogie, de concertation, d'animation permanente ou temporaire ou encore de lutter contre les més-usages aujourd'hui constatés, notamment en termes de déchets sauvages, de braconnage,...

3. Expliciter les limites d'urbanisation et les usages de espaces interstitiels à préserver dans les outils d'aménagement et de planification, les potentiels de contribution aux trames vertes et bleues et intégrer les nouveaux concepts de jardins et d'espaces cultivés en ville, importants par leur rôle pédagogique et de lien social.



ACTER LA NÉCESSAIRE PRÉDOMINANCE DU PROJET DANS

Le territoire réunionnais foisonne de documents stratégiques, porteurs de réflexion sur l'évolution des différentes échelles de territoires (SAR, SCOT, PLU,...) et sur la prise en compte de différentes problématiques fortes (Programmes locaux de l'Habitat, charte du Parc National de la Réunion, Schéma Régional des Infrastructures de Transport, etc.). Cette richesse ne parvient pas notamment à pallier à l'absence de vision de projets urbains, portés sur le long terme par les acteurs publics de l'aménagement.

Le décalage est par ailleurs croissant entre les finalités de l'aménagement et les outils utilisés pour atteindre les objectifs de ces projets.

Ces outils sont nombreux mais les procédures sont empilées, complexes, parfois redondantes et éventuellement en décalage avec la réalité réunionnaise.

Ainsi, les projets semblent être davantage élaborés en réponse à une suite de contraintes et de règles, qu'en déclinaison d'une vision construite et partagée puis mise en œuvre en faisant appel à des outils cohérents, bien utilisés et bien compris.

Le défi à relever pour que l'évolution des villes exprime un projet, une idée, est donc de taille, face à une situation d'urgence démographique et économique, à une complexification du système d'acteurs et au durcissement du système de contraintes et de financement s'appliquant à la mise en œuvre des projets d'aménagement.

QUEL TYPE DE RÉPONSES APPORTER ? QUELLES PISTES D'ACTION ?

1. Créer un/des espaces partenariaux de débat, de proposition et de décision pour porter une évaluation des outils et leur évolution

Les actions :

- Institutionnaliser une conférence des acteurs (État, collectivités, aménageurs publics et privés) pour mieux organiser les complémentarités entre chacun, les domaines de compétence, les lieux d'intervention et pour éventuellement, proposer des avancées législatives tant au niveau national qu'europpéen et des simplifications des procédures ;
- Clarifier la responsabilité des acteurs de la ville :
Qui porte le risque du financement ? A quel prix ?
Comment garantir une continuité entre un acteur public qui porte ou délègue un projet d'aménagement, la construction d'un financement et la définition collective d'orientations de développement à l'échelle de territoires plus vastes.

2. Élaborer, co-construire et mettre en œuvre des projets urbains de référence

Les actions :

- Élaborer des projets urbains intégrant une programmation urbaine, un volet de faisabilité et de priorisation de financement ("business-plan") (Cf. Démarche de la Région Alsace), et conditionner les aides financières à la définition et à la mise en œuvre de ce type de projet. Permettre son évolutivité en

continu tout en ne bouleversant pas les grandes lignes directrices, les invariants, et le lien de cohérence entre les différents territoires ;

- Développer la pratique de "projets cadres" ou "plan Guide", véritables feuilles de route de l'aménagement évolutives et fonctionnelles, qui permettent au projet d'accepter toutes les modifications de programmes ou les nouveaux besoins et préciser la gouvernance des projets ;
- Favoriser des analyses transversales, condition nécessaire pour ne pas sectoriser les sujets, les questions et les approches, mais avoir une cohérence globale en continuité de l'objectif initial recherché ;
- Définir pour chaque projet à enjeux une gouvernance adaptée, sous maîtrise d'ouvrage de collectivités, avec des référents clairement identifiés au cas par cas selon le projet et dotés de réels pouvoirs décisionnels ;
- Accompagner les démarches d'aménagement, par le déploiement de dispositifs de concertation, la généralisation des méthodologies de programmation urbaine, notamment via les plans guide et d'évaluation des projets (cf. suivi label Écoquartier et Points d'Étape ANRU), et la mobilisation de documents ressources adaptés (PADD, OPA, Plans guides).

3. Optimiser les outils et les étapes de la planification et évaluer de possibles évolutions en reconnaissant un caractère de "territoire d'expérimentation" à la Réunion

Les actions :

- Provoquer un "choc d'harmonisation et de clarification" des procédures, éventuellement à titre dérogatoire, pour le territoire réunionnais en renforçant le rôle du "porteur à connaissance" comme document de partage d'informations débattu le

LA CONSTRUCTION DE LA VILLE

plus en amont possible de l'élaboration des documents d'urbanisme ;

- A titre expérimental sur le territoire réunionnais proposer soit une suppression d'une échelle de planification : SAR ou SCOT et PLU, soit un regroupement de plusieurs documents de planification : SAR et SCOT dans un même document ou SAR et PLU intercommunaux ;
- Simplifier et unifier l'instruction des différentes études d'impact exigées, notamment dans le cadre de la réalisation de Zone d'Aménagement Concerté, en cherchant à atteindre une enquête publique unique pour un projet ;
- Orienter le contenu attendu de l'étude d'impact selon les enjeux spécifiques et prioritaires du projet et de son environnement, avec les urbanistes qui en sont responsables, sans rechercher une exhaustivité, souvent théorique, et pas toujours utile ;
- Introduire la référence à la notion de projet urbain dans les documents de planification.

4. Analyser de manière exhaustive les conditions actuelles et futures du financement des opérations d'aménagement, et proposer les évolutions et réformes nécessaires pour établir un équilibre entre promotion du logement social et diversification de l'offre, faire de l'aménagement qualitatif dans le cadre des projets d'ensemble (regret d'un dispositif FRAFU, trop centré sur le logement social) et enfin, le développement d'une approche en coût global pour conduire les négociations et définir les arbitrages.

Les actions :

- Évaluer les effets des mesures de défiscalisation sur la production de la ville par un groupe de travail constitué de professionnels de l'aménagement et de finances publiques ;

- Étudier diverses hypothèses de travail sur de nouveaux mécanismes fiscaux comme par exemple l'utilisation systématique d'une partie significative des plus-values des propriétaires initiaux lors des ventes pour financer les coûts de l'urbanisation et garantir le fléchage de ces ressources fiscales vers le financement de l'aménagement opérationnel, abondant le budget des EPCI ;

Ou encore, faire systématiquement contribuer les propriétaires de terrains, bâtis ou non, au coût de l'urbanisation, lorsqu'ils en bénéficient directement (réseaux, espace public, éclairage, ...) Faire systématiquement participer les constructions nouvelles au financement des coûts de l'urbanisation ;

- Intégrer, à l'image du FRAFU initial, les dimensions opérationnelles et financières pour réaliser les projets de ville, en validant systématiquement en amont l'adéquation entre les ambitions du projet et les options de financement ;
- Développer de nouveaux outils financiers permettant de mettre à la charge des utilisateurs les aménagements et équipements, avec facturation du service rendu et "bons d'achat" pour les plus pauvres ;
- Développer des modes de contractualisation innovants, y compris de type public-privé, pour le financement des projets.

5. Mieux former et communiquer sur la création de la ville

Les actions :

- Mettre en place des lieux de formation et des séminaires de partage d'expériences pour les acteurs (notamment les services des collectivités et de l'État) dans le domaine de l'aménagement opérationnel et de l'urbanisme : diplômes d'urbanisme et de sociologie urbaine par exemple ;

- Déployer des actions pédagogiques d'éducation et promotion à destination des élus, des techniciens et des citoyens, en faveur du mode de vie urbain et du concept de projet urbain : ateliers, des diagnostics en marchant, des formations, des publications... ;
- Développer, en associant les acteurs économiques, un marketing territorial autour de la ville durable pour emporter l'adhésion des acteurs locaux, contribuer au développement économique local et devenir une vitrine du savoir faire Réunionnais en matière de ville durable à l'échelle de l'Océan Indien.



PRESENTATION DES PILOTES ET DES REFERENTS SACHANT ET ...

Groupe "La place de l'habitant dans le milieu urbain"



Piloté par :
Laurence POURCHEZ
Ecole d'architecture
de La Réunion



Piloté par :
Jane COULON
Ecole d'architecture
de La Réunion

L'antenne réunionnaise de l'Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de Montpellier, ouverte depuis 26 ans, dispense la licence de 3 ans et un poste-grade en architecture tropicale. L'ouverture à l'internationale entamée depuis 5 ans a permis à notre école de nouer des partenariats avec des universités de l'océan Indien, et de travailler sur les thèmes de l'architecture tropicale via le réseau IONAS (Indian Ocean Network of Architecture Schools) créé il y a 1 an avec Perth, Cape Town, Kuala Lumpur et Chandigarh. La démarche pédagogique est de recentrer le plus possible l'Homme dans son environnement naturel, bâti, social, ou climatique.

Référent sachant :

Michel WATIN
Université de La Réunion

Référent territorial :

Thierry PAYET
Ville de Saint-Pierre

ROSIER Pierre

Ecole d'architecture
BELIARD Delphine

Ecole d'architecture

BOURGAREL Léa

Etudiante Ecole d'architecture

VINCEGUERA Manon

Etudiante Ecole d'architecture

DHABI Nora

Etudiante Ecole d'architecture

HENRI THUEILLET Margaux

Etudiante Ecole d'architecture

BARONCE Sylvie

DEAL/Antenne Sud

SALING Mathieu

DEAL/SHLS

PATOUA Pascaline

Ville de Saint-Denis

HOAREAU Sylvie

CREGUR

ANTOU Anne-Gaëlle

SEMADER

DAUBER Jean-Paul

URBADE

PICGERARD Fabien

ADEME

NAZE Clara

CBO TERRITORIA

DAHBI Malek

Architecte

NÉRÉ-MARPIGA Cécile

AD2R

HENON Christophe

QUARTIER FRANCAIS

D'AMÉNAGEMENT

Groupe "Dépasser la notion de l'habitat"



Piloté par : Catherine MOREL
CAUE

Contribuer à promouvoir et à améliorer la qualité du cadre de vie, en suscitant des démarches de qualité et en favorisant la participation des habitants à l'élaboration de leur cadre de vie, telles sont les missions du CAUE, organisées autour de quatre thèmes :

- informer et conseiller les particuliers sur leurs projets de construction ou d'aménagement
- sensibiliser et informer le grand public et le milieu scolaire à l'architecture et à l'environnement
- conseiller les collectivités territoriales pour la définition et la mise en œuvre de leurs politiques d'aménagement
- former les professionnels, les élus et les maîtres d'ouvrage dans les domaines de l'architecture, de l'urbanisme, de l'environnement et des paysages

Référent sachant :

Aude QUID'BEUF
Ville de La Possession

Référent territorial :

Christine PARAME
Ville de Saint-Denis

CLAIN Jean-Max

SICA Habitat rural

COUSIN Rodolphe

Architecte urbaniste ZONE UP

DUCHEMANE Véronique

Mairie Saint Joseph

EHRHART Francis

DEAL

ENDERLE Christophe

CEREMA

GRANGE Pierre

Mairie Saint Benoit

HEINZ Eric

ALSEI OI

LAVAUR Céline

OCEANIS OI

LENA Philippe

CINOR

LEPERLIER Clara

Mairie Saint Joseph

LUN SIN Marie Françoise

DEAL

LUSTENBERGER Franck

Parc National Réunion

MONPIERRE Patrice

ARTELIA

OMBREDANE Eve

DEAL

PAYET Valérie

SEMADER

REYNAUD Michel

Architecte 2APMR

SONIASSY-LEFORT Guillaume

GRANDDIR

TEULE Gilles

ARS OI

VENEROSY Rebecca

AD2R

WARO Gilles

BOURBON BOIS ATELIER

CONDOMINES Laurent

DEAL

VIGNEAU Laurent

ARTELIA

DAVAL Antoine

ARTELIA

THIEBEMONT Sorya

Cbo Territoria

CHIRON Eva

CAUE

CLAUDEPIERRE Isabelle

Sicle AB

PICGIRARD Fabien

ADEME

... TERRITOIRE ET LISTE DES PARTICIPANTS

Groupe "La ville dans son territoire"



Piloté par : Delphine DE DEA
AGORAH

L'AGORAH, agence d'urbanisme à La Réunion, articule ses trois fondements d'observation, d'expertise, d'animation autour des thèmes de l'urbanisme, l'habitat et l'environnement, pour apporter à ses partenaires une vision stratégique et prospective du développement territorial.

Référent sachant :
Christophe VIRET
CAH

Référent territorial :
Jean MASSIP
CIREST

WONG PIN Françoise
AD2R
MAILLOT Isabelle
CBNM
LUCAS Daniel
Association Ecologie Réunion
WUILLAI Eric
Cbo Territoria
VERGES Maël
Cbo Territoria
RIGLOS Olivier
Chambre d'agriculture
ALIDOR Joseph
Chambre des Métiers
LIZION David
CODRA
PAYET Aurore
Conseil Général
RIVIERE Patrice
CROA
ALDON Michel
Conseil Régional

HOAREAU Guillaume
Conseil Régional
WILT Mylène
DAAF
SANDRON Frédéric
IRD
OLERY Cédric
Mairie de La Possession
AURE Prisca
Mairie du Port
LAVAU Céline
OCEANIS Outre-mer
HOAREAU Marylène
Parc National
BRAUN Emmanuel
Parc National
HERBRETEAU Arthur
Parc National
LACHAUD Marielle
SEMADER
FAURE Claire
STEC International

BAILLY MAITRE Hélène
SPLA Grand Sud
CARON Florence
ZONE UP Agence
DALY Claudie
TCO
MAILLOT Jean-Louis
CIVIS
BRUNEL David
VEOLIA Eau
CLAUDEPIERRE Isabelle
SICLE AB
LOMBARD Karine
DEAL/SADEC
DI BERNARDO Philippe
DEAL/Antenne sud
JALABERT Stéphanie
DEAL/SHLS
PRETOT Christian
DEAL/SADEC
ZELMIRE Frédérique
DEAL/SEB



Piloté par : J.Louis GRANDVAUX
EPFR

Depuis 2003, l'EPF Réunion aura acquis 350 ha de terrains constructibles pour plus de 170 M€ et en aura rétrocédé 160ha sur lesquels seront réalisés plus de 6000 logements, de nombreux équipements publics et des zones d'activités économiques et touristiques.

Référent sachant :
Joël PERSONNE
ARMOS

Référent territorial :
Sylvain LIAUME
TCO

ROULAND-BOYER Hélène
S/PREFECTURE de Saint Benoit
OBERLE Michel
ARMOS
BOSSARD Yves
Rectorat
JEAN-PIERRE Philippe
CRI Région
MARIMOUTOU Stèsy
Etudiante génie urbain (Master)
PILLORE Frédéric
Groupe Territoires Réunion
SADOUN Beryl
Mairie de Saint Denis
CONTE Dimitri
Mairie de Saint Paul
DESNOT Florence
Mairie du Port
HILLAIRET Christophe
Mairie de la Possession
BANGUI Latifah
Mairie de la Possession

AGON Pierre
Mairie de Sainte Suzanne
BEGUE Boris
CINOR
DESHAYES Dominique
SEDERE
KAUFMANT Thierry
SAFER
GRIMAUD Christel
SEMADER
LAURET Julien
SEMADER
WUILLAI Eric
CBO Territoria
VERGES Maël
CBO Territoria
HOARAU Brice
SODIAC
DESSE Eric
SPLA Grand Sud
ODON Olivier
AD2R

ACAMA Fabrice
AD2R
LAJOIE Gilles
D2RT
BURY Aurore
Syndicat du sucre
RONDEAU Philippe
TOI /SFSR
CONDOMINES Laurent
DEAL et référent sachant
HUSS Christophe
DEAL/SHLS
ARAYE Radji
DEAL
OMBREDANE Eve
DEAL/SADEC
PERON Julien
CEREMA
CLAUDEPIERRE
Isabelle
SICLE AB Envi-
ronnement



LA VILLE DURABLE
RÉUNIONNAISE

construisons l'île de demain

