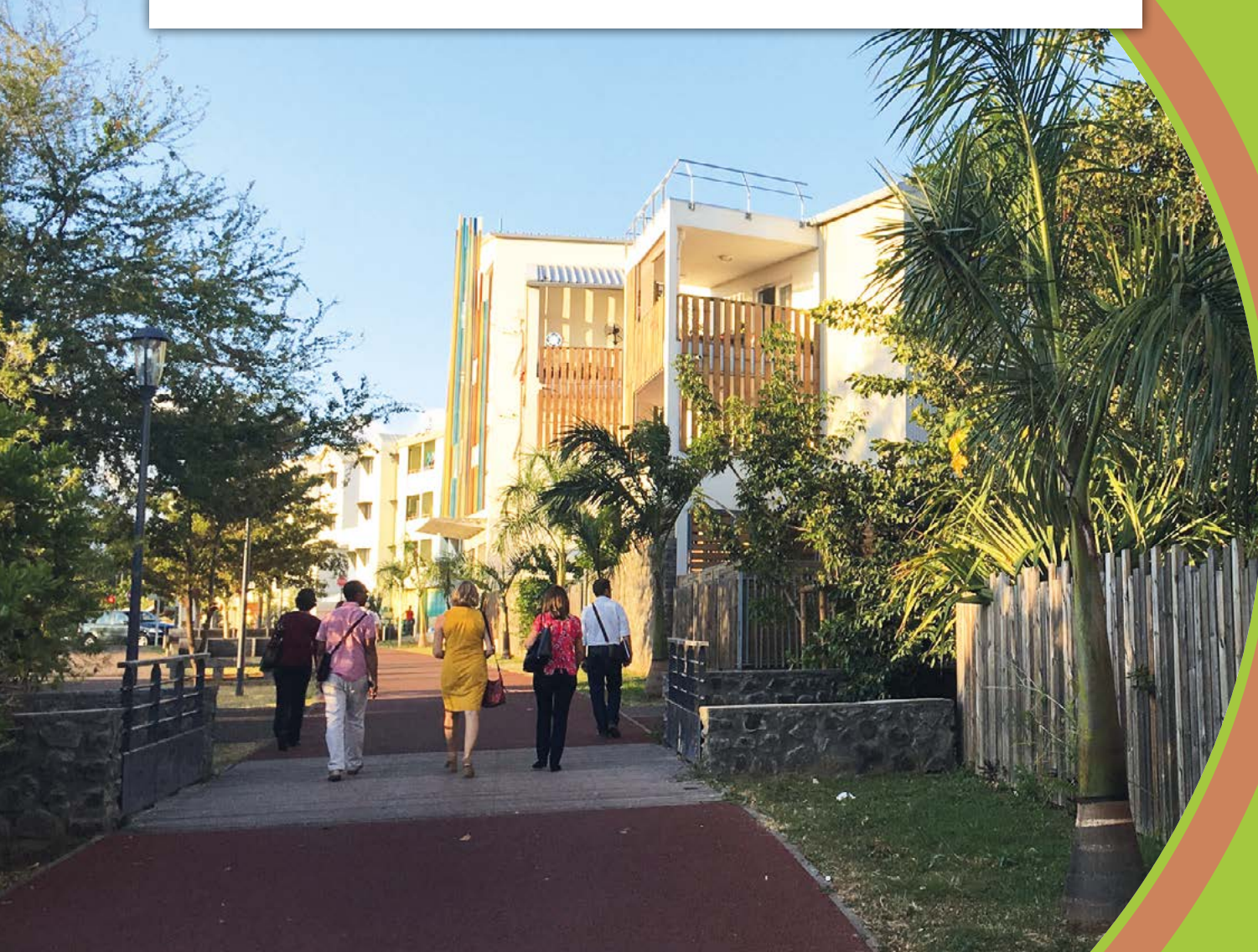




AMÉNAGEMENT DURABLE DE L'ESPACE RÉGIONAL

L'HABITAT RÉUNIONNAIS À L'HORIZON 2050, UN PROJET DE SOCIÉTÉ

OCTOBRE 2023



« Nous devons passer d'une vision politique sectorielle du logement à une vision systémique de l'habitat qui engloberait, bien plus que la cellule logement, les environnements dans lesquels nous vivons. »

M^{me} Christine LECONTE,
Présidente du Conseil national de l'ordre des architectes (CNOA),
Extrait de la tribune publiée sur le site *News tank cities*
le 14 octobre 2022.

L'HABITAT RÉUNIONNAIS À L'HORIZON 2050, UN PROJET DE SOCIÉTÉ

Rapport adopté à l'unanimité des membres présents ou représentés

ONT PRIS PART AU VOTE :

M. Philippe ARNAUD-MARQUIER
M. Hugues ATCHY
M. Fadil BEEKHY
M^{me} Jasmine BÉTON-MATAUT
M. Marcel BOLON
M. Marcelino BUREL
M^{me} Monique CAUMES
M^{me} Pascale CHABANET
M^{me} Julie CHATEL
M. Érick CHAVRIACOUTY
M^{me} Nicole CHON-NAM
M^{me} Karine DEFROMONT
M^{me} Sylviane DIJOUX
M^{me} Patricia DOXVILLE
M. Renaud GILLARD
M^{me} Chantal GRÉGOIRE
M. Fabrice HANNI
M^{me} Gina LAYEMAR
M. Jean-François LEBIHAN
M. Jean-Marie LE BOURVELLEC
M^{me} Sylvie LE MAIRE



M. Karl MAILLOT
M. Éric MARGUERITE
M^{me} Sandra MENUUEL
M. Julius MÉTANIRE
M. Frédéric MIRANVILLE
M. Jean-Raymond MONDON
M. Rodolphe MONNERIE
M. Stéphane NICAISE
M. Pierrick OLLIVIER
M^{me} Cendrine PEIGNON
M. Alain PUELLE
M^{me} Maryvonne QUENTEL
M^{me} Valérie ROCA
M. Patrick SERVEAUX
M^{me} Marie-Rose SÉVERIN
M. Joël SORRES
M. Laurent TURPIN
M. Dominique VIENNE
M. Frédéric VIENNE
M. Yves ZOOGONES

MOT DU PRÉSIDENT

La Réunion à la croisée des chemins, vers un aménagement territorial harmonieux.

« *L'avenir ne se prévoit pas, il se prépare* » disait le philosophe M. Maurice BLONDEL. Aujourd'hui, La Réunion se trouve à un tournant décisif de son histoire. Notre île, dotée d'une richesse naturelle incommensurable et d'une démographie dynamique, est confrontée à une équation complexe :

Comment assurer et animer, à travers une intelligence collective, une répartition équilibrée des composantes de l'Habitat (logement, mobilités, emplois/services) afin de préserver durablement l'ensemble du territoire réunionnais comme lieu de vie, d'activités et de biodiversité ?

Notre territoire, La Réunion, bien que contraint par sa superficie et son insularité, regorge pourtant de possibilités et d'opportunités. Comme le soulignait le penseur M. Bernard CHARBONNEAU « *Le territoire est un bien commun, il est la base de toute vie, de toute culture* ». Ainsi, il est de notre devoir, en tant que citoyens et décideurs, d'envisager chaque projet d'infrastructure, chaque nouvelle route, chaque logement, non comme une simple construction, mais comme une pièce maîtresse d'un vaste puzzle territorial.

L'heure n'est plus à la division ni à l'enchevêtrement des échelons administratifs, mais bien à l'union et à la coordination autour d'une stratégie régionale de l'Habitat matérialisant notre intelligence collective. En effet, cette capacité à rassembler nos compétences, nos savoir-faire et nos aspirations, s'impose comme la voie à suivre.

Pour cela, nous devons nous inspirer des grands penseurs de l'aménagement, à l'instar de M. Pierre DUFAU, qui affirmait « *L'urbanisme n'est pas une technique d'ingénieur, c'est une technique de civilisation* ». Il relève donc de notre responsabilité de bâtir une civilisation réunionnaise harmonieuse, où chaque décision d'aménagement reflète notre vision collective du bien-être et du progrès.



La construction du prochain schéma d'aménagement régional (SAR) se présente comme une étape cruciale dans cette démarche. Cette feuille de route devra nécessairement guider notre ambition réunionnaise, définissant notre vision d'un futur où le développement et la conservation vont de pair.

Il conviendra de veiller collectivement à ce que ce SAR, ô combien stratégique et structurant, reflète l'aspiration profonde de tous les Réunionnais(e)s, pour faire de notre île un modèle d'équilibre et d'harmonie, où chaque habitant serait en mesure de s'épanouir pleinement et prospérer.

DOMINIQUE VIENNE

Président

SOMMAIRE



SYNTHÈSE p.8

INTRODUCTION p.10

PREMIÈRE PARTIE p.13

L'Habitat, une politique aux enjeux de société et de développement durable

A. Au-delà du logement, l'Habitat, une notion à définir

1. Le logement, pierre angulaire de l'habitat. p.14
2. L'Habitat, réunion du logement et de l'aménagement au sein d'un environnement p.16

B. Articulation des schémas d'orientation et cartographie des parties prenantes p.20

C. L'Habitat, une politique appelée à tenir compte de spécificités locales

1. Des spécificités géographiques et environnementales p.22
2. Des spécificités démographiques et sociologiques p.26
3. Des spécificités historiques et culturelles p.28
4. Des spécificités économiques et infrastructurelles p.32

D. Envisager l'habitat autrement

1. Passer d'une politique du logement à une politique de planification de l'habitat. p.37
2. Produire une offre de logement favorable à la mobilité et aux parcours résidentiels. p.41
3. Aménager et construire autrement : la prise en compte de la biodiversité et du changement climatique. p.47
4. Rendre les citoyens acteurs de leur cadre de vie. p.54



DEUXIÈME PARTIE p.59

Définir, autour de l’habitat, une vision intégrée et prospective des politiques publiques

I. Une dynamique de coopération pour mettre en synergie les efforts de chacun p.60

II. La responsabilisation des acteurs grâce à des mécanismes de suivi et d’évaluation pertinents p.67

III. Une dynamique d’actions en renforçant la capacité et le pouvoir d’agir de chacun p.78

IV. Une nécessité de développer les connaissances et favoriser l’élévation des compétences p.94

CONCLUSION. p.104

CONTRIBUTEURS p.105

TABLES p.107

BIBLIOGRAPHIE p.111

SYNTHÈSE

« Au regard du contexte territorial actuel, marqué par une crise du logement et un coma circulatoire, le CESER a souhaité se projeter à l'horizon 2050, où la population réunionnaise aura dépassé le million d'habitants. Au-delà du seul questionnement relatif à la quantité de logements à produire, il s'interroge et tente de se positionner de façon plus transversale sur la stratégie d'aménagement prospective à mener, en proposant un projet de société et de développement durable qui inclurait de nouveaux modes d'habitat et d'aménagement, en cohérence avec les défis que la société réunionnaise de demain devra relever. »

M. Éric MARGUERITE

Président de la commission « aménagement durable de l'espace régional » du CESER

La crise sanitaire a démontré l'intérêt que la population accorde à son logement et son cadre de vie. Parallèlement, le changement climatique, l'accroissement et le vieillissement de la population, ou encore l'augmentation des coûts de construction deviennent des sujets majeurs de préoccupation et des thèmes centraux dans le débat public, à la frontière entre développement durable, politiques économiques et sociales. Les réponses à ces considérations ont longtemps souffert des conséquences de politiques publiques trop cloisonnées. Le CESER s'est ainsi interrogé sur la place de l'habitat dans les politiques d'aménagement : comment construire sur le long terme un habitat répondant aux enjeux fonciers, économiques, environnementaux et aux besoins de la population ?

Ce rapport vise à éclairer les réflexions relatives à la mise en révision actuelle du schéma d'aménagement régional (SAR), qui représente l'opportunité de mener une réflexion de fond sur un projet de territoire résilient à travers une réflexion intégrée sur les modes de vie, d'habiter et de se déplacer.

Au-delà du logement, l'habitat s'organise autour de trois dimensions, à savoir : Le logement, comment habiter ? Les mobilités, comment se déplacer ? Et le travail et les services, comment créer la ressource pour habiter ce territoire ?

Fort de cette approche, l'habitat constitue une politique à mettre en œuvre à travers l'intégration de spécificités locales, à la fois géographiques et environnementales, démographiques et sociologiques, historiques et culturelles ou encore économiques et infrastructurelles. Cela a conduit le CESER à alerter sur l'enjeu d'envisager cet habitat autrement, en repensant l'aménagement du territoire et les modes de vie du quotidien, à travers un changement de paradigme impliquant de :

- Passer d'une politique du logement à une politique de l'habitat s'inscrivant dans une logique de planification de l'aménagement ;
- Produire une offre de logement adaptée aux besoins des ménages, favorisant la mobilité et les parcours résidentiels ;
- Aménager et construire autrement à travers la prise en compte de la biodiversité et du changement climatique ;
- Renforcer les processus de participation citoyenne et de coproduction pour prendre en compte la diversité des besoins.

Pour ce faire, les parties prenantes identifiées dans ce rapport doivent s'imprégner et se saisir de cet enjeu au cœur de considérations économiques, sociales, culturelles et environnementales et définir ensemble une nouvelle feuille de route réunionnaise de planification de l'habitat à travers notamment les « assises de la construction durable en outre-mer » à venir, ainsi que la révision du SAR et la mise en compatibilité des documents qui en découlent. Pour que cette vision se traduise de manière pleine et entière dans la vie des citoyens réunionnais et afin d'assurer une vision intégrée et prospective des politiques d'aménagement en lien avec l'habitat à La Réunion, le CESER a souhaité inscrire ses préconisations dans les quatre orientations stratégiques suivantes.

1. Une dynamique de coopération pour mettre en synergie les efforts de chacun

PRÉCONISATION N° 1 Coordonner les acteurs et politiques publiques à travers la création d'une commission « habitat et aménagement » au sein de la Conférence territoriale de l'action publique.

N° 2 Mettre en place une instance transversale chargée de décliner une politique opérationnelle en matière d'habitat et d'élaborer un schéma régional de l'habitat et de l'hébergement.

N° 3 Accroître la place de la maîtrise d'usage aux côtés de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre.

N° 4 Mettre en place des chartes de construction et d'aménagement durable sur chaque intercommunalité.

2. Une responsabilisation des acteurs grâce à des mécanismes de suivi et d'évaluation pertinents

N° 5 Anticiper et planifier la résilience du territoire.

N° 6 Anticiper l'habitat et le parcours résidentiel des seniors.

N° 7 Mettre en cohérence les documents de planification du territoire.

N° 8 Accroître le financement et le champ d'intervention du fonds régional d'aménagement foncier et urbain (FRAFU).

N° 9 Adopter une stratégie foncière propice à une planification de l'aménagement.

3. Une dynamique d'actions en renforçant la capacité et le pouvoir d'agir de chacun

N° 10 Revitaliser et densifier l'habitat sur le modèle de la ville du quart d'heure.

N° 11 Mettre en lien le développement de l'habitat avec une offre de mobilité adaptée.

N° 12 Accentuer la prise en compte de la biodiversité et de la végétation dans les opérations relatives à l'habitat et l'aménagement de la ville.

N° 13 Agir sur les coûts de la construction et de la rénovation en révisant les normes et les réglementations.

N° 14 Impulser une dynamique de construction durable à travers la mise en place d'une industrialisation de matériaux biosourcés, géosourcés et recyclés.

N° 15 Renforcer la lutte contre la vacance du logement dans le parc privé.

N° 16 Relancer la production du logement social à travers une refonte du mode de financement et la mise en place d'un moratoire réglementaire.

4. Une nécessité de développer les connaissances et favoriser l'élévation des compétences

N° 17 Accompagner la rénovation énergétique.

N° 18 Adapter la formation et la transmission des savoir-faire autour du bâti durable.

N° 19 Renforcer et systématiser le recours au conseil et à l'ingénierie territoriale.

N° 20 Sensibiliser les parties prenantes (élus, acteurs socio-économiques, administratifs, citoyens) aux enjeux de l'habitat à travers des formations.

N° 21 Mettre en œuvre le concept de *smart island*.

INTRODUCTION

En 2050, la population réunionnaise aura dépassé le million d'habitants. La grande majorité vivra dans des aires urbaines et un quart aura plus de 60 ans¹. Parallèlement, les projections relatives au changement climatique évoquent une hausse certaine du niveau des mers (et donc un recul du trait de côte), une augmentation des épisodes de pluies intenses, ainsi que des cyclones plus puissants, menaçant les activités humaines et leurs habitations². Ces différentes données permettent à elles seules de cerner la dimension cruciale que l'habitat et l'aménagement de l'île sont amenés à représenter d'ici cette échéance, à la croisée entre enjeux culturels, démographiques, économiques, sociaux et environnementaux. Dès lors, parce que la configuration singulière de notre territoire impose un partage des espaces, la réflexion du Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) de La Réunion se veut proactive et entend dresser un état des lieux des atouts, faiblesses, opportunités et menaces à intégrer en matière d'habitat. Ce sujet doit à ce titre être au cœur des réflexions relatives aux politiques publiques d'aménagement et de planification territoriale.

*« L'habitat, c'est
le logement et au-delà »
M^{me} Barbara ALLEN³*

L'habitat, qui s'établit à la jonction entre sphère publique et sphère privée, forme un domaine support fondamental à la fabrique de l'identité individuelle et à celle d'une vie en société. Pour autant, si tout un chacun semble avoir une opinion sur l'habitat et ses composantes, notamment le logement — l'ensemble de la population étant concerné par cette thématique —, ces domaines, simples au premier abord, se révèlent relativement complexes au regard de la multitude d'éléments imbriqués qui le composent (finance-ment, cadre juridique, cadre de vie, etc.).

Plus spécifiquement, La Réunion présente des singularités qui nécessitent une mise en perspective particulière. La forte proportion de la population vivant sous le seuil de pauvreté (de l'ordre de 38 %) et la crise du mal logement⁴ sont de nature à focaliser les réflexions sur les seuls aspects du logement, notamment social. Pour autant, les actions à mener impliquent une logique de cohésion et une vision globale des politiques publiques, en cohérence avec un ensemble de besoins du quotidien.

D'un point de vue environnemental, le coût énergétique de l'habitat et son impact sur la biodiversité ne peuvent être passés sous silence. La raréfaction des matériaux de construction actuels, déjà pointée par le CESER dans son rapport de

-
1. Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), « Projections de la population à La Réunion à l'horizon 2050 », 24 novembre 2022.
 2. Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), « Sixième rapport d'évaluation », 20 mars 2023.
 3. Barbara ALLEN, « Enquête du CSTB à partir de 600 entretiens de résidents, de neuf quartiers de la banlieue parisienne », *Urbanisme*, n° 298, janvier et février 1998, p. 68 à 73.
 4. Mise en avant notamment par la Fondation Abbé Pierre.

janvier 2021 intitulé « Diagnostic et vision pour un usage raisonné et concerté des matériaux de construction nécessaires à un aménagement durable de La Réunion », tout comme l'augmentation de leur coût, impliquent de repenser la question de l'usage de ressources alternatives plus sobres et durables, tels que les matériaux biosourcés, géosourcés et recyclés.

À l'heure où le Conseil régional entame la révision du schéma d'aménagement régional (SAR), la réflexion du CESER sur l'habitat prend tout son sens. Entre préservation de la biodiversité, aménagement durable du territoire, adaptabilité des logements aux besoins en mutation des Réunionnais, il apparaît aujourd'hui opportun, voire indispensable, de mener une réflexion de fond. Celle-ci doit porter sur un projet de territoire résilient, à travers une vision intégrée sur les modes de vie, les modes d'habiter, les modes de déplacements, etc. ; les préconisations issues de ce rapport étant amenées à nourrir les réflexions des décideurs politiques et acteurs socio-économiques. Cette vision prospective doit permettre d'atteindre un aménagement raisonné du territoire à l'horizon 2050, vu à travers le prisme de l'habitat, véritable enjeu de société et de développement durable pour La Réunion.



Comment assurer et animer, à travers une intelligence collective, une répartition équilibrée des composantes de l'habitat (logement, mobilité, emploi et service) afin de préserver durablement l'ensemble du territoire réunionnais comme lieu de vie, d'activités et de biodiversité ?

Ce rapport se veut dans un premier temps descriptif dans son approche, de sorte à faire prendre conscience des différents aspects, économiques, sociaux, environnementaux ou encore sociétaux à prendre en compte de manière intégrée dans les politiques publiques liées à l'habitat ; puis, dans un second temps prospectif, de sorte à alerter sur la nécessité d'inscrire l'habitat dans un schéma d'aménagement global à l'échelle du territoire, mais également dans le long terme à travers l'anticipation et l'articulation des différentes politiques publiques, pour en faire un véritable projet de société.



PREMIÈRE PARTIE
L'HABITAT,
UNE POLITIQUE AUX
ENJEUX DE SOCIÉTÉ
ET DE DÉVELOPPEMENT
DURABLE

A. Au-delà du logement, l'Habitat, une notion à définir

1. Le logement, pierre angulaire de l'habitat

Le logement se caractérise par un contenant, qui peut être assimilé à un espace fermé, délimité par des murs et un toit. Selon l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), le logement est un « *local séparé et indépendant utilisé pour l'habitation* »⁵. Le logement constitue non seulement un bien, mais également un produit destiné à un usage, ainsi qu'une catégorie administrative : les logements sont quantifiables, distinguables et soumis à des règles et normes qui encadrent notamment les occupants, les techniques de construction ou encore les matériaux utilisables. En cela, il est l'objet de politiques de construction qui fixent des objectifs quantitatifs afin de répondre à des demandes individuelles très différentes les unes des autres.

Le logement constitue donc un objet statistique. Les grandes sous-catégories statistiques renvoient à des caractéristiques physiques (logement individuel, logement collectif), à des objectifs sociaux (logement du secteur social), à des situations spécifiques qu'il faut appréhen-

der (logement occasionnel, logement vacant), à des étapes de la réalisation (logement autorisé, logement commencé). Celles-ci permettent de comprendre les situations nationale et locales et d'évaluer les besoins, les points faibles, la structure du parc immobilier.

Sur le plan juridique, le logement représente un bien indispensable à la vie des hommes car il répond au besoin primaire de mise à l'abri. Ainsi, il demeure un droit fondamental au même titre que l'accès à la nourriture et à l'eau⁶. Le logement a ainsi fait l'objet de nombreux textes juridiques depuis la Constitution française. Tout d'abord par la loi Besson⁷ visant à garantir le droit au logement, puis par une série d'autres lois (SRU⁸, DALO⁹, ALUR¹⁰, ELAN¹¹, etc.). Légalement, différentes alternatives à la propriété permettent de pouvoir jouir d'un logement. Les principaux statuts d'occupation d'un logement sont ainsi ceux de propriétaire occupant, locataire du secteur privé, locataire du secteur public, locataire d'un meublé ou encore d'hébergé à titre gratuit.

5. INSEE, [définition du logement](#), janvier 2021.

6. Organisation des Nations unies (ONU), « Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 », article 25 et « Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 », article 11.1.

7. Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, dite « loi Besson I ».

8. Loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite « SRU ».

9. Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, dite « DALO ».

10. Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « ALUR ».

11. Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite « ELAN ».

Le logement, en tant que bien matériel, représente un coût amené à fluctuer au regard de différents paramètres tels que les types de matériaux de construction utilisés, la main-d'œuvre associée, les divers frais afférents (assurance, charges, frais de notaire) ou encore la localisation géographique (secteurs prisés, vue dégagée, proximité des services, etc.). Il détient ainsi une valeur monétaire et représente à cet égard un bien de consommation dont l'acquisition se réalise à plus ou moins long terme. Le logement est ainsi supposé résister au temps, à la différence des autres biens de consommation classiques qui se consomment à court ou moyen terme. Il présente alors la faculté de faire l'objet de rénovation, réhabilitation ou de mise en conformité

en fonction des nouvelles normes (accessibilité, confort thermique, etc.) permettant ainsi de rester habité sur plusieurs époques. Cette caractéristique lui donne une dimension patrimoniale dans la mesure où ce dernier possède une forte valeur financière et qu'il sera amené à être légué. Dans la mesure où le logement dure, ce dernier possédera continuellement une certaine cotation qui pourra généralement être amenée à évoluer sur le long terme et par conséquent faire l'objet de spéculation. Ce dernier n'est cependant pas à l'abri de dépréciation, compte tenu de crises économiques, de conjonctures particulières, ou encore de la nécessité de réaliser des travaux d'entretien périodique.



2. L'Habitat, réunion du logement et de l'aménagement au sein d'un environnement

Le terme Habitat dépasse la notion de logement tout en l'incluant. Le dictionnaire Larousse de la langue française définit cette notion comme « *le mode d'organisation, de peuplement par l'homme du milieu où il vit [...], l'ensemble des conditions de logement* ».

À travers la synthèse de ses auditions, le CESER est arrivé à la conclusion que l'Habitat s'organise autour de trois dimensions :

Le logement, comment résider ?
(collectif, individuel,
intermédiaire, groupé, etc.)



Les mobilités, comment
se déplacer ?

Le travail et les services,
comment créer la ressource
pour habiter le territoire ?



Comment se loger, se déplacer, étudier et travailler, subsister et s'épanouir ? « *Ces notions qui définissent les modes de vivre de la population sur le territoire réunionnais sont des fonctions du quotidien qui possèdent une influence les unes par rapport aux autres, elles interagissent ensemble : on habite en fonction d'où on travaille (ou inversement), on utilise les modes de transports en fonction de ses contraintes liées à son lieu d'habitation et de sa zone d'emploi, ainsi que de ses habitudes de vie* »¹². L'idéal est de réunir ces fonctions au même endroit. C'est en cela qu'il convient de mener une réflexion pour appréhender au mieux ces situations.

12. AGORAH, « Synthèse des observatoires 2022 », 2023.

Figure 1. L'habitat, un ensemble à comprendre.

Le CESER a pris le parti de placer l'Habitat au-delà du logement, mais aussi de l'aménagement, dans le sens où ces deux déclinaisons sont conditionnées par des choix opérés par l'homme, qui décide en amont du milieu où il vit. Concernant La Réunion, l'environnement (pentes, ravines, volcan, etc.) a ainsi conditionné, dans un premier temps, un habitat concentré sur le littoral, davantage propice à l'aménagement d'infrastructures et à la construction de logements.

Environnement



Géographie



Vivant



Climat

Habitat

AMÉNAGEMENT



Mobilités (moyens de déplacement)



Infrastructures



Équipements sportifs et culturels



Services publics



Commerces et services de proximité



Zones d'activités



Énergies



Eau et assainissement

LOGEMENT

LOCALISATION



Urbain



Rural

FORME *



Logement collectif



Logement individuel

SPÉCIFICITÉS *



Pour personnes âgées



Pour jeunes



Pour personnes à mobilité réduite



Organismes agréés « habitation à loyer modéré »



Parc de logements privés



Meublé



Non meublé

CARACTÉRISTIQUES *



À la vente ou en location



En attente d'occupation



En attente de succession



Conservé par un employeur



Vétuste, en attente de rénovation

VACANCE *



Résidence principale



Résidence secondaire



Logement occasionnel



Logement vacant

* Méthode de classification inspirée de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) et adaptée à La Réunion.



Figure 2. Exemple de zone d'habitat à La Réunion, quartier La Bretagne à Saint-Denis.

L'habitat est donc un espace ouvert sur un ensemble de services aménagés (infrastructures et moyens de transports, équipements sportifs et culturels, accès aux services publics, accès aux services de proximité, etc.), dont certains peuvent être qualifiés « d'invisibles » (eau, électricité, évacuation des eaux usées, réseaux de communication), associés à la présence de logements. Ces aménagements sont de nature variable en fonction de nombreux paramètres qui doivent beaucoup à l'histoire et à la géographie des lieux. Ce sont ces différents paramètres qui sont étudiés pour en mesurer les contours (la continuité du bâti, le bassin d'emplois, les espaces naturels, les mobilités, etc.).

Une zone d'habitat représente un espace, un quartier dans sa complexité fonctionnelle et sociale. Il s'agit à ce titre d'un espace de vie. Le Conseil économique, social, environnemental (CESE), dans son rapport « La qualité de l'habitat, condition environnementale du bien-être et du mieux vivre ensemble »¹³, a eu l'occasion d'auditionner M. Michel CANTAL-DUPART, architecte-urbaniste, qui a défini le champ de l'habitat comme étant celui des gens dans leur ville. Il commence par le logement, s'étend au voisinage — l'appartement d'à côté, ou du dessous, ou la maison voisine — ou bien à l'absence de voisinage immédiat. Mais l'habitat est aussi le pied de l'immeuble, la rue et la relation à tous les équipements, tous les services, ainsi que le chemin qui conduit aux activités quotidiennes qui en sont le prolongement, ce temps étant inclus dans le temps de l'habitat. Or, l'Agence pour l'observation de La Réunion, l'aménagement et l'habitat (AGORAH) note que les mobilités sont trop souvent vues comme une résultante et non une composante de l'aménagement. La planification doit permettre de mieux prendre en compte les dynamiques en amont des projets d'habitat en

intégrant une réflexion autour de l'offre de mobilité, des commerces et équipements proposés. Contrairement au logement, le périmètre évolutif de la notion d'habitat et sa complexité le rendent plus difficile à mesurer.

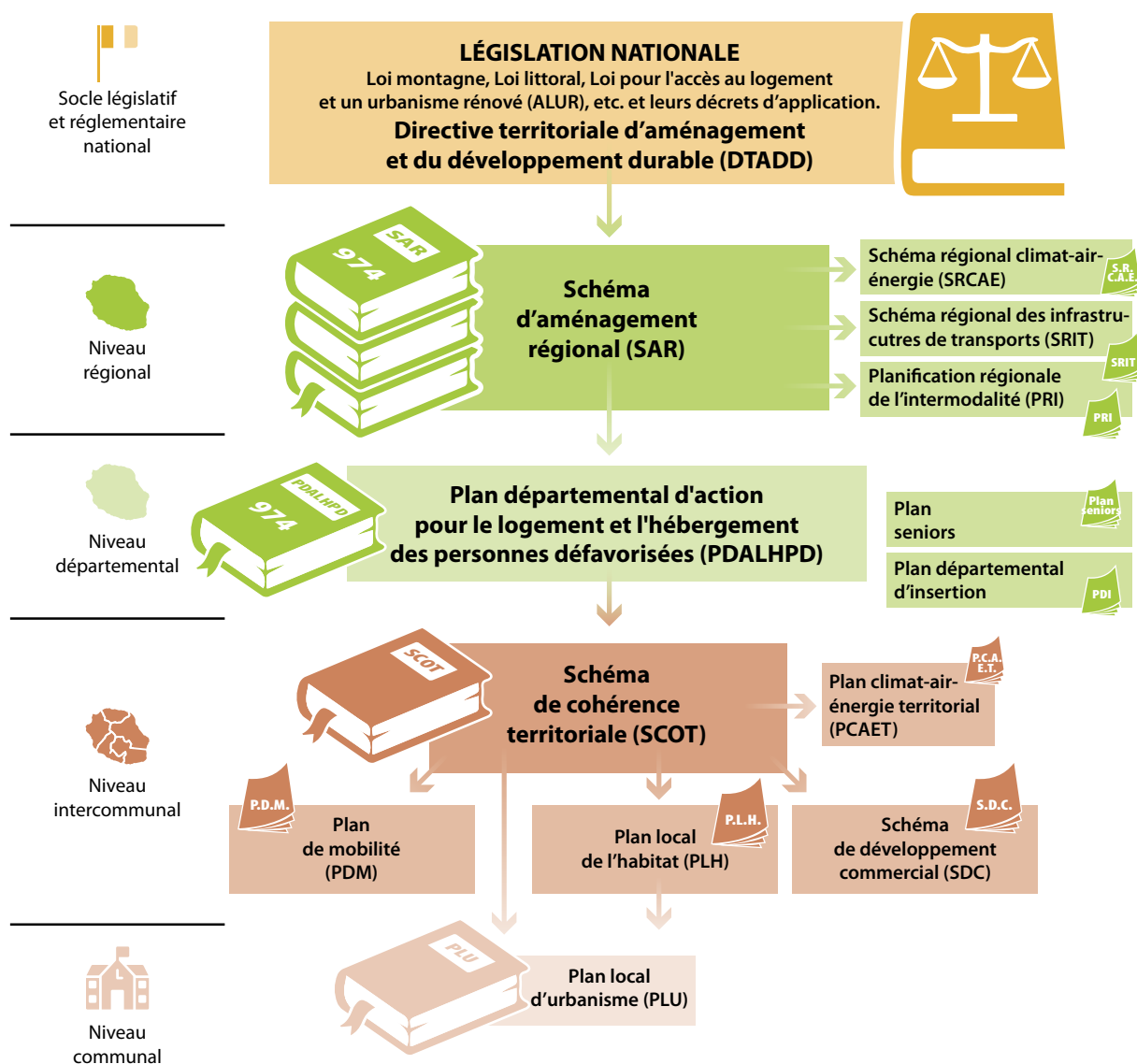
Au-delà du logement, l'habitat représente donc un espace socialement organisé dont la qualité permet à l'être humain de s'épanouir sur les plans individuels et familiaux, en interrelation avec la vie collective.

Lors de leur audition par la commission, MM. Emmanuel SOUFFRIN, anthropologue et Loran HOARAU, historien sur la démographie urbaine et l'aménagement du patrimoine, ont rappelé en ce sens l'importance des questions d'habitat dans nos sociétés et souligné leurs liens et conséquences identitaires qu'elles renferment, en intégrant des références culturelles et historiques communes, des codes partagés. L'habitat est ainsi facteur d'inclusion, là où la personne se construit individuellement, mais aussi en groupe et peut à l'inverse être source d'exclusion, à l'image d'une spatialisation des problèmes sociaux. Les auditionnés ont avancé l'histoire et l'évolution des lieux qui ont permis des rencontres sociales au fil du temps, qui se font aujourd'hui essentiellement via l'école et les associations. Les espaces de vie des personnes ne s'arrêtent dès lors pas à leur logement.

S'interroger sur l'habitat devient alors un questionnement intégré à l'ensemble de la dynamique du territoire. Ce n'est pas seulement fournir un toit, mais aussi proposer une manière d'habiter en commun, d'appréhender les aspects du bien-être, de la qualité de vie, de la santé, du vivre ensemble et du respect de l'environnement naturel afin de contribuer à un développement harmonieux et durable pour tout un chacun.

13. CESE, « La qualité de l'habitat, condition environnementale du bien-être et du mieux vivre ensemble », 2017.

B. Articulation des schémas d'orientation et cartographie des parties prenantes

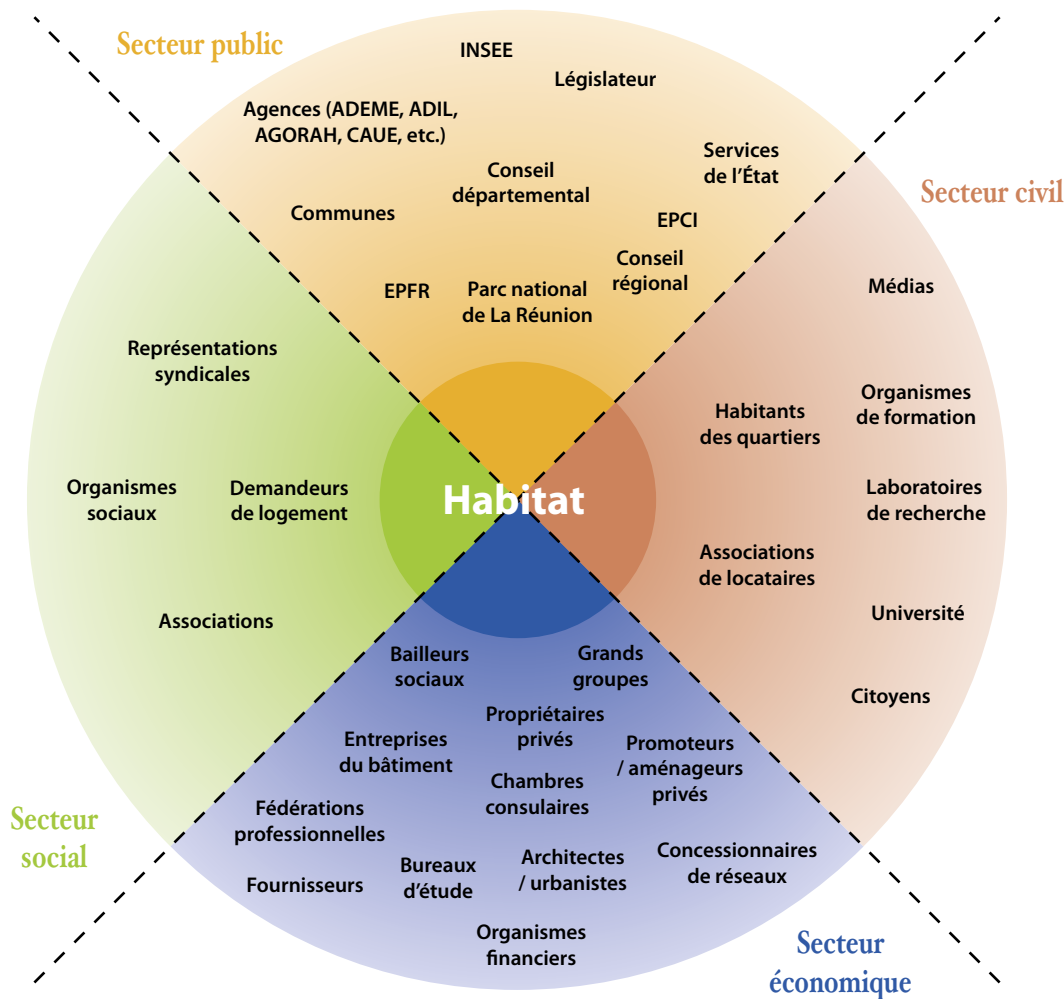


Réalisation : CESER Réunion d'après Source : Agence pour l'observation de La Réunion, l'aménagement et l'habitat (AGORAH), mai 2023, v.1.

Figure 3. Articulation des schémas d'orientation stratégique.

B. ARTICULATION DES SCHÉMAS D'ORIENTATION ET CARTOGRAPHIE DES PARTIES PRENANTES

Le CESER, dans un souci de lisibilité et compte tenu de la dimension transversale de l'Habitat, a souhaité mettre en avant l'articulation des différents schémas en lien avec la thématique (figure 2) ; ainsi qu'une cartographie, non exhaustive, des acteurs qui lui semblent incontournables. L'ensemble des éléments constituant cet écosystème doivent pouvoir échanger, partager et s'articuler pour *co-construire* et animer une vision prospective partagée et éclairée de la politique de l'habitat (figure 3).



SIGLES ET ACCRONYMES :

ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
 ADIL : Agence départementale d'information sur le logement
 AGORAH : Agence pour l'observation de La Réunion, l'aménagement et l'habitat

CAUE : Conseil d'architecture et d'urbanisme et de l'environnement
 EPCI : Établissement public de coopération intercommunale
 EPFR : Établissement public foncier de La Réunion
 INSÉE : Institut national de la statistique et des études économiques

Réalisation : CESER Réunion, mai 2023, v.1.

Figure 4. Cartographie des parties prenantes habitat et aménagement.

C. L'Habitat, une politique appelée à tenir compte de spécificités locales

1. Des spécificités géographiques et environnementales

Le territoire réunionnais se singularise par des spécificités géographiques qui se révèlent relativement contraignantes en matière d'habitat. Situé au Sud-Ouest de l'océan Indien, son emplacement fait de l'île l'une des deux seules régions ultra-périphériques (RUP) de l'Union européenne (UE) dans cette zone¹⁴. Cet isolement le rend ainsi largement dépendante à l'importation de nombreux produits, notamment en termes de matériaux de construction. Parallèlement, son origine volcanique récente lui confère un aspect particulier, qui a fortement influencé la progression de l'habitat et de l'urbanisation sur son territoire.

D'une superficie de 2512 km², l'île est constituée de deux massifs volcaniques, le Piton des Neiges aujourd'hui endormi, ainsi que le Piton de la Fournaise, dont l'activité perdure et qui représente une zone d'exclusion importante pour l'habitat réunionnais. Ces massifs montagneux, façonnés au fil du temps par de fortes pluies¹⁵, sont creusés de trois cirques importants, aux parois abruptes ouvrant sur des plaines constituées par des alluvions provenant des tor-

rents des rivières. Ces éléments lui donnent un relief accidenté, constamment entrecoupé par de nombreuses ravines et rivières qui agissent comme de véritables saignées dans le paysage et provoquent des ruptures profondes dans sa continuité. Dès lors, l'accès et par conséquent l'aménagement de ces espaces se révèle difficile lorsque l'activité humaine progresse à mi-hauteur ou vers l'intérieur des terres. C'est, entre autres, pour ces raisons que la population s'est naturellement concentrée, dans un premier temps, sur un littoral plus accueillant et moins pentu.

Dès lors, quatre types d'espaces se différencient :

- les Bas (zone littorale entre 0 et 150 m d'altitude), urbanisés, qui concentrent la majorité des activités dans les centres urbains et accueillent près d'un habitant sur deux¹⁶ ;
- les mi-pentes (entre 150 et 400 à 500 m d'altitude selon les micro-régions), qui sont également sujettes au développement urbain et accueillent près d'un habitant sur quatre ;
- les Hauts (au-delà de 400 à 500 m d'altitude), qui sont soumis à une tendance démographique en augmentation et à une dynamique

14. Mayotte est l'autre RUP de la zone océan Indien depuis l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 15 décembre 2015.

15. Météo France, « La Réunion détient tous les records mondiaux de pluviométrie de durées comprise entre 12 heures et 15 jours (exception de 48h) ».

16. Les chiffres annoncés dans cette énumération sont issus de l'INSEE, « Un Réunionnais sur quatre vit dans les Hauts », 1^{er} février 2017.

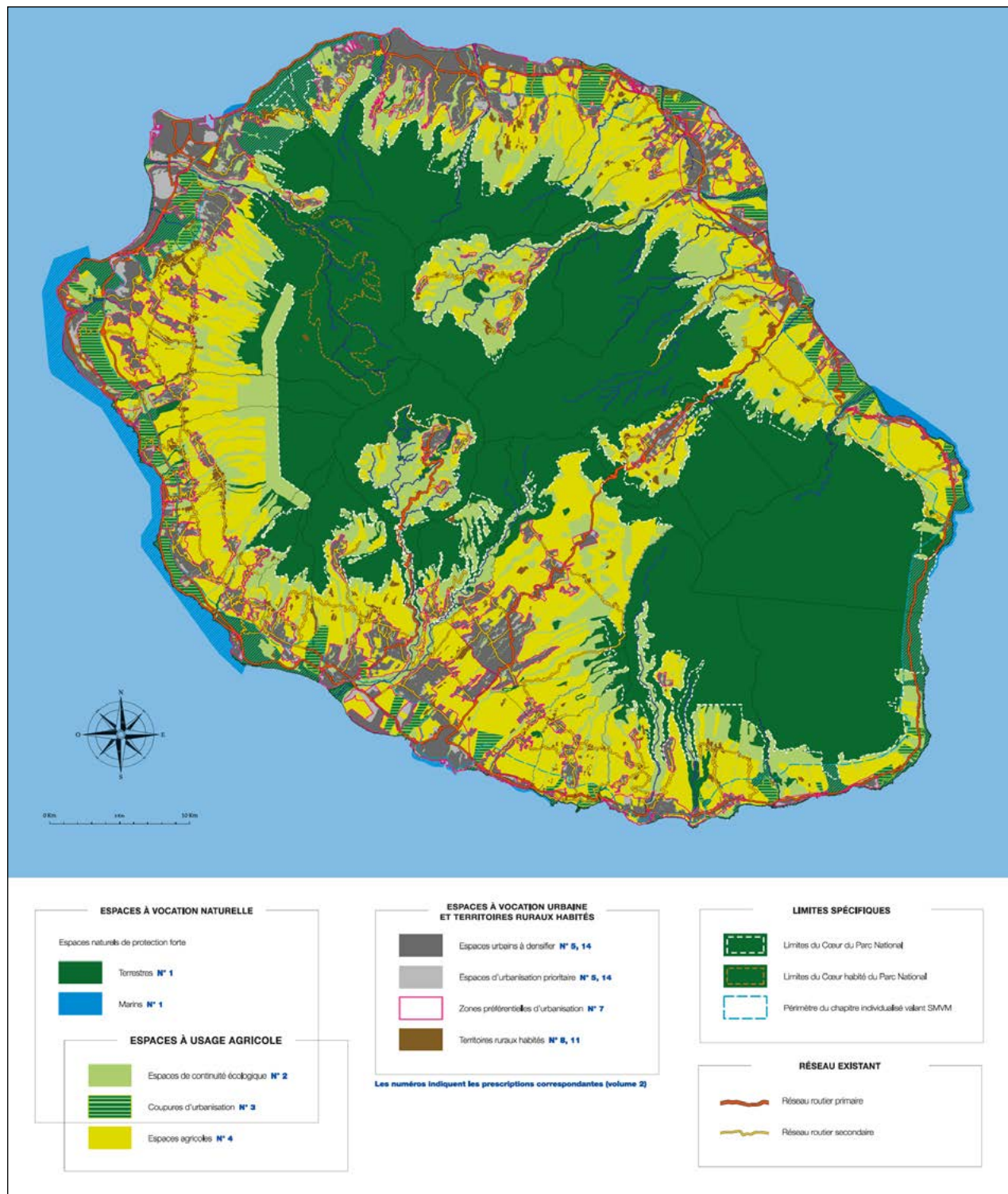


Figure 5. Région Réunion, les zones constructibles à La Réunion.

d'urbanisation croissante, avec une pression des constructions individuelles très présente, qui accueillent près d'un habitant sur quatre ;
– enfin, au-delà, le cœur vert de La Réunion, classé Parc national¹⁷, qui couvre 42 % du territoire mais est quasiment inhabité.

Cette diversité dans la typologie des espaces engendre de nombreuses difficultés, notamment en termes de connexion entre les territoires et de capacité de construction. Elle génère en outre une situation où le foncier est rendu précieux et ainsi coûteux, source de spéculation. L'évolution des prix du mètre carré sur l'ensemble du territoire en atteste¹⁸. Cela s'accompagne également de contraintes supplémentaires en matière d'aménagement urbain, notamment sur les enjeux d'accès aux réseaux, de construction et d'entretien des logements.

Par sa situation, l'île de La Réunion possède un climat tropical tempéré avec une saison chaude et humide de décembre à mars et une saison fraîche d'avril à novembre. La saison chaude est également celle des cyclones et des dépressions tropicales. Ce territoire se partage en deux zones en termes de circulation des alizés, à savoir d'une part la zone au vent (côte est) modérément chaude et très humide, sujette à de fortes précipitations, particulièrement sur la région comprise entre Saint-Benoît et Saint-Joseph et d'autre part, la zone sous le vent (côte ouest) qui connaît une situation différente, plus chaude et également plus sèche sur son littoral. Ces caractéristiques générales laissent cependant place à de nombreux microclimats favorisés par des reliefs propices à leur développement.

Ces phénomènes naturels jouent un rôle important dans l'entretien du bâti et des équipements. Le climat tropical marin impacte en effet plus rapidement le bâti et le rend davantage vulnérable, avec un vieillissement plus précoce que dans l'Hexagone. Il obéit à des spécificités prises en compte à travers une réglementation spécifique aux départements d'outre-mer (DOM), qui s'applique dans le domaine de la construction, la réglementation thermique, acoustique et aération (RTAA DOM), sans pour autant tenir compte des caractéristiques propres à l'île elle-même et à ses différentes microrégions.

Enfin, La Réunion dispose d'une richesse environnementale importante qui se caractérise par un fort taux d'endémisme au niveau terrestre, une biodiversité à la fois élevée mais aussi fortement menacée par l'activité humaine, qui la classe parmi les 34 « points chauds » de la biodiversité dans le monde et a notamment justifié la création du Parc national (2007) et, plus récemment, de l'Agence régionale de la biodiversité (2023). Le territoire concentre ainsi, sur une faible superficie, des niches écologiques singulières, qui en font un laboratoire à ciel ouvert. La concentration de ces écosystèmes et leurs imbrications, ainsi que le contexte insulaire, concourent à une fragilité globale des équilibres naturels. Les politiques d'aménagement doivent ainsi prendre en compte ces éléments de préservation et la capacité de l'environnement biologique à accueillir les populations humaines.

17. Conseil d'État, Décret n° 2007-296 du 5 mars 2007 créant le Parc national de la Réunion.

18. AGORAH, « Observatoire des transactions immobilières et foncières », 2021.

Le contexte géographique de l'île se révèle ainsi contraignant à plus d'un titre : un foncier rare et coûteux à aménager qui minimise les capacités de développement urbain, un climat tropical associé à une mer omniprésente, ainsi qu'un risque cyclonique important qui mettent le bâti à rude épreuve, le tout face à une richesse environnementale fragile et à préserver. Les arbitrages se révèlent ainsi souvent extrêmement difficiles à réaliser entre la nécessaire protection des écosystèmes et la nécessité de loger la population actuelle.



2. Des spécificités démographiques et sociologiques

Un contexte démographique amené à conserver une forte dynamique

Aujourd'hui peuplée d'environ 860 000 habitants, La Réunion a connu une très forte progression de sa démographie depuis 1960. Elle continue aujourd'hui à faire face, annuellement, à un accroissement important, dû à un solde naturel marqué par un excédent des naissances sur les décès — toutefois moins prononcé qu'auparavant — freiné par un solde migratoire déficitaire. La Réunion ne devrait connaître la fin de sa transition qu'à l'horizon 2050, avec 1,022 million d'habitants, si les tendances démographiques récentes se prolongeaient¹⁹.

Des évolutions normatives, sociologiques et comportementales impactantes

Au-delà des projections démographiques globales, il apparaît essentiel de prendre en considération différentes évolutions pour anticiper les besoins en logements, leur configuration et les services associés sur l'île.

La Réunion présente aujourd'hui une population à la fois jeune (31 % des habitants ont moins de 20 ans) et vieillissante (19,2 % ont 60 ans ou plus). D'ici 2050, la part des jeunes et celle des seniors serait identique (27 %) ²⁰. L'effectif des personnes âgées de 75 ans ou plus, encore très faible actuellement, serait multiplié par quatre. Cette augmentation du nombre de personnes âgées soulève de nouveaux défis pour répondre aux besoins liés no-



tamment à la perte d'autonomie. Par ailleurs, l'évolution des modes de vie se matérialise par une décohabitation (le nombre moyen d'habitants par logement est passé de 5 en 1968 à 2,6 en 2018²¹), qui, associée à la croissance démographique, entraîne la formation de nouveaux ménages et de facto une augmentation des besoins en logements, ainsi qu'une adaptation de leur dimension et de leur configuration. En 2018, à La Réunion, 61 % des jeunes de 16 à 29 ans vivaient chez leurs parents. Cette part est nettement plus élevée que dans l'Hexagone (47 %), en raison notamment de la difficulté des jeunes de l'île à trouver un emploi durable leur permettant d'accéder à un logement indépendant. Lorsque ces derniers quittent le foyer familial, ils vivent rarement seuls, la mise en couple ou/et la présence d'enfants étant souvent déterminante(s) dans le fait de quitter le foyer parental.

Enfin, il convient de noter une forte prédominance de familles monoparentales ; ainsi 38 % des enfants mineurs vivent au sein de ce type de structure familiale.

19. INSEE, « Une population en hausse et vieillissante, malgré des naissances nombreuses », 24 novembre 2022.

20. INSEE, « La population réunionnaise à l'horizon 2050 », n° 29, 2017.

21. INSEE, « En 50 ans, deux fois moins d'habitants par logement », n° 209, 2021.

Une population particulièrement concernée par la précarité et la pauvreté

En 2020, 36 % des Réunionnais vivaient sous le seuil métropolitain de pauvreté²², ce qui fait du territoire le troisième département français le plus touché par ce phénomène. Le déficit d'emploi demeure important sur l'île, particulièrement dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville et dans de petites communes rurales, où l'emploi est rare : plus d'un habitant sur deux vit sous le seuil de pauvreté dans ces quartiers urbains et à Sainte-Rose, Cilaos et Salazie. Pour autant, avoir un emploi ne suffit pas toujours pour éviter une situation de pauvreté. Les revenus des Réunionnais sont plus faibles et sont fortement dépendants de l'aide sociale, qui permet de réduire la pauvreté et les inégalités de revenus²³.

La pauvreté impacte largement les conditions de logement des Réunionnais et conduit, entre autres, à diverses situations de « mal logement »²⁴. L'essentiel du constat montre que :

- en matière de petits et de grands logements, le parc proposé ne répond pas aux besoins des personnes les plus précaires ;
- certains ménages connaissent une grande précarité économique qui implique des difficultés d'accès ou de maintien dans le logement, corrélée à une concentration de ménages particulièrement pauvres dans le parc social ;
- les situations d'habitat indigne existent encore et ont tendance à se régénérer à certains endroits, notamment dans les secteurs où le stock et la production de logements sociaux sont insuffisants (ouest et sud de l'île).

D'un point de vue quantitatif, la crise du logement social est explosive à La Réunion : fin 2022, le système national d'enregistrement (SNE) comptabilisait plus de 39 000 demandes de logement actives alors que le nombre d'attributions annuelles était stabilisé depuis plusieurs années entre 8 000 et 9 000. Or, en 2022 les bailleurs sociaux n'ont attribué que 6 500 logements²⁵. L'INSEE estimait qu'il est nécessaire de produire chaque année 7 700 logements nouveaux jusqu'en 2035 pour faire face aux besoins actuels et à venir²⁶. 80 % de la population est éligible au logement social. Or, la production de ces dernières années ne permet d'en livrer en moyenne que 2 500 par an. Actuellement, le parc social représente 24 % du nombre de résidences principales, soit 82 000 logements locatifs, qu'il faudrait quasiment doubler à l'échéance de 2035 pour répondre aux prévisions de l'INSEE.



22. INSEE, « Le taux de pauvreté continue de baisser en 2020, malgré la crise sanitaire », n° 245, 24 janvier 2023.

23. INSEE, « Le taux de pauvreté reste stable en 2018 à La Réunion », n° 194, 28 janvier 2021.

24. CESER de La Réunion, « Regard sur la pauvreté à La Réunion », 1^{er} décembre 2017.

25. ARMOS océan Indien, données 2022.

26. INSEE, étude sur les besoins en logements publiée en 2018.

3. Des spécificités historiques et culturelles

La Réunion *lontan*

Terre de métissage, La Réunion est une île abritant une diversité de cultures remarquable qui reflète son histoire, mais aussi ses différents modes d'habiter au fil du temps. Trois moments forts ont marqué l'île, à savoir la colonisation (1665-1946), la départementalisation²⁷ et la « post-départementalisation » (1946 à nos jours). Lors de son audition, l'historien M. Loran HOARAU détaillait les origines de l'aménagement du territoire réunionnais, en lien avec la colonisation autour de 1650.

Lors de leur installation sur l'île à la fin du XVII^e siècle et dans les premières années du XVIII^e siècle, colons et esclaves bâtissent des maisons à l'aide de troncs et de branches couverts de feuilles récupérées dans les savanes ou les forêts qui les entourent. Ce sont les toutes premières cases de l'île : les cases en paille. Régulièrement reconstruites après un cyclone, ces dernières constituent l'essentiel de l'habitat populaire réunionnais jusqu'au milieu du XX^e siècle (environ 70 %).

À partir de 1750, les premières cases créoles sont construites. Elles reposent sur des armatures en bois, matériel abondant via les forêts primaires. Deux types se distinguent : la maison en madriers, démontable et la case à pans de bois, recouverte de bardeau. Ces habitations se singularisent par des caractéristiques architecturales qui les intègrent particulièrement au climat local. À cet effet, celles-ci disposent de ventilation traversante, de protections solaires et pluviales. Elles offrent des espaces de vie agréables et une résistance accrue aux cyclones. Parallèlement, les calbanons apparaissent. Ce type d'habita-



tion, ne disposant ni de toilettes, ni de salle de bain, était réalisé à partir de pierres, de chaux et recouverte de bardeaux. Des calbanons en paille existaient également. Ces derniers étaient subdivisés en plusieurs appartements qui servaient de logements aux esclaves puis, plus tard, aux salariés agricoles des grands propriétaires ou encore aux salariés des usines sucrières. Parmi ces derniers, certains y ont habité jusque dans les années 1980. La case en bois sous tôle fait son apparition autour de 1800, tout d'abord à travers l'utilisation de zinc et des bidons métalliques qui étaient aplatis, puis via l'apparition de feuilles de tôle.

En 1946, La Réunion devient le 87^{ème} département français. Cette proclamation affiche une volonté de rattrapage vis-à-vis de l'hexagone, à commencer par des bouleversements majeurs en matière d'habitat qui vont s'opérer sur une échelle de temps relativement courte. Les matériaux utilisés délaissent progressivement le bois au profit du béton, qui renvoie une image de solidité et de modernité face aux phénomènes climatiques extrêmes, en dépit de sa propension à stocker la chaleur et à la redistribuer par la suite, accentuant ainsi les surchauffes des bâtiments. Si initialement une minorité de bâtiments, tels que le modèle cube béton, ont été pensés en prenant

27. Le 19 mars 1946, La Réunion devient le 87^e département français.

en compte les conditions climatiques de l'île (ventilation naturelle, protections solaires, grandes hauteurs sous plafond, etc.), ces préoccupations ont très vite été délaissées dans la grande majorité des constructions qui ont suivi.

Dans les années 1960-1970, de nombreuses mutations ont eu lieu avec le développement en verticalité en réponse à l'accroissement de la population. Cette politique de logement visait également à résorber l'insalubrité d'un habitat jusqu'alors précaire. Elle s'inscrivait cependant dans une logique économique, celle du moindre coût et de l'efficacité, qui a consisté à plaquer un modèle métropolitain, avec des normes réduites (pas de portes, ni de fenêtres, etc.). Ces constructions, réalisées « a minima », offraient ainsi un confort réduit. Cette démarche a profondément transformé le paysage de l'île, avec une accélération marquée de l'urbanisation, davantage de densité et de modernité, mais est apparue en profonde rupture avec les modes d'habiter traditionnels (logements en hauteur, vie à l'intérieur) et sans planification globale et de long terme. Non intégrés à leur contexte, ces bâtiments ne permettent pas de s'intégrer au fil de l'histoire réunionnaise : les populations concernées alors par ces bouleversements du mode d'habiter ont en effet encore leurs repères dans la société traditionnelle, issue du modèle agricole. La nouvelle génération va créer l'identité urbaine réunionnaise, une génération née dans l'immeuble qui n'a pas de repères dans la société réunionnaise et

notamment sur le « vivre ensemble ». L'habitat n'a ainsi pas été pensé sur la nécessité de travailler sur l'aspect de la cohésion sociale. Parallèlement, l'île voit se standardiser les cases avec notamment l'émergence des modèles Satec et Tomi, permettant à une partie de la population, via une aide financière, d'accéder à la propriété. Ces logements décents et résistants aux cyclones, se sont davantage intégrés au climat de l'île et sont apparus mieux adaptés aux modes de vie et aux besoins de la population locale.

Dans les années 1980-1990, l'urbanisation s'organise progressivement autour de lotissements de maisons individuelles et d'habitat groupé et collectifs, avec l'émergence d'autres standards, tels que les maisons Bourbon bois et les maisons d'entrepreneur. En ville, le système de défiscalisation a fait naître un modèle d'immeuble de typologie métropolitaine sur lequel venait se greffer des signes de l'architecture réunionnaise (toits en pente, lambrequins). Ce phénomène a permis une augmentation significative des constructions et a stimulé le secteur du bâtiment et travaux publics (BTP).

Si de profonds changements ont été opérés en peu de temps sans tenir compte de l'aspect cohésion sociale, le confort des logements s'est tout de même considérablement amélioré. L'habitat de fortune a ainsi été éradiqué dans les centres urbains et l'eau (et équipements sanitaires associés) ainsi que l'électricité se sont généralisées.



La Réunion, culturelle

Au-delà de l'aspect purement historique, La Réunion a, de par ces caractéristiques, développé des modes d'habiter originaux.

L'habitat traditionnel s'organise sur une même parcelle, avec d'une part la case, d'autre part des constructions plus réduites pour les activités domestiques, notamment la cuisine au feu de bois et enfin la cour, composante essentielle qui représente à l'origine un moyen d'autosubsistance, ainsi qu'un espace de lien social (type de jardin créole). Au-delà des pratiques coutumières, cet espace apparaît comme une aire de transition appréciée. La varangue constitue ainsi un espace intermédiaire permettant de profiter de l'extérieur en période de fortes pluies, tout en régulant les températures à l'intérieur. La cour et la varangue constituent des surfaces de transition entre l'espace public et privé, elles peuvent être perçues comme des espaces de vie semi-publics, permettant de préserver l'intimité. À La Réunion, l'habiter créole se distingue en outre par le mode de vie de la population, considérablement tourné vers l'extérieur. La relation à l'espace public est importante de manière culturelle.

Il est fait mention d'une intensification de l'appropriation du domaine public qui constitue une soupape de relâchement vis-à-vis de la densification mal conçue. Les opérations de planification sur les documents d'urbanisme n'intègrent pas des espaces permettant la réalité de certaines pratiques, ce qui engendre des espaces en tension pour les occupants.

Par ailleurs, une autre caractéristique de l'habitat réunionnais s'établit dans un rapport marqué à la nature²⁸. La végétation est dès lors très présente autour du bâti, dont le jardin créole va permettre d'embellir, nourrir, soigner et apporter ombre et fraîcheur pour atténuer les fortes températures tropicales. En dépit des évolutions induites par la modernisation, force est de constater que ces rapports à l'espace et aux modes de vie perdurent²⁹. Compte tenu des profondes mutations des dernières décennies, le mode de vie créole à La Réunion a évolué et prend aujourd'hui en compte des modes d'habiter à la fois traditionnels et modernes. Dès lors, le mode d'habiter créole se révèle riche et spécifique. S'il ambitionne d'être approprié par la population et donc en partie durable, l'habitat ne pourra faire l'économie de l'intégration de cette histoire, cette culture, ces représentations et expressions, au risque de renouveler certains manquements commis par le passé.

28. Join & Serra, « Nostalgie et mémoires habitantes dans la fabrique de la ville durable à La Réunion », 2023.

29. M^{me} Amandine JUNOT et M. Jean-Philippe PRAENE, « Quelles représentations du quartier idéal à La Réunion ? Une réflexion sur les modes d'habiter et la qualité de vie comme indicateurs de la durabilité urbaine », 2021.

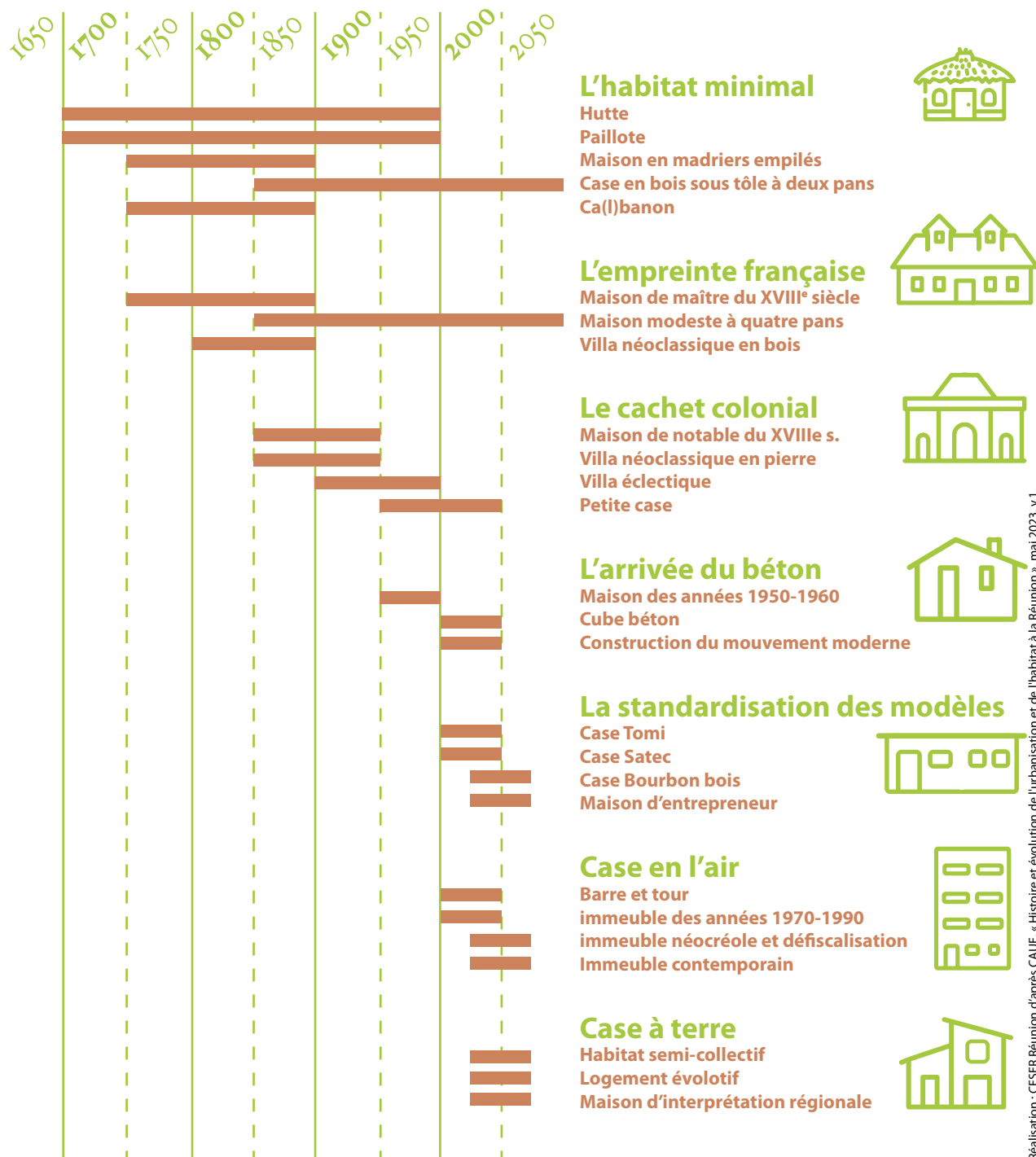


Figure 6. Quatre siècles de logement à La Réunion.

4. Des spécificités économiques et infrastructurelles

Quatre micros régions ont été définies par le schéma d'aménagement régional (SAR) qui a été adopté en 1995³⁰ (nord, est, ouest et sud). L'apparition d'une cinquième région, concentrée sur les Hauts et qui présente des caractéristiques spécifiques, tend progressivement à émerger. Outre cette répartition purement administrative, le territoire s'articule de manière fonctionnelle autour de trois pôles qui centralisent la majeure partie des activités (75% de l'offre d'enseignement supérieur, des espaces économiques et des équipements de santé et de loisir³¹). Il s'agit tout d'abord de Saint-Denis et Sainte-Marie centre, puis du Port, La Possession et Saint-Paul centre, et enfin de Saint-Pierre centre. L'île possède par ailleurs six pôles secondaires, qui se concentrent principalement dans le nord-est, l'ouest et le sud-ouest (cf. figure 7).

Au-delà, la polarité fonctionnelle ne constitue pas une quelconque traduction de la répartition de la population : seulement 28% de la population habite au sein des trois pôles majeurs. Une forte spécialisation apparaît ainsi entre zones d'emploi et zones d'habitat, avec pour conséquence de nombreux déplacements pendulaires entre les zones résidentielles et les pôles, et donc une forte congestion des axes routiers accentué par l'apparition de nouvelles infrastructures routières. Le nombre de véhicules en circulation à La Réunion s'établit à 475 000³² et peut compter sur un dynamisme du marché qui enregistre 30 000 ventes par an³³. En face, l'offre de transport en commun peine à répondre compte tenu des limites affichées en termes d'intermodalité, de plages

horaires restreintes, de fiabilité sur un réseau saturé sur le littoral et de maillage territorial disparate, notamment au sein des mi-pentes et des Hauts. Les mobilités actives ne constituent quant à elles pas aujourd'hui une alternative crédible, notamment en raison d'une sécurité défailante sur le réseau routier existant.

Lors de son audition, l'AGORAH a mis en avant l'étude qu'elle a pu réaliser, relative au niveau d'équipement du territoire de La Réunion³⁴. Cette étude définit un équipement comme « *une structure ou bâtiment public ou privé utile à la collectivité, qui répond aux besoins des habitants* », agrémenté des commerces alimentaires généralistes. La prise en compte des conclusions se révèle fondamentale, les équipements et services de proximité se révélant essentiels dans la construction d'un habitat durable.

L'île est ainsi confrontée à un déséquilibre territorial qui demeure relativement important : la répartition fait en effet ressortir de profondes disparités entre le littoral qui va du nord-est au sud, qui regroupe les différentes polarités, et l'intérieur des terres (les Hauts) ainsi que l'est (et plus particulièrement le sud-est), moins bien dotés en équipements et services. Les stratégies d'équilibrage territorial mises en œuvre sur la région Est tendent toutefois à réduire l'écart observé. Le rapport note que ce territoire a connu la plus forte augmentation du nombre d'équipements sur la période 2005-2016 et qu'une poursuite des efforts permettra de réduire les écarts constatés.

30. Région Réunion, « SAR Réunion », approuvé par décret n°95-1169 du 6 novembre 1995.

31. Région Réunion, « Diagnostic du SAR », révisé en 2008.

32. Institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM), « Études thématiques », n° 703, avril 2021.

33. Syndicat de l'importation et du commerce de La Réunion (SICR), données 2022.

34. AGORAH, « Évolution & regard prospectif sur le niveau d'équipements du territoire de La Réunion », 2020.



Figure 7. Infrastructures d'une île. AGORAH pour le Secrétaire générale des affaires régionales (SGAR) auprès du Préfet de La Réunion, illustration extraite du document « *Évolution et regard prospectif sur le niveau d'équipement du territoire de La Réunion* ».

Les Hauts de l'île ou « territoires ruraux » constituent quant à eux des zones vulnérables. Leur besoin en équipements se révèle pour autant fortement nécessaire dans une logique d'égalité d'accès aux différents services pour l'ensemble de la population, en dépit de leur isolement vis-à-vis du littoral et des centres urbains. La répartition actuelle des fonctions sur l'île, qui entraîne une dépendance de certaines zones aux polarités identifiées, implique dès lors de poursuivre cet équilibre du territoire en repensant son organisation.

Il convient par ailleurs d'observer une influence marquée des nouvelles technologies sur les modes de vie actuels et par conséquent sur la forme que devra prendre l'équipement du futur. Ces avancées sont en effet susceptibles de faciliter l'accès aux services publics, mais aussi à l'information et à la culture. Les Maisons France services permettent à ce titre de simplifier la relation des usagers aux services publics en permettant l'accès à une multitude de services aux populations isolées des centres administratifs. Ces types de services novateurs permettent par

MODIFICATION SAR

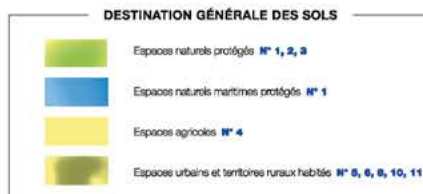
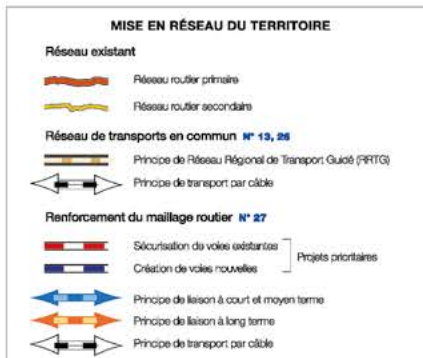
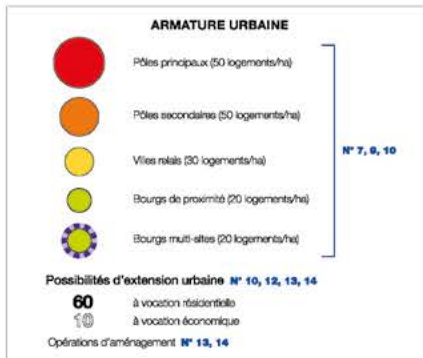
Schéma d'Aménagement Régional

SAR approuvé par décret N°2011 - 1609 du 22 novembre 2011
et modifié par arrêté préfectoral N°2020-1993/5G/DCL/BU du 10 Juin 2020

ARMATURE DU TERRITOIRE

SCHÉMA DE SYNTHÈSE

échelle : 1 / 100 000*



Les numéros indiquent les prescriptions correspondantes (volume 2)



0 Km 5 Km 10 Km



Figure 8.
 Région Réunion, schéma de synthèse
 du SAR modifié, juin 2020.



ailleurs de lutter contre la fracture numérique en proposant une aide physique aux personnes les plus éloignées des pratiques dématérialisées.

D'un point de vue quantitatif, le territoire est porté par une dynamique en matière de créations d'équipements. Sur la période 2005-2016, ce sont ainsi davantage d'équipements qui ont été mis à disposition de chaque habitant. Le rattrapage du territoire par rapport à l'échelle nationale est donc en cours et tend à se rapprocher du niveau moyen. Toutefois, il est fait constat de disparités pour certaines typologies d'équipements :

- en matière de santé, La Réunion dispose d'un niveau d'équipements bien développé³⁵, au dessus du niveau national, quand bien même de grandes disparités peuvent être relevées au sein du territoire ;
- en matière d'équipements sportifs, culturels et touristiques, l'île apparaît en retrait par rapport à l'échelle nationale mais est correctement ré-

partie sur l'ensemble du territoire ;

- les capacités d'accueil des enfants en bas âge sont aujourd'hui contraintes et les structures dédiées aux personnes âgées sont très insuffisantes ;
- la part de marché des hypermarchés est plus importante que la moyenne nationale en matière d'alimentation. Leur développement a pour effet de mettre à mal le tissu économique de proximité, quelque peu désordonné au sein des quartiers.

Au-delà du besoin d'équipements nécessaire au développement d'un habitat durable, il s'agit également d'intégrer la gestion et la mise à niveau des équipements existants. Par ailleurs, les besoins de la population en équipements doivent dès à présent se concilier avec les objectifs de modération de consommation des espaces induite par la loi Climat et résilience³⁶, à travers la zéro artificialisation nette (ZAN).

35. CESER de La Réunion, rapport « Prévention santé : nouveaux regards et plus-values d'une approche mieux territorialisée », 26 octobre 2022.

36. Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite « loi Climat et résilience ».

D. Envisager l'habitat autrement

Des caractéristiques régionales sources d'enjeux de société et de développement durable qui impliquent la nécessité de repenser l'aménagement du territoire et les modes de vie du quotidien.

1. Passer d'une politique du logement à une politique de planification de l'habitat

« Construire plus et plus vite comme unique direction nous a conduits à une impasse »

M^{me} Christine LECONTE³⁷

Malgré l'adoption d'un SAR en 1995, révisé une première fois en 2011, les lacunes en matière de planification foncière restent majeures sur le territoire réunionnais. Aujourd'hui, de nombreux documents d'urbanisme ou schémas d'aménagement n'ont pas été adoptés ou actualisés alors qu'ils sont des outils indispensables pour permettre la mise en œuvre de politiques d'habitat et d'aménagement territorialisées et adaptées aux besoins.

Selon L'AGORAH, « la planification constitue le moteur de l'aménagement et permet à ce titre de dimensionner les différentes politiques publiques. Elle est en cela un outil indispensable pour arriver à anticiper les problématiques que posent notamment l'habitat et les réseaux qui en découlent (eau, électricité, transports, etc.) ». Or, de nombreux acteurs auditionnés ont pointé un manque de vision politique et stratégique en matière d'aménagement du territoire, notamment une vision intersectorielle (entre infrastructures, bâti, transport, équipement individuel, etc.) des politiques publiques, mais aussi de long terme (entretien des équipements, prolongement des aides, continuité de projets au delà d'une mandature, etc.).

Face à ce constat, le Conseil régional de La Réunion s'est emparé de cette responsabilité³⁸ en engageant en novembre 2021 la démarche de révision du SAR.³⁹

37. M^{me} Christine LECONTE, Présidente du CNOA, extrait de la tribune publiée sur le site *News tank cities*, 14 octobre 2022.

38. La compétence du Conseil régional a été renforcée en faveur de l'aménagement du territoire par la loi du 7 août 2015 portant Nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRE). L'article L. 4221-1 du code général des collectivités territoriales, modifié par cette loi, dispose que le conseil régional « a compétence pour promouvoir [...] le soutien à l'accès au logement et à l'amélioration de l'habitat, le soutien à la politique de la ville et à la rénovation urbaine et le soutien aux politiques d'éducation et l'aménagement et l'égalité de ses territoires [...] ».

39. Conseil régional de La Réunion, délibération du 22 novembre 2021 relative à la révision du SAR.

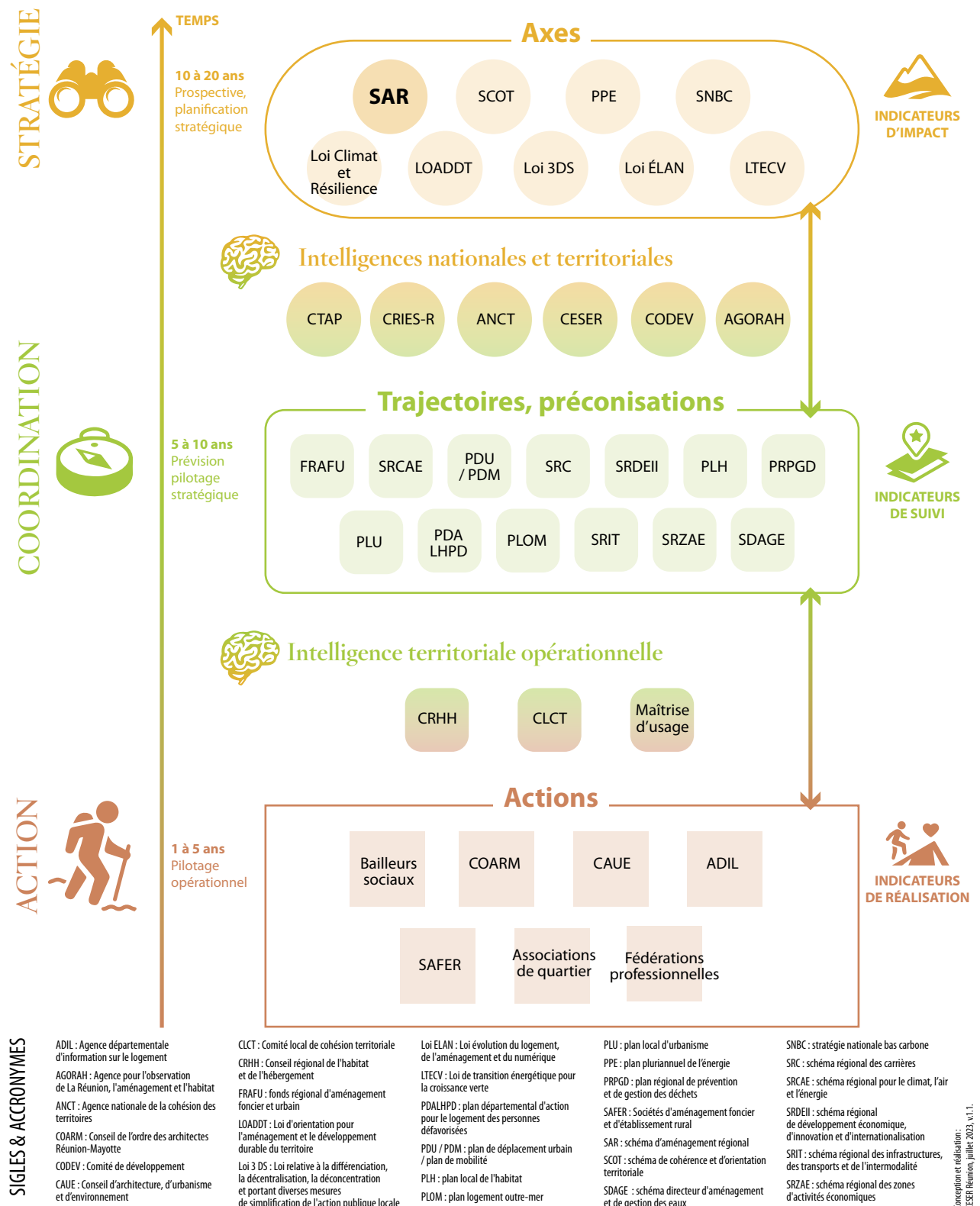


Figure 9. La gouvernance de l'habitat par la planification stratégique jusqu'au pilotage opérationnel.

La région apparaît en effet comme le niveau clef, en particulier sur un petit territoire insulaire, pour mettre en place des politiques coordonnées de développement des territoires, s'appuyant sur les complémentarités. Jusqu'ici, les réalités de la territorialisation de l'action publique ont davantage été marquées par la concurrence que par la coopération, ce qui n'a pu qu'accroître des dynamiques qui ont une tendance naturelle à diverger. C'est un mouvement opposé qu'il s'agit aujourd'hui de mettre en œuvre : articuler, compléter et faire coopérer, à la fois verticalement et horizontalement, les collectivités et tous les acteurs, dans des problématiques d'entraînement et de solidarités⁴⁰. Le Conseil régional doit ainsi être le fer de lance d'une gestion inter-territoriale des atouts et des difficultés. Dans cette période de transition, une évaluation régulière devra être menée pour s'assurer que la montée en puissance du pilotage régional ne se traduit pas par une perte de capacité d'animation sur le terrain ou un soutien financier réduit au bloc communal. Le SAR revêt ainsi un caractère fondamental sur le territoire réunionnais, de par son caractère opposable à l'ensemble des schémas associés (autres documents régionaux ou *infra-régionaux*), qui possèdent tous un impact marqué sur les politiques de l'habitat.

Comme le CESER le mentionnait en 2021⁴¹, l'aménagement durable ne saurait être la superposition des politiques publiques (santé, déplacements, déchets, etc.). Il convient à ce titre de créer les conditions d'une synergie entre le temps de la planification stratégique (10 à 20 ans), du pilotage stratégique (5 à 10 ans) et du pilotage opérationnel (1 à 5 ans), tout en ayant les indicateurs d'impact, de suivi et de réalisation idoines. C'est pourquoi le SAR révisé devra intégrer les besoins de *co-construction*, de cohérence, de coordina-

tion et de contractualisation. En effet, seule une action coordonnée et synergique de l'ensemble des acteurs publics peut aboutir à un développement territorial équilibré et partagé par tous. Le SAR doit ainsi devenir un outil de planification et de programmation partenarial, au service d'une stratégie territoriale agile, partagée et anticipative. L'enjeu est donc de mener les politiques identifiées de concert et de manière cohérente. Le mille-feuille de schémas en lien avec ce dernier met en revanche à mal leur cohérence et bonne articulation. À ce titre, il conviendra de s'assurer d'une mise en compatibilité rapide des documents *infra-régionaux* avec le SAR prochainement révisé afin d'assurer une cohérence à tous les niveaux de la politique d'aménagement du territoire et une mise en œuvre de ces prescriptions d'aménagement. En effet à ce jour, 12 ans après sa révision, seuls trois schémas de cohérence territoriale (SCOT) et dix-huit plans locaux d'urbanisme (PLU) sont compatibles avec le SAR de 2011. Un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) et six communes sont encore à accompagner dans cette démarche.

D'un point de vue stratégique, l'enjeu consistera à développer des quartiers suffisamment autonomes et indépendants, dans l'optique d'assurer à leur population la grande majorité des services auxquels elles aspirent, en favorisant leur mixité fonctionnelle. Le SAR devra ainsi :

- prendre en compte les mutations socioéconomiques, environnementales, réglementaires ;
- répondre aux enjeux de sauvegarde du patrimoine foncier agricole ainsi qu'aux changements climatiques (risques naturels), aux besoins en logements, en équipements urbains (*sur-fréquentation* de certains sites), en emplois, etc. ;
- tenir compte des mobilités, de la préservation

40. Sénat, rapport d'information n°565, « Aménagement du territoire : plus que jamais une nécessité », 31 mai 2017.

41. CESER de La Réunion, avis « Un SAR pour répondre aux besoins », 19 novembre 2021.

de la biodiversité, mais aussi de la nécessaire densification et remobilisation de fonciers urbains à réadapter ;

- décliner un véritable projet de territoire pour les Hauts, dans l'optique de fournir des prescriptions et orientations pour les futurs SCOT⁴².

Par ailleurs, la question de la gouvernance de l'Habitat doit être posée. En effet, l'acteur censé assurer la concertation des acteurs du logement est le Conseil départemental de l'habitat et de l'hébergement (CDHH)⁴³, organe chargé des concertations en matière d'habitat, ainsi que de l'hébergement et de la cohérence en matière foncière. Or, de nombreux acteurs locaux ont signalé au cours des auditions l'inefficacité du CDHH, perçu comme une chambre d'enregistrement où seuls des constats y sont formulés, sans un réel échange entre les différents acteurs et où la seule approche se fait à travers une considération quantitative de logements à produire et non pas sous un aspect qualitatif et de planification propre à une réelle politique d'habitat.

Pour qu'une véritable concertation entre les acteurs concernés ait lieu et qu'un suivi opérationnel soit mis en œuvre, il apparaît nécessaire d'ouvrir un espace d'intelligence collective plus efficace et opérationnel que l'actuel CDHH.



42. Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD), « Avenir du Secrétariat général des Hauts de La Réunion », Rapport n°014805-01, avril 2023.

43. Le CDHH est créé par la loi ALUR du 24 mars 2014, la loi Égalité citoyenneté du 27 janvier 2017 a renforcé son rôle en matière foncière.

2. Produire une offre de logement favorable à la mobilité et aux parcours résidentiels

Un logement accessible

L'habitat durable, dans un territoire marqué par une forte précarité, implique de prendre en considération le contexte socio-économique, pour faire en sorte de rendre accessible à tous un logement sain et décent. L'enjeu consiste ainsi à proposer un coût de construction maîtrisé et une offre locative accessible.

En parallèle, la résorption de l'habitat informel, précaire ou illégal, indigne ou dégradé, se révèle indispensable et doit accompagner les actions de transition écologique opérées. Tout comme il convient de penser logement et cadre de vie de façon intégrée, les considérations environnementales et sociales doivent être conciliées pour atteindre un habitat de qualité, respectueux de l'environnement et accessible à tous.

Le plan de logement Outre-mer (PLOM) actuel (2019-2022) vise à répondre à cette situation alarmante, en tenant compte des facteurs d'échecs du PLOM précédent (2015-2020)⁵⁹. L'ambition affichée du PLOM actuel est d'adapter l'offre aux besoins des territoires, en changeant de paradigme, à travers une approche qualitative et non plus quantitative des besoins de logement social.

Dans son rapport sur La politique du logement dans les Outre-mer, la délégation sénatoriale aux Outre-mer invite à « *rompre radicalement avec la*

“méthode descendante” qui a prévalu jusqu'ici au profit d'une approche territorialisée et concertée, faisant remonter les besoins des collectivités ultramarines elles-mêmes et organisant un pilotage au plus près des acteurs locaux » à travers trois axes :

- refonder les cadres d'action de la politique du logement pour la rendre plus efficiente ;
- assurer un habitat pour toutes les populations dans leurs diversités ;
- faire de l'habitat ultramarin un modèle d'adaptation et d'innovation capable de répondre aux nouveaux défis de la politique du logement.

L'Union sociale pour l'habitat outre-mer (USHOM) vient quant à elle de préconiser, dans son premier livre blanc sur l'habitat ultramarin⁶⁰, un plan stratégique national de rattrapage sur 10 ans qui doit s'appuyer sur une loi de programmation pluriannuelle avec la constitution d'une Task Force à l'écoute de chaque territoire ultramarin et de ses habitants, pour accompagner la mise en œuvre des politiques de l'habitat, de la ville et de la cohésion sociale.

Pour pouvoir satisfaire la demande et offrir des loyers abordables, le coût de revient des constructions doit l'être aussi. Lors de son audition, l'Association régionale des maîtres d'ouvrage sociaux et aménageurs (ARMOS) détaillait à ce propos que le coût du foncier aménagé, certains modes constructifs et l'application strictes de certaines normes représentent

59. Sénat, rapport d'information n°728 (2020-2021), la mission sénatoriale pointait l'échec d'une stratégie quantitative, uniforme et peu concertée, qui ne répartissait ni les constructions ni les réhabilitations et n'opérait pas de distinction par typologies (logement social, très social, accession à la propriété) ainsi que son manque d'articulation avec les territoires.

60. USHOM, « premier livre blanc sur l'habitat ultramarin », octobre 2023.

PERSONNES FRAGILISÉES PAR RAPPORT AU LOGEMENT

	Ménages	Personnes
1. Propriétaires occupant un logement dans une copropriété en difficulté		NR
2. Locataires en impayés de loyers ou de charges	5 237	13 250
3. Personnes modestes en situation de surpeuplement non accentué	33 800	118 300
4. Personnes concernées par la précarité énergétique	38 387	168 902
5. Personne en situation d'effort financier excessif	11 504	29 210

ESTIMATION EN 2023 : 200 000 ***PERSONNES MAL LOGÉES**

	Ménages	Personnes
Personnes privées de logement personnel		
1. dont personnes sans domicile	NR	1 694
2. dont résidences principales en chambres d'hôtels	NR	34
3. dont habitation de fortune	1 919	4 855
4. dont personnes en hébergement « contraint » chez des tiers	15 340	23 010
Personnes vivant dans des conditions de logement très difficiles		
5. dont privation de confort	29 607	74 905
6. dont surpeuplement accentué	7 677	33 778

ESTIMATION EN 2023 : 140 000

Figures 10 et 11. *Fondation Abbé Pierre, « État du mal-logement en France 2023, éclairage régional, Île de La Réunion »* extrait « *Personnes fragilisées par rapport au logement* » et « *personnes mal logées* », rapport annuel n° 28, 2022, pages 30 et 31.

* Il s'agit d'une première estimation du nombre de personnes fragilisées par rapport au logement. Cette estimation nécessite d'être affinée avec l'INSEE notamment pour éviter un risque important de double-compte. Par précaution, [il est donc formulé] une estimation a minima de 200 000 personnes fragilisées.

des freins à la construction et sont en conséquence autant de leviers sur lesquels agir afin de répondre à un tel enjeu.

Concernant l'acquisition du foncier et surtout, comme le précisait l'Établissement public foncier de la Réunion (EPFR), son aménagement, une des priorités consiste à libérer davantage de foncier aménagé, en considération avec les limites du fonds régional d'aménagement foncier et urbain (FRAFU), les obligations de zéro artificialisation nette (ZAN), d'urbanisation maîtrisée et de requalification de certains espaces. La synchronisation entre le cadrage politique, l'acte d'aménagement et l'acte de construire qui doit permettre une concrétisation des projets de logements, constitue dès lors un enjeu important.

Un autre levier porte sur la diminution des coûts de construction. En effet, de trop nombreux appels d'offres des bailleurs sociaux sont déclarés infructueux. Pour cela, le PLOM a pour ambition d'une part d'améliorer la connaissance du logement aidé, d'en comprendre les complexités (montage, coûts, financements et loyers) et

d'autre part d'aider à la mise en œuvre opérationnelle de mesures :

- en créant un observatoire des coûts de construction et de réhabilitation des logements sous l'égide de l'État, en fournissant une première base de travail ;
- en rendant transparente la formation des coûts du logement et en introduisant le juste prix dans les marchés publics, en élaborant les premiers référentiels de prix à partir des données réelles disponibles.

Ces études devront proposer des solutions aux points de blocages diagnostiqués.

Compte tenu de la situation critique actuelle et à venir, l'État ainsi que l'ensemble des acteurs doivent s'associer. L'un des enjeux consistera à réussir le déploiement de ce plan en pleine concertation, dans l'optique d'opérer une synergie entre les acteurs de l'habitat sur le territoire. Il ressort ainsi un enjeu majeur de prise de conscience et de concernement des pouvoirs publics concernant la production de logements sociaux en renforçant son portage politique.



Un logement adapté : le « parcours résidentiel » pour appréhender l'évolution des besoins en logement en intégrant une dimension dynamique

Au-delà de la problématique quantitative de production de logements, l'adaptation des bâtiments aux évolutions normatives, sociologiques et comportementales mérite d'être questionnée. Les acteurs publics doivent à ce titre anticiper les tendances à venir en planifiant une offre de logements adaptés aux besoins, de services à associer en parallèle, ainsi qu'en rénovant le bâti existant au travers d'aménagements aux enjeux à venir.

Les différentes formes d'occupation des logements (cohabitation, location, accession) sont une donnée à prendre en considération compte tenu du fait que chaque habitant est impliqué dans un système qui organise le parcours résidentiel. Le logement s'organise à l'instar d'une chaîne dont chacun des maillons interagit sur l'autre. Lorsqu'un maillon est bloqué, ou manque de fluidité, cela enraye l'ensemble de la dynamique. La crise du logement à La Réunion doit notamment être comprise au regard de cette réalité.

Les ménages aspirent à passer d'un maillon à l'autre en fonction de leur cycle de vie : leur âge (les personnes célibataires

et les jeunes couples sans enfants commencent souvent leur parcours résidentiel dans le parc locatif, avec des petites surfaces), de la composition de leur famille (les familles avec enfant(s) privilégient des logements plus grands, si pos-

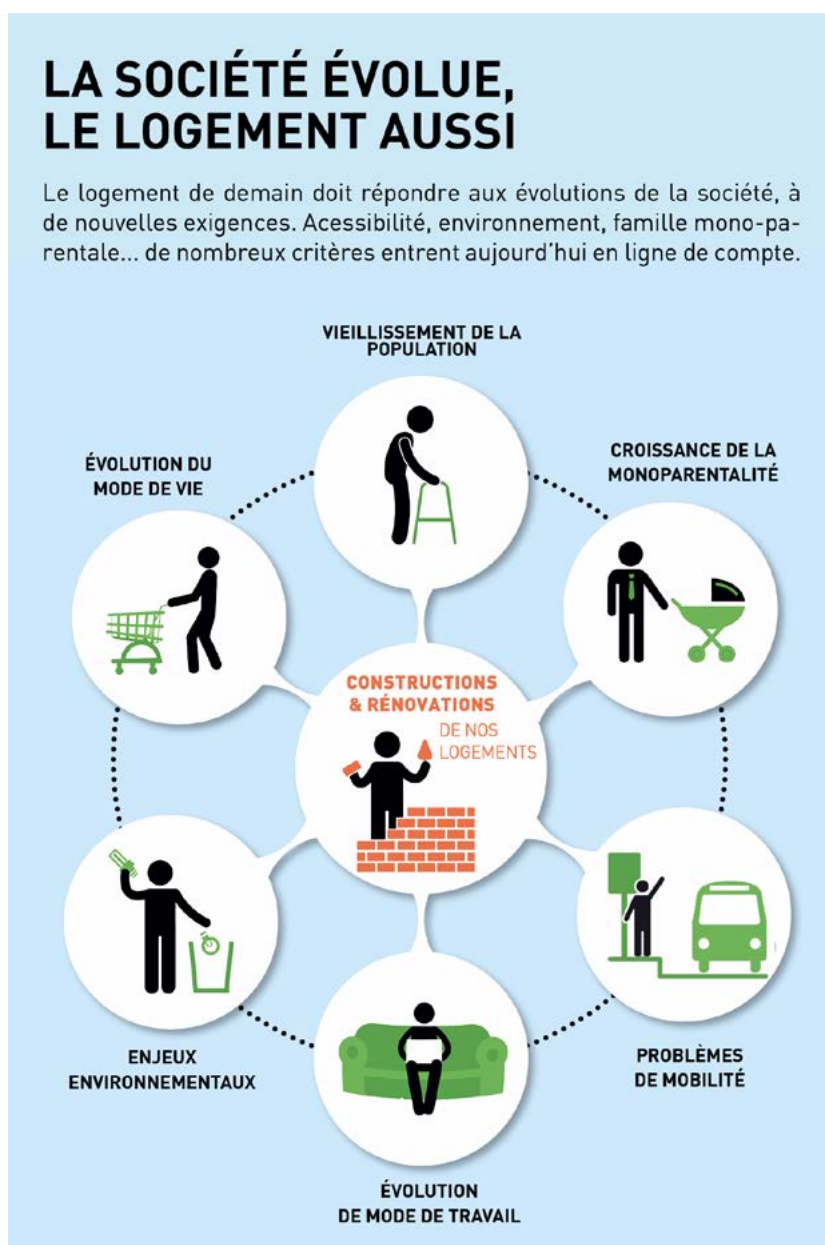
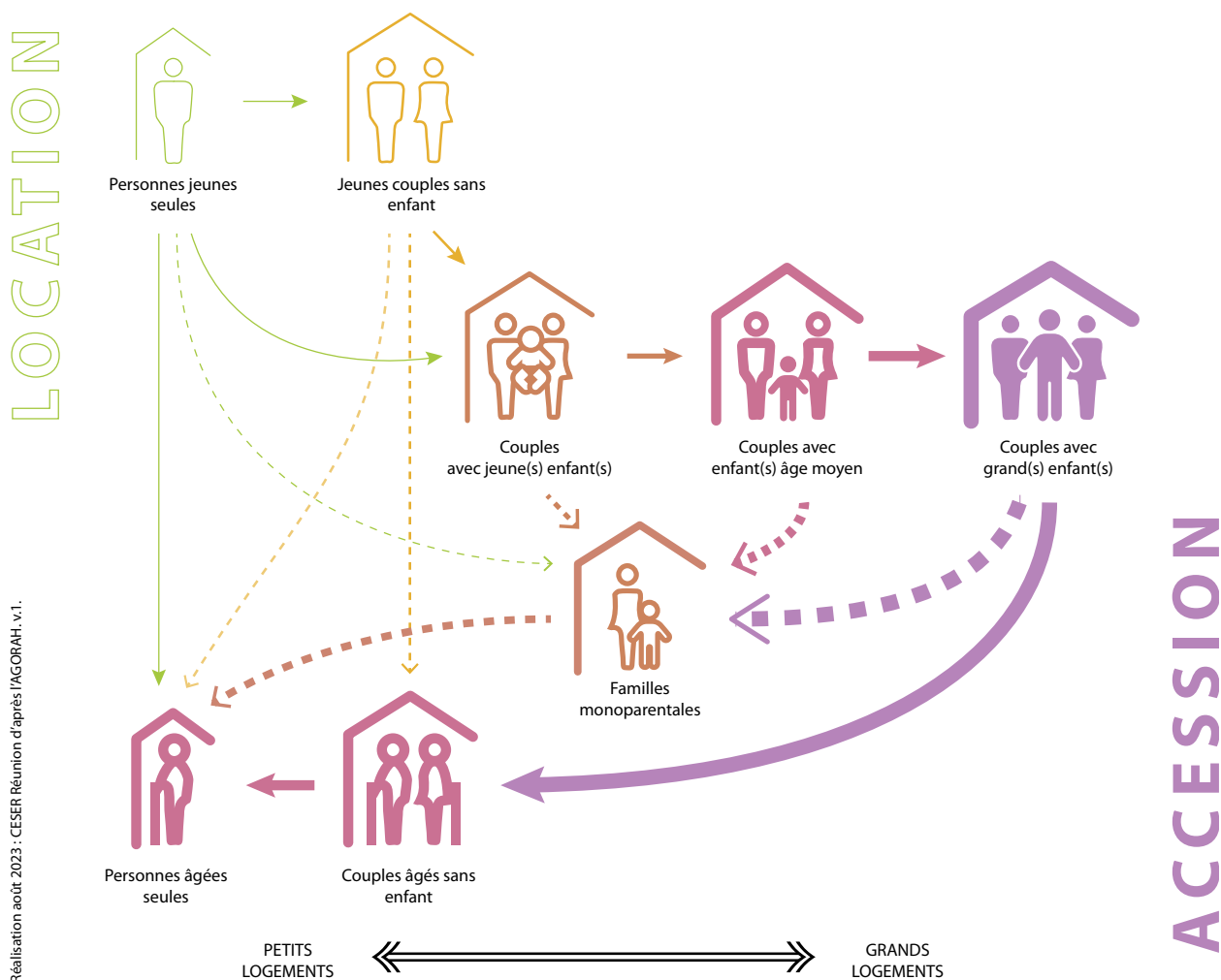


Figure 12. Communauté d'agglomération Dieppe-Maritime, « La société évolue, le logement aussi », 2017.

sible avec jardin), de la localisation, du niveau d'accessibilité du logement (les personnes âgées privilégient la proximité des services), de leur emploi et de leurs capacités financières. Cette mobilité résidentielle suppose que le parc de logements offre des disponibilités dans chacun de ces segments.

Le choix d'un logement et de son environnement est fortement influencé par la position du ménage dans le cycle de la vie, tout comme le type d'habitat présent sur un territoire entraîne un certain type de peuplement. L'offre et la demande sont donc interdépendantes, elles influent l'une sur l'autre à l'échelle de chaque bassin de vie.

Principales étapes du parcours résidentiel des ménages



Réalisation août 2023 : CESER Réunion d'après l'AGORAH, v.1.

Figure 13. AGORAH, groupe habitat et foncier, M^{mes} Cathy CHAUVEAU et Sabine RIVIÈRE « Les principales caractéristiques des marchés du logement à La Réunion », 2008, p. 38.

L'AGORAH ainsi que l'ARMOS ont mis en lumière les particularités réunionnaises qui sont de nature à impacter et rendre complexe ce parcours résidentiel classique. Ces singularités tendent à engendrer un blocage du système qui crée alors une crise du logement, notamment dû aux faits suivants :

a. Sur le volet du logement social

Lorsqu'un ménage arrive à intégrer le parc locatif social, il est souvent contraint d'y rester tout au long de sa vie, faute de voir ses revenus suffisamment augmenter. Cela entraîne un faible taux de rotation au sein du parc de logements locatifs sociaux, autour de 7% à La Réunion, qui reste globalement stable et d'un niveau bas.

Par ailleurs, la faible offre de logements intermédiaires (moins de 5% du parc locatif social), apparaît comme un chaînon manquant de la chaîne du logement, alors qu'il se révèle pourtant indispensable à la fluidité du parcours, en contribuant à la mixité sociale et à l'allègement de la pression sur le parc social.

L'accession à la propriété est un segment qui souffre de manque de réponses adaptées aux ménages et à leurs ressources. Des dispositifs tels que le prêt social à la location et/ou l'accession (PSLA) permettent par exemple une mise en location puis une proposition d'achat. Il est cependant inadapté au contexte local du fait d'un effet ciseau entre les coûts de sortie et l'éligibilité des familles candidates.

b. Le parc locatif privé, devrait apparaître comme une transition vers l'accession (pour ceux qui le souhaitent) mais devient un mode d'habiter qui perdure pour les ménages aux revenus faibles, mais aussi intermédiaires. Les ménages continuent à aller chercher à se loger plus loin des centres urbains. Les bassins nord et ouest sont les plus chers avec des ménages aux revenus plus élevés. Le Territoire de l'Ouest (anciennement, Territoire de la côte ouest – TCO) est confronté à la monopolisation d'une partie importante de son parc privé pour les meublés de tourisme, ce qui accroît un peu plus la tension de l'offre de logements sur ce territoire. À l'inverse, il est constaté des biens moins chers et une proportion de revenus modestes plus importante sur la Communauté d'agglomération du sud (CASUD) et la Communauté intercommunale Réunion de l'est (CIREST).

c. Seuls les ménages aux revenus les plus élevés sont en mesure de réaliser leur parcours résidentiel au fur et à mesure de l'évolution de leur mode de vie.

L'enjeu réside ainsi dans la résolution de cette crise, à travers la nécessaire production de logements et l'adaptation du parc existant dans chacun des segments qui constituent la chaîne du logement : secteur locatif public, secteur locatif privé, accession à la propriété sociale ou classique, etc. ; et ce, de façon à permettre la fluidité nécessaire pour que chacun trouve le logement convenant le mieux à sa situation du moment.

3. Aménager et construire autrement : la prise en compte de la biodiversité et du changement climatique

Le développement durable repose sur trois piliers : le social, l'économie et l'environnement. Selon le rapport Brundtland⁴⁴, l'objectif du développement durable est « *de répondre aux besoins du présent, sans compromettre la capacité pour les générations futures de satisfaire les leurs* ». Cette définition peut être mise en perspective avec la citation de l'économiste M. Jean-Pierre MARÉCHAL qui déclare que l'objectif du développement durable est d'ambitionner « *une double solidarité : horizontale, à l'égard des plus démunis [...], et verticale, entre les générations* ».

Un logement durable s'appuie sur les trois piliers du développement durable (environnemental, économique et social), dès sa conception et tout au long de son cycle de vie. Respectueux de l'environnement, il consomme donc peu de ressources énergétiques, doit également être construit à partir de matériaux sobres et écologiques, peu émetteurs de gaz à effet de serre et respectueux de la biodiversité. Il doit enfin pouvoir traverser les années et résister aux aléas climatiques. À travers cette approche globale et multicritère, un logement durable doit finalement préserver la qualité de vie, la sécurité et le bien-être de ses occupants dans le temps tout en limitant son impact sur l'environnement.

L'individu apparaît comme la base du développement durable. À ce titre, son habitat prend entièrement part aux améliorations à mettre en œuvre pour tendre vers cet objectif. La Réunion comptait en 2019 près de 384 000 logements. Or, ces bâtiments, ainsi que leur utilisation se révèlent très impactant pour l'environnement (émissions de gaz à effet de serre, conséquence sur l'étalement urbain et la biodiversité, allongement des trajets, consommation de matières premières manufacturées très énergivores, etc.).

La maintenance des bâtiments constitue un levier particulièrement important sur un territoire où les risques naturels vont s'accroître dans les années à venir (submersion marine, augmentation des surfaces concernées par les mégafeux, fréquence des gros cyclones avec des précipita-



44. ONU, Commission mondiale sur l'environnement et le développement, présidée par la Norvégienne M^{me} Gro Harlem BRUNDTLAND, *Notre avenir à tous* (traduit de l'anglais par « *Our Common Future* »), 1987.

tions plus intenses et des vents plus violents, etc.) et dont 80 % des constructions de 2050 sont déjà bâties⁴⁵. L'enjeu réside à ce titre dans l'accentuation de la rénovation dans l'ancien, notamment à travers une forte incitation des pouvoirs publics.

Un autre enjeu réside dans le fait de construire des logements durables, moyennant un coût adapté au contexte local, à des échéances répondant aux besoins exprimés. Cette approche offrira notamment une baisse des dépenses énergétiques des ménages et ainsi une augmentation de leur pouvoir d'achat. Il s'agit en outre d'une occasion de favoriser l'économie locale à travers l'émergence de filières dédiées.

Construire autrement

De par son exposition à des conditions climatiques spécifiques et aux risques cycloniques, l'habitat réunionnais s'est adapté à travers de nombreuses innovations en termes de savoir-faire et d'utilisation de matériaux appropriés. À ce titre, la conception du bâtiment durable doit privilégier cette expertise régionale, qui permet aujourd'hui de répondre à des besoins spécifiques tout en apportant des emplois et des retombées économiques et sociales. Elle doit également s'appuyer sur des programmes de recherche et développement ambitieux, favorisant l'innovation et les liens public et privé.

Le « tout béton » a notamment entraîné une surconsommation énergétique. Afin d'infléchir cette tendance, il convient de s'approprier une approche plus durable, complémentaire, qui prendrait en compte les progrès de l'architecture *bioclimatique* : construire en gardant à l'esprit une logique environnementale, inciter à la sobriété



énergétique, parfaire le cadre de vie. La considération de cet aspect est d'autant plus cruciale que La Réunion est une zone non *interconnectée* (ZNI) et qu'à ce titre, sa production électrique apparaît comme plus contraignante.

45. Conseil de l'ordre des architectes de La Réunion et de Mayotte (COARM), « Réinventer nos territoires – Les solutions des architectes de La Réunion et de Mayotte », 17 juin 2022.

FOCUS ENVIRONNENTAL

Exposée à de nombreux aléas météorologiques, La Réunion s'est développée, par la force des choses, en tant que fabrique de la résilience face au changement climatique. L'île doit aujourd'hui se préparer à répondre à des enjeux environnementaux considérables amenés à peser sur l'habitat. L'île possède en effet une urbanisation largement regroupée sur le littoral, avec comme défi de contenir ou de déplacer des populations concernées par le risque de recul du trait de côte. Le changement climatique entraînera par ailleurs des phénomènes de forte houle en période cyclonique, amenés à augmenter, tant en fréquence qu'en intensité.

En parallèle, des interdépendances s'opèrent entre le changement climatique et la biodiversité. En effet, les écosystèmes sont bouleversés par les évolutions des températures. Par exemple, les récifs coralliens, et notamment la barrière de corail, ont un rôle essentiel à jouer en tant que brise lame pour freiner les vagues qui viennent du large (houles australes, houles cycloniques, tsunamis, etc.) et limiter ainsi l'érosion du littoral. Mais l'impact des activités humaines et du réchauffement climatique fragilise les coraux jusqu'à provoquer leur blanchissement et leur mort, impactant l'écosystème corallien et la biodiversité associée, diminuant le rôle protecteur assuré par la barrière corallienne et accentuant l'érosion des côtes et la vulnérabilité des habitations du littoral.

La biodiversité joue ainsi un rôle capital pour atténuer les effets du changement climatique. De ce fait, la préservation de la richesse environnementale apparaît comme un enjeu de résilience du territoire. Cette interdépendance engendre des risques d'impacts sur les modes de vies et les modèles socio-économiques, agricoles en particulier (impact des phénomènes climatiques sur la production agricole et impact financier des produits). Ce constat pourrait s'amplifier si ces changements ne sont pas anticipés, voire appréhendés. La mise en perspective avec la thématique de l'habitat apparaît dès lors naturelle, les décideurs ne pouvant ignorer l'importance de sa dimension durable au regard des défis du territoire.



Évolution de l'écosystème corallien à La Réunion. Photos : M. Jean-Pascal QUOD.

La tendance souhaitable consiste dès lors à :

- diminuer les besoins énergétiques de fonctionnement, notamment en privilégiant la réduction des espaces climatisés et le fait de privilégier le recours au brasseur d'air, moins énergivore, ainsi que la ventilation naturelle qui a fait ses preuves dans certaines circonstances⁴⁶ ;
- orienter les constructions de telle sorte qu'elles soient préservées d'une exposition directe à l'ensoleillement ;
- végétaliser l'habitat et les alentours en lien avec les obligations introduites par la ZAN⁴⁷ ;
- développer le photovoltaïque afin de tendre vers une autoconsommation énergétique⁴⁸ ;
- généraliser les installations de cuves de récupération d'eau de pluie⁴⁹ ;
- développer le recours au réemploi de matériaux (tel que la case du bas de la rivière à Saint-Denis restaurée par le Conseil de l'ordre des architectes de La Réunion et de Mayotte – COARM) ;
- tendre vers une approche *bio-climatique*⁵⁰, densifiant l'existant⁵¹ et développant une frugalité constructive⁵² ;
- privilégier les peintures claires sur les toitures des bâtiments.

46. IMAGEEN (bureau d'étude en construction durable en climat tropical), « Étude confort optimisé pour réduire la climatisation en outre-mer (COCO) », 2019-2022.

47. Loi n°2021-1104 dite « loi Climat et résilience », 22 août 2021.

48. CESER de La Réunion, « Avis sur la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) et le schéma régional biomasse (SRB) 2019-2028 », 8 février 2022.

49. Office de l'eau Réunion, « Calculer le dimensionnement de sa cuve de récupération d'eau de pluie », dernière consultation : juillet 2023.

50. IMAGEEN, Guide de l'*eco-konception* dans l'océan Indien (GECKO), « Construire écologique dans l'océan Indien : un guide pour réduire la consommation énergétique des bâtiments ».

51. Profeel, programme d'étude « Rénover et densifier les quartiers d'habitat pavillonnaire ».

52. Approche coopérative, sociale et solidaire de la sobriété, la frugalité constitue une vision « positive » de l'usage de nos ressources.

Bâti tropical

L'un des défis de la démocratisation du bâtiment durable consiste à créer différentes filières permettant de répondre à une demande en matériaux conséquente. Afin qu'il constitue une alternative crédible, ce modèle devra en effet proposer des prix accessibles, conformes aux attentes des bâtisseurs. Il conviendra dans cette optique, de normaliser les procédés et développer de véritables filières décarbonées. Cette transition, avec



la mise en place d'un modèle économique adéquat, devra être accompagnée massivement par les pouvoirs publics pour se structurer, à l'instar de l'inscription de la filière du Bâti tropical dans le cadre du nouveau schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation (SRDEII)⁵³. Le développement de telles filières se justifie d'autant plus que l'île fait face à deux difficultés qui impactent largement l'approvisionnement des matériaux :

- d'une part, le COVID⁵⁴ et la guerre en Ukraine ont mis en évidence différents obstacles : pénuries de matériaux, délais d'approvisionnement fortement allongés, hausse des prix du fret maritime ;
- d'autre part, les ressources non renouvelables, en particulier les ressources alluvionnaires, doivent être exploitées de manière raisonnée et optimisée, mais surtout concertée au regard de la rareté qu'elles représentent⁵⁵.

Bien qu'il soit envisageable dans un premier temps de développer une phase artisanale des filières d'approvisionnement en matériaux de construction biosourcés et géosourcés ou recyclés, ces dernières doivent dès à présent être envisagées et structurées, en tenant compte des potentiels de ressources disponibles et de leur pérennité économique. Les performances thermiques et énergétiques de certains matériaux



locaux, ainsi que leur résistance, présentent des caractéristiques adaptées aux conditions climatiques de l'île :

- le bambou (le calumet localement) notamment est de plus en plus utilisé pour construire des maisons en Asie et possède une résistance proche de l'acier⁵⁶ ;
- la filière bois est une piste à envisager (à l'international) sous réserve d'un développement raisonné d'une organisation d'exploitation des forêts⁵⁷ ;
- le vétiver, matériau bio-sourcé local, qui peut être envisagé comme isolant thermique et phonique, constitue une matière première de choix pour la construction durable⁵⁸.

53. Conseil régional de La Réunion, délibération n° DAP2022_0041, 15 décembre 2023.

54. *Corona virus disease*, traduit de l'anglais par « maladie du virus à couronne ».

55. CESER de La Réunion, rapport « Diagnostic et vision pour un usage raisonné et concerté des matériaux de construction nécessaires à un aménagement durable de La Réunion », janvier 2021.

56. Conseil d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (CAUE) de La Réunion, article « Le bambou, or vert ! et matériau d'avenir pour la construction à La Réunion », 15 janvier 2021.

57. CAUE La Réunion et Agence qualité construction (AQC), rapport sous la procédure de certification de l'origine des produits – *Registered exporter system (REX)* – propre aux bâtiments performants (BP) « L'usage du bois dans les bâtiments à la Réunion présente 12 enseignements issus de retours d'expériences, et vise à améliorer la qualité et la pérennité des ouvrages bois contemporains sur l'île », octobre 2020.

58. CAUE La Réunion, article, « Le vétiver une plante locale providentielle pour la construction zéro carbone ! », mars 2021.

L'appropriation de tels enjeux par la population

La démocratisation des enjeux relatifs à l'habitat durable ne se concrétisera qu'à la condition d'une bonne appropriation de ces derniers par les habitants. Pour cela, les innovations ne devront pas nuire au confort de vie. Elles devront intégrer les us et coutumes de la population, et considérer les styles architecturaux. Une approche à la fois progressive dans le temps et pédagogique, démontrant l'intérêt de *disrupter* la relation à notre « préconception » de l'habitat, se révélera dès lors indispensable.

Les caractéristiques de l'habitat durable, au premier rang desquels l'utilisation de matériaux traditionnels, sont aujourd'hui sources de réserve et apparaissent dans l'imaginaire collectif comme moins protecteurs, voire archaïques. Les organismes tels que l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), le Conseil d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (CAUE) et le Centre d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA), relayés par un réseau d'éducation populaire, possèdent dès lors un rôle majeur pour accompagner le territoire et sa population vers un changement de paradigme, en faisant prendre conscience de l'intérêt de recourir à ces types de matériaux.

Par ailleurs, au regard de l'état des lieux opéré (imaginaire de case à terre, limites affichées par la première génération de logements collectifs), s'il apparaît inéluctable de densifier et verticaliser raisonnablement et de façon homogène les logements (protection des terres agricoles et de la biodiversité) et d'optimiser l'exploitation des res-



Journée
d'animations et
d'échanges, Parc
Boisé, Le Port
(CAUE974).

sources ainsi que la mise à disposition de service, l'enjeu réside dans la combinaison de ces paramètres avec une adaptation aux besoins et envies des locaux, qui intégrerait un cadre de vie et des praticités satisfaisants. Faire évoluer les espaces bâtis vers un modèle plus intense et compact répond ainsi aux enjeux de développement durable, de cohésion sociale, de préservation de la biodiversité et d'accès aux services essentiels. Cela demande également une prise en compte des facteurs générant une appréhension vis-à-vis de la densification afin de tracer les contours d'une densité choisie et planifiée, garantissant un cadre de vie agréable. Au-delà du calcul de la densité, le processus de densification s'avère essentiel pour en faire un projet partagé. Dans ce sens, l'implication du citoyen dans les choix d'aménagement et d'habitation doit pouvoir permettre une meilleure appropriation de son lieu de vie. Réaliser une urbanisation « dense, durable et désirable », revient dès lors à répondre à la fois aux enjeux environnementaux et aux nouvelles pratiques et aspirations des citoyens.

Enfin, l'habitat traditionnel réunionnais se caractérise par une relation importante à la végétation. Ainsi, l'intégration de verdure aux alentours de

tout bâti permettra de réintégrer un rapport à la nature trop souvent délaissé. Au-delà de la case à terre, qui s'accompagne généralement d'un espace végétalisé, les logements verticaux devraient systématiquement contenir ces espaces de respiration (jardins partagés, végétalisation en façade, culture en pots, etc.).

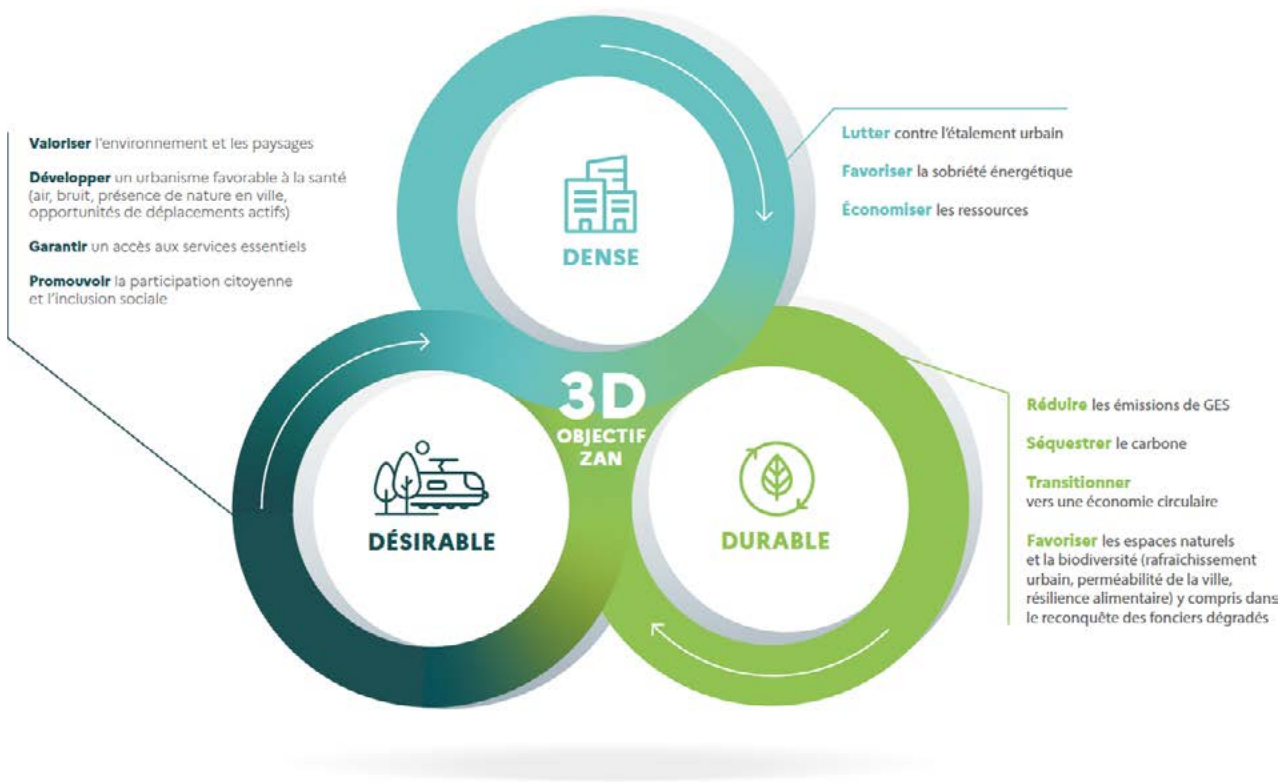


Figure 14. ADEME, schéma ville 3D, « Faire la ville dense durable et désirable », octobre 2022, page 9.

4. Rendre les citoyens acteurs de leur cadre de vie

Comme mentionné précédemment, la réussite d'un habitat durable passera par une approche plus qualitative, axée sur les besoins et l'acceptation de la population. À ce titre, le citoyen est le premier concerné, ce qui implique logiquement de le rendre pleinement acteur de ces politiques, ceci afin notamment de ne pas réitérer les erreurs d'aménagement passées.



Malgré de multiples solutions et innovations techniques dans les manières de faire les aménagements et de structurer les territoires, certaines difficultés semblent se répéter de manière récurrente au sein des différents projets : inadéquation de l'utilisation avec la population, incompréhension, voire rejet de sa mise en place, et communication complexe entre les différentes parties prenantes. À ce titre, la participation du citoyen constitue un élément essentiel du bien-vivre collectif. Cette implication représente un outil d'élaboration de projets davantage appropriés aux différents usages et est source de conscientisation sur la diversité des enjeux de développement durable et sociétaux.

Longtemps circonscrite à une consultation formelle, voire à une simple information, la participation du citoyen prend aujourd'hui de nouvelles dimensions, avec l'ambition de coproduire des projets. Au-delà des obligations réglementaires régies par les codes de l'urbanisme et de l'environnement, des démarches participatives peuvent être mises en place à l'initiative des acteurs locaux sur des sujets variés (devenir d'un centre-bourg, création d'un nouveau quartier, élaboration de documents d'urbanisme ou d'une charte, projet d'un territoire, etc.) faisant émerger la notion de maîtrise d'usage et l'enjeu de son accompagnement.

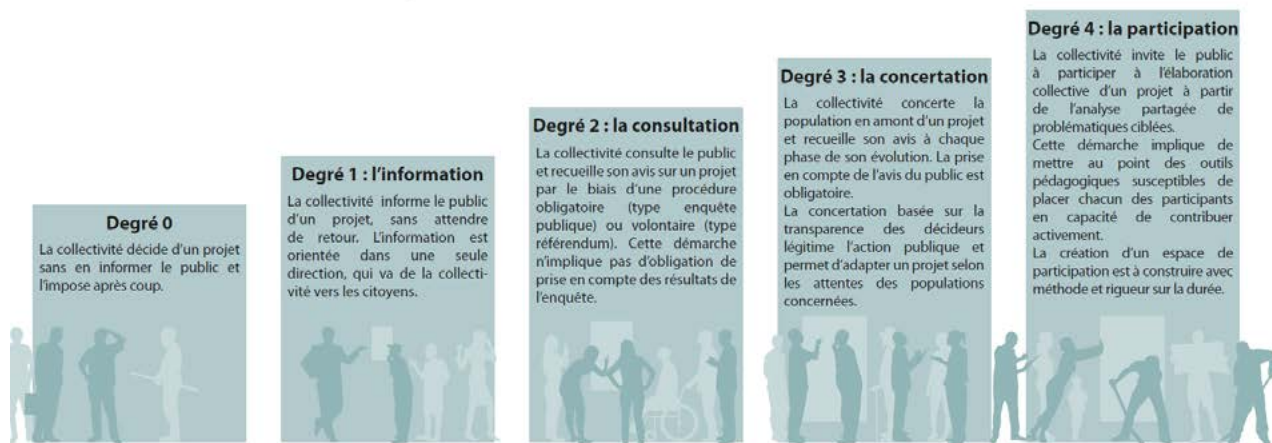


Figure 15. Les citoyens, acteurs de leur habitat. Illustration : CAUE de l'Hérault, exposition « Habiter sans s'étaler ».

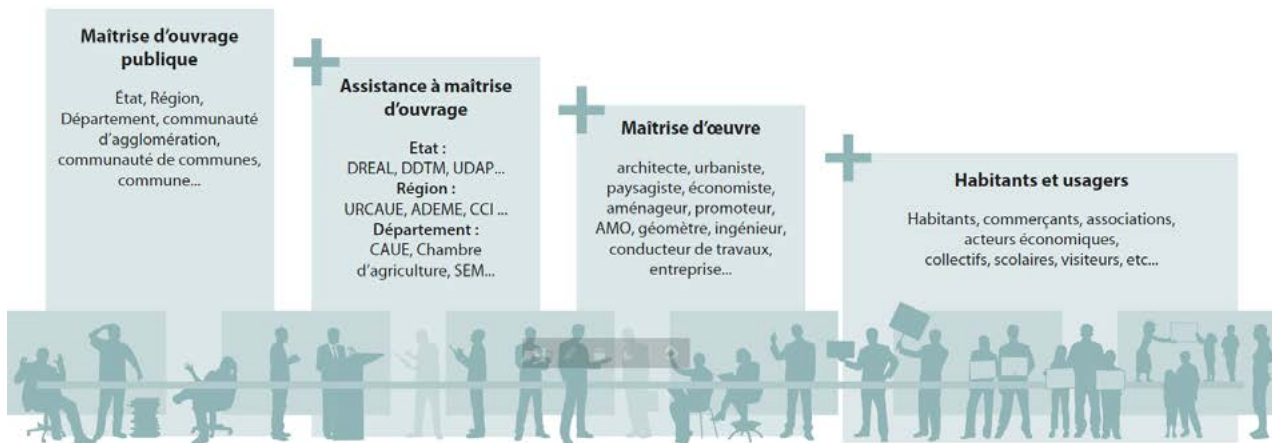


Figure 16. Parties prenantes d'un projet. Illustration : CAUE de l'Hérault, exposition « Habiter sans s'étaler ».

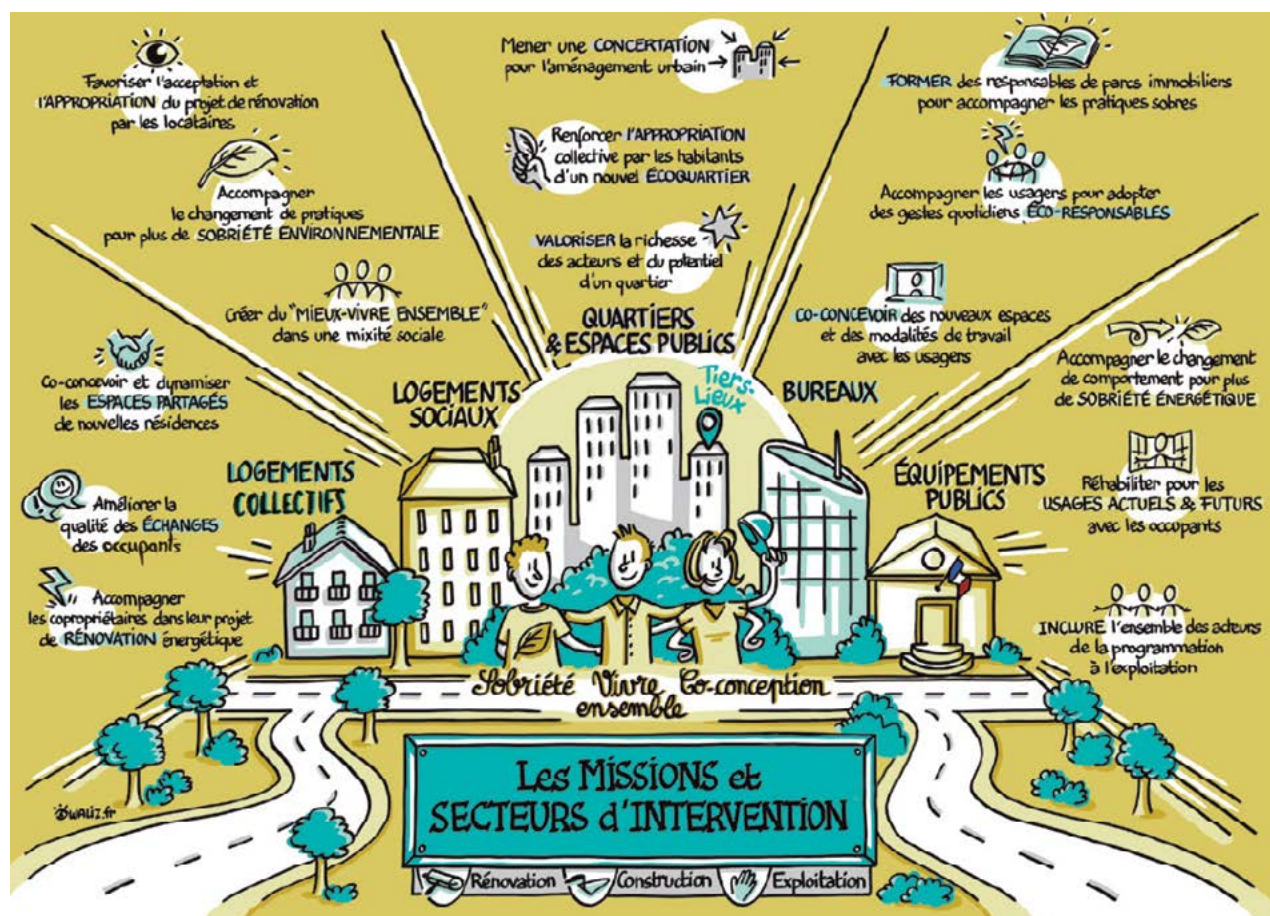


Figure 17. M^{me} Alice VAROQUAUX pour le Réseau AMU France, illustration « Les missions et secteurs d'intervention » extraite du « Livre blanc de l'assistance à maîtrise d'usage », 2020.

La maîtrise d'usage et son accompagnement

La conception urbaine classique d'un projet se présente habituellement à travers le duo maîtrise d'ouvrage (le porteur du projet et à ce titre le donneur d'ordre) et maîtrise d'œuvre (le concepteur et fabricant du projet). Cette vision tend à oublier une troisième dimension pourtant essentielle : l'usager qui sera le destinataire du projet final, qui peut être identifié à travers la notion de maîtrise d'usage.

L'assistance à maîtrise d'usage (AMU) représente quant à elle à la fois une démarche, une méthode et une mission professionnelle. Elle regroupe des disciplines et compétences issues des sciences humaines et sociales (sociologie, anthropologie, etc.), de l'éducation populaire, de l'architecture, de l'aménagement spatial, etc. La mise en perspective avec d'autres missions telles que les architectes fait apparaître des particularités :

- une dimension sociale et participative pour construire de concert avec les usagers ;
- une approche transversale dans l'optique d'associer les parties prenantes au service de l'usage et de l'usager ;
- un accompagnement au changement à double niveau : les usagers et les acteurs du bâtiment.

Cette assistance va concerner toutes les parties prenantes de l'usage — habitants et professionnels, car leur pratique des aménagements génère un savoir et une expertise à part entière — afin que ces dernières occupent une réelle place dans le processus d'élaboration et puissent être actrices de leur cadre de vie, notamment en tissant des liens avec l'expertise technique. En effet, population, sphère économique et associations utilisent au quotidien les territoires. Leur expertise, d'une autre nature que celle de l'élu ou du technicien, apparaît dès lors comme tout aussi nécessaire à la pertinence du projet. Toutes les phases du cycle de vie de la production immobilière et tous les types de bâtiments collectifs sont concernés : logements sociaux ou privés, tertiaire public et privé, sans oublier l'échelle du quartier et de la ville.

Les missions d'AMU sont ainsi variées et peuvent tout aussi bien porter sur la *co-conception* des espaces et des usages, la sobriété environnementale, l'intergénérationnalité, les dynamiques collectives, la transmission d'outils et de connaissances, etc. Les retours d'expérience témoignent d'une appropriation progressive par les usagers des projets et de la prise en compte par les constructeurs des souhaits émis, un sens retrouvé de l'acte d'habiter et de construire, une fluidité dans les relations entre les parties prenantes de l'usage, ainsi que l'évitement de surcoûts et désagréments. La prise en compte de la maîtrise d'usage peut ainsi remettre de la démocratie, de l'intelligence collective et de la convivialité dans l'acte de construire, d'aménager et d'habiter, en participant à la métamorphose nécessaire du territoire vers davantage de résilience, en intégrant le souci des générations futures et en replaçant l'humain, les liens et le sens commun au centre des préoccupations.



DEUXIÈME PARTIE

DÉFINIR, AUTOUR DE L'HABITAT, UNE VISION INTÉGRÉE ET PROSPECTIVE DES POLITIQUES PUBLIQUES

Le CESER a souhaité inscrire ses préconisations dans les quatre orientations stratégiques suivantes :

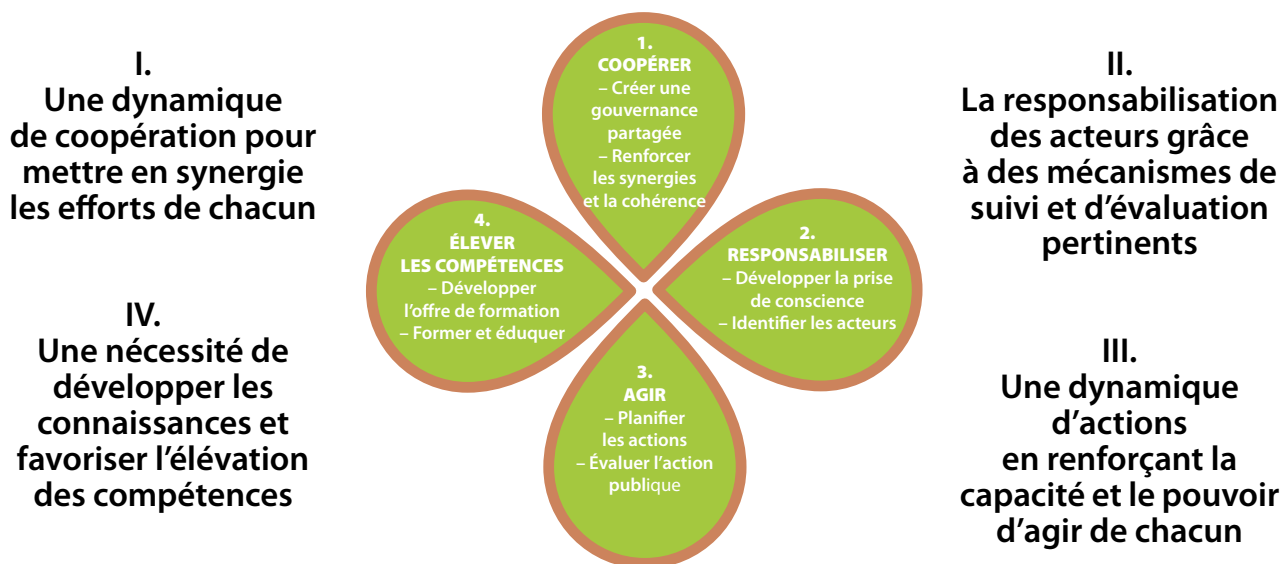
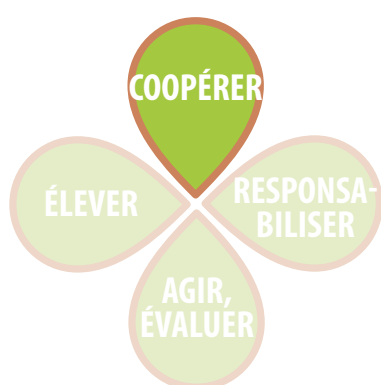


Figure 18. Fleur des préconisations.

I. Une dynamique de coopération pour mettre en synergie les efforts de chacun



Coopérer afin de consolider l'ensemble des actions dans une cohérence globale, mais aussi de créer de la valeur collective. Il s'agit également de cibler des instances de gouvernance partagée qui seront en charge du pilotage et de la coordination des actions afin d'en maximiser les retombées.





PRÉCONISATION 1. COORDONNER LES ACTEURS ET POLITIQUES PUBLIQUES À TRAVERS LA CRÉATION D'UNE COMMISSION « HABITAT ET AMÉNAGEMENT » AU SEIN DE LA CONFÉRENCE TERRITORIALE DE L'ACTION PUBLIQUE

La thématique de l'habitat s'articule autour d'une multitude de politiques publiques. Au regard de son caractère transversal et du nombre important d'acteurs impliqués dans ces différentes politiques, il apparaît fondamental de clarifier et de coordonner le rôle et l'intervention de chacun, de sorte à ce que les parties prenantes aient une vision stratégique globale, permettant ainsi de prévenir toute confusion, complexification, rallongement de délais, concurrence malsaine et surcoûts.

Le CESER préconise ainsi de réunir la Conférence territoriale de l'action publique

(CTAP). Cet organe, qui rassemble les services de l'État et les représentants des Collectivités territoriales, peut débattre de la conduite de politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences entre l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements.

La création d'une commission « habitat et aménagement » en son sein permettrait de mieux organiser les complémentarités entre chacun, les domaines de compétence, les lieux d'intervention et au-delà pourrait proposer des avancées législatives partagées avec un certain poids.



ÉCHÉANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNES	INDICATEURS
Court terme.	Conseil régional.	État, collectivités territoriales, conseils consultatifs.	Fréquence de réunion de la commission « habitat et aménagement » ; Taux de présence des élus ; Nombre de blocages levés sur les projets croisés ; Réalisation annuelle d'évaluation des politiques menées.



PRÉCONISATION 2. METTRE EN PLACE UNE INSTANCE TRANSVERSALE CHARGÉE DE DÉCLINER UNE POLITIQUE OPÉRATIONNELLE EN MATIÈRE D'HABITAT ET D'ÉLABORER UN SCHÉMA RÉGIONAL DE L'HABITAT ET DE L'HÉBERGEMENT

Au regard des besoins importants du territoire en matière de logement, de cadre de vie approprié, ainsi que de mobilités associées et compte tenu du constat partagé de l'absence d'instance territoriale de coordination entre l'ensemble des acteurs de l'habitat, la question de la gouvernance locale se pose.

Le CESER préconise dès lors de renforcer l'intelligence collective autour de la thématique de l'habitat afin d'assurer une meilleure concertation, une co-construction à travers une vision globale de long terme du territoire, ainsi qu'un portage et un pilotage territorial adaptés. Le champs d'intervention doit s'en-

tendre de façon plus large que la seule notion du logement en intégrant la considération des habitants, leurs usages et modes de vie. Une telle initiative ne pourra aboutir sans la mise en place d'un dialogue régulier et constant entre l'ensemble des acteurs impliqués dans la politique de l'habitat, permettant de simplifier les verrous administratifs et financiers. À ce titre, il n'apparaît pas nécessaire de créer une instance supplémentaire qui serait source de davantage de confusion, mais de repenser et faire évoluer une instance existante. Une évolution du CDHH en CRHH (avec une intégration du Conseil régional comme acteur et sa commission aménagement du FRAFU), chargé de



porter une politique plus transversale (logement, foncier, aménagement, etc.) apparaît opportune. Les acteurs impliqués seraient l'État, les intercommunalités et les collectivités territoriales, mais de façon plus large que la CTAP, cette instance intégrerait également les acteurs économiques, associatifs et les citoyens, de sorte à réunir la représentation de la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre et la maîtrise d'usage. Cette approche permettrait ainsi un dialogue au sein d'un espace d'intelligence collective, permettant de transiter d'une politique sectorielle du logement à une politique globale de l'habitat. La nouvelle instance serait ainsi amenée à être déclinée sur plusieurs niveaux sur le volet opérationnel. En parallèle, de nature collégiale, elle devrait être véritablement décisionnelle et placer les élus locaux au cœur du processus. Une telle instance devrait également permettre de créer et fédérer le réseau d'acteurs pour être en mesure d'accompagner chaque projet « sur-mesure ».

La réussite d'une telle démarche implique en outre de mettre en place une équipe permanente de préparation et de suivi des travaux, qui serait pilotée par l'État en lien avec les grandes orientations stratégiques déterminées au sein de la CTAP.

Cette coopération devrait notamment permettre l'élaboration d'un schéma régional de l'habitat et de l'hébergement (SRHH). Ce schéma devrait répondre notamment à trois enjeux, à savoir développer une offre de logement adaptée à la diversité des besoins tout en réduisant les déséquilibres territoriaux, améliorer et requalifier le parc existant ainsi que le cadre de vie et enfin améliorer et harmoniser à l'échelle du territoire l'accompagnement des personnes vers et dans un logement. Un tel schéma devrait affirmer la volonté d'inverser le paradigme en évoluant vers une volonté de construire à la fois plus, mais aussi mieux.

ÉCHÉANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNES	INDICATEURS
Moyen terme.	État.	État, Collectivités territoriales (CT), bailleurs sociaux, opérateurs, Agence départementale d'information sur le logement (ADIL), Établissement public foncier de La Réunion (EPFR), ADEME, CEREMA, Conseils consultatifs, Conseils de développement, citoyens.	Nombre de décisions des différentes instances ; Taux de présence dans les différentes instances ; Nombre d'acteurs affiliés à la structure ; Taux de présence des élus ; Évaluation des politiques mises en œuvre ; Évolution et suivi du nombre de logements livrés.



PRÉCONISATION 3. ACCROÎTRE LA PLACE DE LA MAÎTRISE D'USAGE AUX CÔTÉS DE LA MAÎTRISE D'OUVRAGE ET DE LA MAÎTRISE D'ŒUVRE

Le CESER préconise de systématiser l'association des citoyens et des professionnels le plus en amont possible et préalablement aux différents projets relatifs aux différents champs de l'habitat (SAR, SRHH, etc.).

Une entière intégration de la maîtrise d'usage aux côtés de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre permettrait de croiser les regards, les expertises et les connaissances de terrain afin d'intégrer les réels besoins et aspirations des usagers et de les associer pleinement à certaines décisions du cadre de vie, de la phase « stratégie amont » à l'exploitation, voire à la requalification. L'objectif étant ici de faciliter à la fois l'appropriation du lieu de vie et les liens avec les acteurs techniques et de conception dans l'optique de concilier durablement confort, sociabilité, sobriété, performance et qualité de vie. Cette méthodologie se veut inspirante et originale, afin de faire différemment, notamment en amont de la révision des documents d'urbanisme.

Cette vision s'inscrit en outre dans les préconisations déjà formulées par le CESER de faire figurer les apports des démocraties à la fois électives, représentatives et citoyennes dans tout projet de société, dans l'optique de développer le concernement et la responsabilité de chacun⁶¹, pour ainsi permettre, aux côtés des maîtres d'ouvrage et d'œuvre, une réelle prise en considération des enjeux d'acceptabilité des projets et de leur réalisation.

ÉCHÉANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNES	INDICATEURS
Moyen à long terme.	État, CT, bailleurs sociaux, aménageurs, maîtres d'œuvres.	Professionnels de la maîtrise d'usage, associations professionnelles et citoyennes, CAUE, COARM, AGORAH, citoyens.	Taux de projets ayant fait l'objet d'un recours à la maîtrise d'usage ; Taux de projets ayant fait l'objet d'une <i>co-construction</i> (stade avancé de consultation) ; Nombre de citoyens ayant participé à l'intégralité du suivi d'un projet ; Nombre de formations / communications assurées auprès des citoyens ; Évaluation des projets.

61. CESER de La Réunion, contribution « Faire de La Réunion du millénium un territoire à citoyenneté positive et un territoire de défi éducatif », 2020.

I. UNE DYNAMIQUE DE COOPÉRATION POUR METTRE EN SYNERGIE LES EFFORTS DE CHACUN



Figure 19. Cycle de l'aménagement.



PRÉCONISATION 4. METTRE EN PLACE DES CHARTES DE CONSTRUCTION ET D'AMÉNAGEMENT DURABLE AU SEIN DE CHAQUE INTERCOMMUNALITÉ

Dans l'optique de repenser l'Habitat de façon résiliente face aux enjeux climatiques, le CESER préconise de mobiliser les parties prenantes du territoire – habitants, entreprises, collectivités – pour tendre vers des solutions d'habitat innovantes, durables et accessibles à travers l'élaboration de chartes de construction et d'aménagement durable au sein des différents EPCI.

La mise en place d'une charte constitue un temps de réflexion nécessaire qui permet de s'imprégner de l'essence même d'un territoire. Si elle peut être perçue comme une contrainte, elle peut aussi offrir les conditions de créativité et d'ouverture d'esprit permettant la mise en œuvre de projets vertueux autour de grands enjeux (végétalisation de l'espace public, protection du patrimoine paysager de la ville ou encore inclusion sociale), avec une perspective simple : construire plus, pour toutes et tous, tout en construisant mieux. L'objectif de ces chartes serait de formaliser des principes et d'inclure dans la démarche les entreprises, les communes/ intercommunalités, mais aussi les citoyens afin de créer une harmonie autour des projets envisagés, afin de guider les acteurs de l'aménagement pour que les projets s'ancrent dans une vision commune et respectueuse des valeurs des

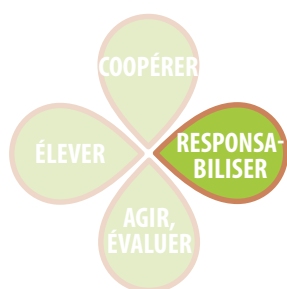
différents territoires. L'adoption de telles chartes serait l'occasion de favoriser un urbanisme durable, tant sur le plan écologique qu'architectural.

Par ailleurs, l'adoption à l'échelle de l'intercommunalité semble opportune afin de prendre en compte les spécificités climatiques et sociologiques de chaque territoire. L'élaboration doit en outre se baser sur une étude fine des modes d'habiter des populations locales, en intégrant les contrôleurs techniques pour l'adaptation de certaines normes, donnant lieu à plusieurs références des cahiers des charges en fonction du lieu de construction.

À défaut de pouvoir s'opposer à des projets qui ne respecteraient pas le cahier des charges établi, l'appropriation de ces chartes passera par une recherche de consensus et une sensibilisation des parties prenantes aux enjeux en amont, lors de leur élaboration, et des modalités de suivi clairement établies en aval. Ces chartes représentent ainsi une piste intéressante pour permettre d'accélérer la transition vers un territoire plus durable et seraient susceptibles d'intégrer à terme les plans climat-air-énergie territorial (PCAET) et SCOT des différentes intercommunalités.

ÉCHÉANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNÉS	INDICATEURS
Court terme.	Intercommunalités.	Citoyens, aménageurs promoteurs, professionnels du bâtiment, bailleurs sociaux, CAUE, COARM.	Nombre de chartes réalisées sur le territoire réunionnais ; Nombre de chartes rendues opposables au sein de documents d'urbanisme ; Pourcentage de projets ayant pris en compte la charte ; Nombre d'acteurs ayant signé la charte ; Présence d'un pilote sur l'élaboration, le suivi et la mise en œuvre, l'évaluation de la charte.

II. La responsabilisation des acteurs grâce à des mécanismes de suivi et d'évaluation pertinents



Responsabiliser les acteurs du territoire que sont l'État, le Conseil régional, le Conseil départemental, les EPCI, les communes, les centres de formation et de recherche, les acteurs privés, la société civile et les citoyens sur les enjeux économiques, sociaux et environnementaux du territoire. Cette prise de conscience générale servira à l'élévation de la connaissance territoriale qui constitue, comme l'a indiqué le CESER dans son rapport « Faire de La Réunion du millénaire un territoire à citoyenneté positive », un élément clé pour poser un diagnostic fidèle du territoire et permettre aux acteurs territoriaux de conduire leurs actions futures sur cette base.





PRÉCONISATION 5. ANTICIPER ET PLANIFIER LA RÉSILIENCE DU TERRITOIRE

L'île de La Réunion est confrontée à sept des huit principaux aléas naturels prévisibles identifiés au niveau national (cyclones, tempêtes, éruptions volcaniques, inondations, mouvements de terrains, séismes, ainsi que feux de forêt et de végétation). Cette situation pose des contraintes techniques en matière d'habitat et d'aménagement. Le territoire réunionnais doit ainsi faire preuve de résilience et se montrer novateur pour se renouveler sur lui-même malgré la dangerosité des aléas cités. Le CESER préconise d'anticiper et planifier la résilience du territoire afin de s'approprier et de développer une culture du risque.

La résilience est définie comme la « *capacité à réussir, à vivre et à se développer positivement, de manière socialement acceptable en dépit du stress ou d'une adversité qui comporte normalement le risque grave d'une issue négative* »⁶². Cette résilience doit ici s'entendre comme la capacité d'un territoire à faire face aux risques naturels intenses amenés à se multiplier, à assurer pendant un temps donné les modalités d'un fonctionnement « dégradé » mais autonome. Cela passe par la réalisation d'une démarche de résilience à travers un inventaire des vulnérabilités au sein de chaque commune, associée à des solutions d'adaptation.

Le CEREMA propose une offre intégrée d'accompagnement à travers une approche collective, associant la population à la gestion des risques afin de la rendre actrice de sa sécurité. Cette démarche se traduit par l'élaboration d'un diagnostic participatif, l'identification des priorités d'actions, l'élaboration d'un plan d'action ré-

silience avec l'outil « boussole de la résilience », une formation à la résilience des territoires, ainsi qu'une évaluation de l'impact des différentes mesures mises en œuvre.

Le CEREMA propose également un accompagnement aux collectivités pour la réalisation d'un diagnostic prospectif sur les 20 à 30 prochaines années, afin d'intégrer les principes de la résilience dans les projets et stratégies existantes, ou encore pour bâtir des stratégies de transition vers des territoires plus sobres, plus résilients et plus inclusifs.

De son côté l'ADEME a développé la démarche de trajectoire d'adaptation au changement climatique des territoires (TACCT), dédiée aux collectivités et s'adaptant aux spécificités de chacune, qui permet d'élaborer une politique d'adaptation au changement climatique, du diagnostic de vulnérabilité jusqu'au suivi des mesures et à l'évaluation de la stratégie.

Le CESER préconise ainsi que l'ensemble des communes de l'île anticipent la résilience de leur territoire au travers de ces outils. L'ensemble de ces considérations relatives à l'adaptation aux impacts du changement climatique devront être retranscrites dans l'éventuelle élaboration d'un SRHH, ainsi que dans la révision à venir du SAR.

62. M. Boris CYRULNIK, *Un merveilleux malheur*, 1999.

II. LA RESPONSABILISATION DES ACTEURS GRÂCE À DES MÉCANISMES DE SUIVI ET D'ÉVALUATION PERTINENTS

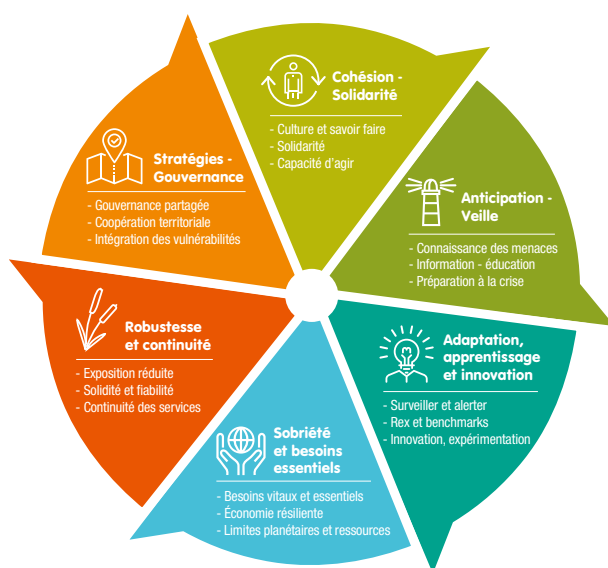


Figure 20. CEREMA, « Boussole de la résilience ».

UNE DÉMARCHE EN TROIS ÉTAPES POUR ADAPTER SON TERRITOIRE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE



Figure 21. ADEME, « Trajectoire d'adaptation au changement climatique des territoires (TACCT) ».

ÉCHÉANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNÉS	INDICATEURS
Moyen terme.	Communes.	CEREMA, ADEME, citoyens, DEAL, AGORAH, CAUE, COARM.	Taux de communes ayant adopté une stratégie résilience ; Nombre de formations réalisées auprès des habitants ; Prise en compte effective au sein de schémas directeurs (SRHH, SAR).



PRÉCONISATION 6. ANTICIPER L'HABITAT ET LE PARCOURS RÉSIDENTIEL DES SENIORS

« L'adaptation de la société au vieillissement est un impératif national et une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la Nation »⁶³.

L'habitat pour personnes âgées est aujourd'hui segmenté en trois catégories qui dépendent principalement du niveau d'autonomie de la personne : « le domicile », l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) et, entre les deux, l'habitat groupé non médicalisé. Le CESER préconise que les acteurs locaux agissent sur ces trois catégories d'habitat afin que les personnes âgées, qui représenteront une part importante de la population à l'horizon 2050 (27 % à La Réunion), soient en mesure de vivre au sein d'un environnement correspondant à leurs attentes et besoins.

La première option, qui concerne aujourd'hui une large partie des seniors réunionnais, doit être prise en compte à travers une politique encourageant le « bien vieillir à domicile ». Celle-ci ne saurait se résumer à une approche médico-sociale, mais doit faire l'objet d'une stratégie globale qui passe à la fois par :

- un logement adapté au sein duquel le senior peut affronter les premières fragilités en toute quiétude et éviter les risques de chutes avec des conséquences souvent handicapantes et parfois fatales. Pour mener à bien cela, une meilleure diffusion d'informations sur les aménagements, les financements et les acteurs à mobiliser doit être opérée ;
- une ville qui imagine le quartier comme le territoire de vie accommodant pour une



personne âgée qui doit pouvoir trouver à proximité commerces, services publics et services de santé. La ville doit être suffisamment inclusive pour lutter contre la solitude et l'isolement social. Le développement du modèle de la ville du quart d'heure répond à ces considérations ;

- une mobilité qui prend en compte les fragilités en pensant les trottoirs, les passages-piétons et les moyens de transports à travers les limites d'une personne âgée fragile.

63. Loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'Adaptation de la société au vieillissement, dite « ASV ».

Le CESER préconise que l'adaptation du logement devienne un droit passé un certain âge qui soit suivi par les pouvoirs publics. Cela se caractériserait par un « contrôle technique » du logement, rendu obligatoire, effectué par un professionnel de santé, qui serait à même de déclarer le logement adapté ou non, avec, le cas échéant, l'obligation de réaliser les travaux nécessaires.

La deuxième option concerne le logement en EHPAD, dont la légitimité et la capacité à accompagner dans la dignité des personnes âgées sur les dernières années de leur vie sont particulièrement mises en cause sur le territoire réunionnais. Or, si cette question est pertinente, la réponse n'en est pas moins univoque : il n'existe pas, à moyen terme, d'alternative à l'EHPAD pour le boom à venir de personnes âgées très dépendantes. Il est donc préconisé la construction de nouveaux EHPAD⁶⁴ et de les accompagner d'une communication adaptée, permettant d'améliorer la perception de la population en mettant en avant les droits des seniors qui y résident. Le développement de telles structures pourrait intégrer les propositions issues de l'étude « L'EHPAD du futur commence aujourd'hui »⁶⁵, qui a formalisé des propositions pour un changement radical de modèle, tourné vers un EHPAD plus attractif.

Enfin, la troisième option consiste à inventer d'autres « chez soi » : la promesse de l'habitat alternatif. Les personnes âgées de demain seront plus enclines à quitter leur domicile historique pour se réinventer un « chez soi », plus



Figure 22. DREAL Grand Est, « Boîte à outils vieillissement habitat et territoires ».

adapté, plus sécurisé et plus pratique au sein d'un habitat « alternatif ». Les seniors réunionnais doivent pouvoir bénéficier de ce type de formules associant le « chez soi » et le « avec les autres », l'individuel avec le collectif, le « à la maison » mais sans l'isolement social, en déménageant dans une résidence autonomie, une résidence services seniors, une colocation ou encore une résidence intergénérationnelle (accompagné d'un projet commun). Pour permettre au plus grand nombre de bénéficier de ce changement de « chez soi », il convient de développer massivement de telles formules alternatives.

64. La Réunion s'inscrit dans une logique de rattrapage avec un taux d'EPHAD trois fois inférieur à la moyenne métropolitaine.

65. Matières grises (*think tank*), « L'EHPAD du futur commence aujourd'hui, Proposition pour un changement radical de modèle », 2021.

Suite de la préconisation
page suivante >>

Par ailleurs, une certaine partie de ces personnes âgées se retrouvent seules. Sur le territoire, de nombreux *gramounes* habitent dans des logements individuels surdimensionnés pour une personne isolée. Les pièces disponibles pourraient permettre d'accueillir un jeune, voire même une famille en recherche de logement. Dès lors, le CESER préconise que les communes et intercommunalités réalisent un travail d'identification qui porterait sur le parcellaire, la typologie des logements ainsi que l'âge des personnes susceptibles d'être concernées, en relation et avec l'accord des propriétaires et de leur famille. Dans cette optique, il apparaît nécessaire d'encadrer juridiquement les droits et obligations des deux parties et de promouvoir le contrat de cohabitation intergénérationnelle solidaire permis par la loi ELAN, qui offre ainsi à la ou aux personnes âgées certaines garanties et un logement à la ou aux personnes logées. Ce type d'intermédiation, déjà assuré par certaines associations mérite d'être dès à présent suffisamment anticipé et porté, afin d'en faire un levier permettant de répondre à l'évolution démographique réunionnaise, dont les prévisions tablent sur une part de jeunes et de seniors identique d'ici 2050 (27 % de la population pour chaque catégorie).

En outre, afin de pouvoir construire un « vrai » libre choix d'habitat, ce dernier doit être éclairé. Un effort considérable doit donc être porté par les pouvoirs publics, en lien avec les acteurs locaux, afin de simplifier la recherche d'information, communiquer sur les solutions qui existent et plus directement auprès du public cible. Dans une démarche « d'aller-vers », le CESER préconise de mieux orienter les seniors vers leurs droits en les dirigeant vers l'Agence départementale d'information sur le logement (ADIL).

Le CESER préconise en outre de réaliser une



incitation à anticiper son mode de logement avant 65 ans et proposer un loyer raisonnable aux résidents intégrant la démarche. L'accroissement marqué de la part de seniors suppose par ailleurs d'anticiper le développement d'une main d'œuvre afin de garantir :

- la production et la pérennisation de l'ingénierie sociale innovante et de qualité, dans l'optique d'accompagner et de promouvoir de manière pédagogique le parcours résidentiel des seniors, en intégrant le pluralisme des modes d'habitat ;
- la mise en œuvre pleine et entière du droit au répit des aidants figurant dans la loi ASV ;
- l'attractivité et la perception des métiers d'accompagnement amenés à être reconsidérés compte tenu du potentiel d'emploi qui en découle (services à la personne notamment) ;
- un meilleur encadrement du périmètre d'in-

tervention du Service civique solidarité seniors (SC2S) ;

- la systématisation du recours aux ergothérapeutes dans l'aménagement du logement.

Sur le plan de la gouvernance, le CESER estime nécessaire de redynamiser la Conférence des financeurs, chef de file pour l'habitat inclusif, qui peine à prendre la juste mesure des enjeux, avec pour conséquence un morcellement et une confusion des actions menées. Les bailleurs sociaux et au-delà les gestionnaires de structures, devraient être intégrés à cette instance afin d'avoir une information sur le suivi de la personne et ses conséquences sur son habitat. Il est en outre essentiel d'évaluer la demande et les besoins à l'échelle la plus locale possible et ce d'autant plus que la proximité géographique est un déterminant essentiel dans le choix du lieu de vie d'une personne âgée. Face à cet enjeu, l'échelle communale et intercommunale, via les CCAS et CIAS notamment, apparaît comme la plus pertinente, les actions publiques concernées nécessitent en effet une connaissance fine du territoire, de ses habitants et de leurs pratiques.

Si l'échelle communale semble la plus adaptée pour évaluer la demande et construire l'offre nécessaire pour proposer le libre choix à chaque personne âgée sur son bassin de vie, la stratégie de développement doit être pensée et planifiée au sein d'un schéma démo-

graphique piloté par le Département. Par les compétences dont il dispose (insertion, action sociale, solidarités, transports, logement, etc.) et sa transversalité, le Conseil départemental demeure légitime pour piloter cette planification de l'offre d'accompagnement des plus fragiles, à tout âge et permettre une offre homogène sur le territoire, à travers une réelle stratégie d'ensemble. Ce dernier doit ainsi être le porteur des actions d'adaptation de la société au vieillissement et doit se voir confié, au-delà du schéma gérontologique, du plan senior et du schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale (SDOSMS) aujourd'hui mis en révision, la réalisation d'un schéma départemental de la transition démographique prenant en compte l'enjeu dans une vision prospective globale.

Un tel schéma, au regard du défi considérable et du caractère transversal qu'il implique, serait amené à être co-construit et coordonné en lien avec l'espace de dialogue que serait le CRHH (préconisation n°2), via une commission transition démographique, prenant en compte l'ensemble de la chaîne d'acteurs concernés et des considérations telles qu'une territorialisation d'objectifs de développement, un plan de formation adapté (lien avec le Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles – CREFOP et le Conseil régional), etc.

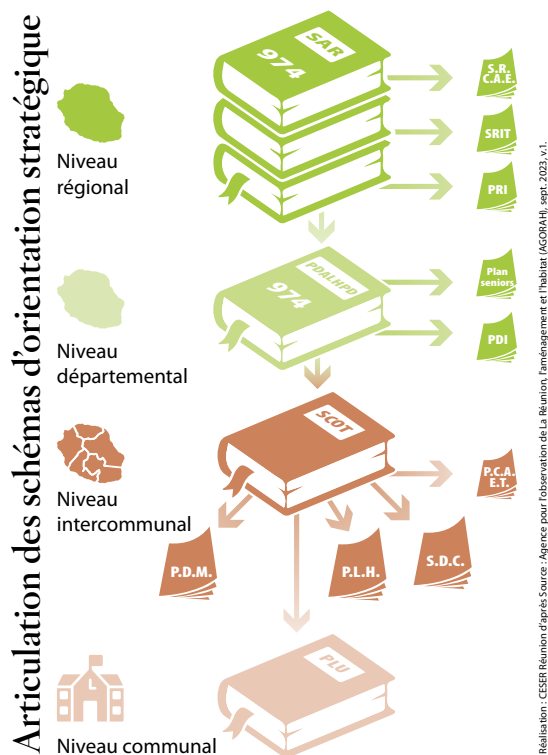
ÉCHÉANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNES	INDICATEURS
Moyen à long terme.	Conseil départemental.	État, bailleurs sociaux, promoteurs privés, Agence régionale de la santé (ARS), ADIL, intercommunalités, communes, citoyens, CAUE, CRHH, CREFOP.	Nombre de logements ayant bénéficié de travaux d'adaptation subventionnés ; Évolution du nombre de places en EHPAD et en Habitat groupé non médicalisé ; Évolution du nombre de seniors orientés vers l'ADIL ; Maillage d'études relatives à l'identification de la dépendance sur le territoire ; Évolution du parcours résidentiel ; Réalisation d'un schéma départemental de la transition démographique.



PRÉCONISATION 7. METTRE EN COHÉRENCE LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION DU TERRITOIRE

Au regard du caractère transversal du champ de l'habitat sur les politiques publiques, le CESER alerte sur la nécessité d'appréhender cette vision globale à travers une mise en cohérence des différents documents de planification. Ces derniers ont un rôle central dans la mesure où ils offrent un cadre et une vision de long terme aux parties prenantes.

La révision du SAR constitue à cet effet une étape cruciale, compte tenu des délais d'actualisation des documents d'urbanisme relativement long à mettre en œuvre et des enjeux liés à l'habitat et l'aménagement particulièrement marqués qui en découlent. Les orientations du SAR révisé devront ainsi rapidement être déclinées et mises en cohérence avec les schémas et documents d'urbanismes connexes. En effet, la grande majorité d'entre eux sont aujourd'hui à actualiser car plus en phase avec les enjeux actuels (schéma régional des infrastructures de transport – SRIT), en cours d'élaboration (plan régional de prévention et de gestion des déchets – PRPGD, schéma régional des carrières – SRC) ou demeurent encore à mettre en compatibilité avec le SAR de 2011. Afin de ne pas être confronté aux mêmes blocages que l'actualisation des SCOT et PLU avec le SAR révisé de 2011 (1 SCOT sur 4 et 6 PLU sur 18 restent à mettre en compatibilité avec le SAR actuel), le futur SAR révisé devra être décliné de façon proactive au sein des documents qui en découlent, avec un accompagnement et une ingénierie à anticiper, notamment à l'échelle des communes.



Cf. schéma figure 3, page 20.

Le CESER insiste dès lors sur la nécessité de veiller à l'articulation et à la complémentarité de ces différents documents dans un souci de cohérence territoriale.

ÉCHÉANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNÉS	INDICATEURS
Moyen terme.	État Conseil régional.	Bureaux d'études aménagement, AGORAH, Communes, EPCI.	SAR révisé ; Autres schémas (voir figure 8) adoptés ou actualisés ; Pourcentage de SCOT et PLU compatibles avec le SAR révisé ; Délai de mise en conformité des documents d'urbanisme découlant du SAR.

RESPONSABILISER

PRÉCONISATION 8. ACCROÎTRE LE FINANCEMENT ET LE CHAMP D'INTERVENTION DU FRAFU

Le FRAFU a été créé afin de réunir des fonds de l'État, de l'Union européenne (FEDER), ainsi que du Conseil régional et du Conseil départemental dans l'optique de financer l'aménagement de terrains au profit du développement du logement outre-mer. Le FRAFU « secondaire » favorise le développement d'un foncier équipé et adapté aux besoins en logement social, en complément de l'aménagement des communes, afin d'entreprendre des programmes de logements sociaux sur des terrains viabilisés. Force est de constater que les moyens financiers accordés au FRAFU secondaire ne sont aujourd'hui plus en adéquation avec les besoins importants en matière d'aménagement sur le territoire, ce qui a pour conséquence, soit de brider la réalisation de travaux pourtant nécessaires au développement territorial, soit de les abandonner. Considérant que les enjeux dans les domaines de l'aménagement foncier (endiguements, préparations des terrains en vue de la réalisation de lotissements, etc.), des réseaux d'assainissement (extensions, mises aux normes, créations, etc.) et des équipements structurants (ponts, etc.) constituent des défis majeurs à relever, le CESER préconise d'accroître le financement du FRAFU à travers une mobilisation renforcée des fonds européens, un volet dotation exceptionnelle des contrats de plan État-Région et une participation des collectivités territoriales via

l'impulsion du comité régional des financeurs, afin que ce dernier soit en mesure de répondre aux besoins actuels.

Par ailleurs, l'État et le Conseil régional doivent envisager un élargissement du périmètre d'intervention du FRAFU, au-delà de l'aménagement du réseau secondaire, afin que celui-ci intègre également un champ d'action sur le réseau « primaire », à savoir des équipements de viabilisation lourds, tels que des stations d'épurations, qui ne peuvent être imputés à une opération particulière de logements.

Enfin, le CESER milite pour que le champ d'intervention du FRAFU soit de nature plus globale et aille au-delà du logement social (élargissement aux zones d'activité notamment).



ÉCHÉANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNES	INDICATEURS
Court à moyen terme.	État, Conseil régional.	CT, EPCI, aménageurs.	Évolution des sources de financement et du budget alloué au FRAFU ; Évolution du nombre de parcelles viabilisées à travers l'intervention du FRAFU ; Évolution réglementaire du champ et du périmètre d'intervention du dispositif.



PRÉCONISATION 9.
ADOPTER UNE STRATÉGIE FONCIÈRE
PROPICE À UNE PLANIFICATION
DE L'AMÉNAGEMENT

La maîtrise du foncier est un préalable à toute démarche de projet, qui permet aux acteurs publics d'agir pour corriger les déséquilibres et orienter le développement des territoires à partir d'une vision globale et prospective.

Le guide foncier Outre-mer⁶⁶, rédigé par le CEREMA à la demande de la Direction générale des Outre-mer, présente à travers neuf fiches synthétiques les différents enjeux relatifs aux questions foncières en outre-mer, ainsi que les différents outils de clarification du désordre foncier et de mise en application des stratégies foncières et territoriales. Dans cette optique, le CESER préconise que l'ensemble des collectivités territoriales et/ou intercommunalités se dotent d'outils d'identification, à l'image des plans d'actions foncières élaborés entre l'Établissement public foncier de La Réunion (EPFR) et les communes/EPCI, ainsi que d'outils de pilotage permettant de se doter d'une stratégie foncière de long terme. Il conviendra pour cela que le SAR et les documents amenés à le retranscrire anticipent les évolutions des espaces bâtis et des espaces non bâtis des territoires, sur les fonctionnalités et les usages qu'ils permettent et de penser la stratégie foncière collectivement, pour un équilibre entre habitats, activités et espaces naturels. Pour que les stratégies foncières ne soient pas pleinement tributaires de cette échéance, le CESER rejoint la position de l'EPFR qui plaide pour que certaines zones d'urbanisation futures faisant dès à présent l'objet de consensus puissent être figées préalablement à la révision effective du SAR. Cette possibilité permettrait ainsi aux collectivités et à l'EPFR de posséder une certaine visibilité sur une base de réserves foncières à acquérir d'ici la parution du SAR révisé.

Enfin, dans l'optique de maîtriser l'impact économique du foncier, le CESER préconise d'évaluer l'opportunité de développer le recours au bail réel solidaire (BRS) au sein des différentes micro-régions et de l'expérimenter le cas échéant.

66. CEREMA, « Guide foncier Outre-mer », mai 2023.



II. LA RESPONSABILISATION DES ACTEURS GRÂCE À DES MÉCANISMES DE SUIVI ET D'ÉVALUATION PERTINENTS

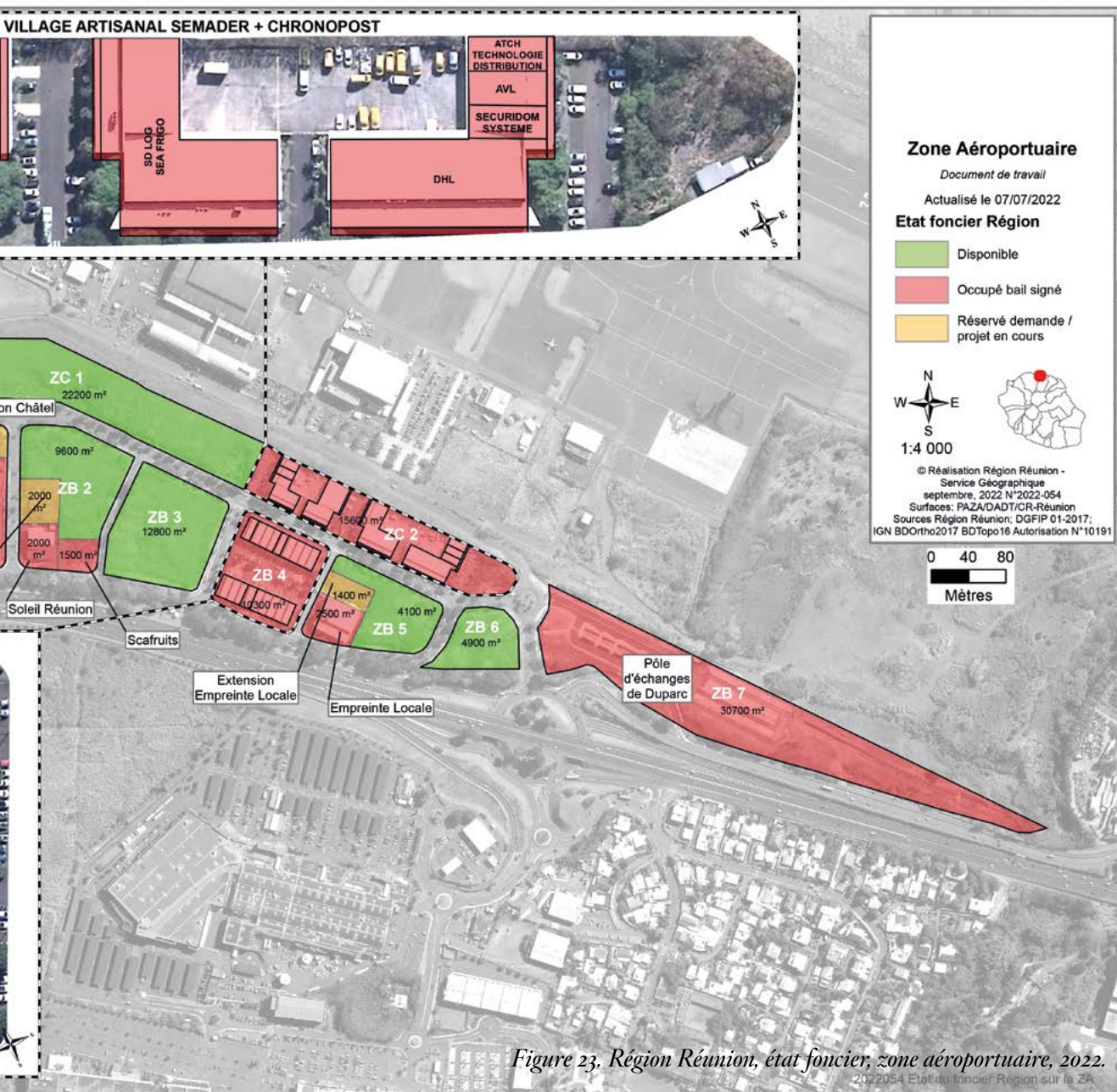
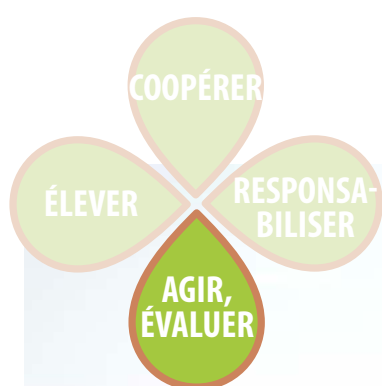


Figure 23. Région Réunion, état foncier, zone aéroportuaire, 2022.

ÉCHÉANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNES	INDICATEURS
Moyen terme.	Intercommunalités, communes.	AGORAH, EPFR, organisme de foncier solidaire (OFS) le cas échéant.	Mise en place d'un plan d'action foncier sur chaque commune et/ou EPCI ; Contractualisation de zones d'urbanisation futures (ZUF) à intégrer à posteriori dans le SAR ; Nombre d'expérimentation de recours au BRS.

III. Une dynamique d'actions en renforçant la capacité et le pouvoir d'agir de chacun



Mettre en oeuvre des actions avec les outils que chacune des parties prenantes du territoire pourra décliner et qui concourront à une meilleure synergie entre les acteurs.





PRÉCONISATION 10. REVITALISER ET DENSIFIER L'HABITAT SUR LE MODÈLE DE LA VILLE DU QUART D'HEURE

Le développement urbain a produit un territoire émietté que le SAR de 2011 a tenté de freiner. Or, cette évolution s'est poursuivie avec les Bas qui se sont densifiés sans pour autant contenir l'étalement urbain sur les mi-pentes et les Hauts. Dans l'optique de renforcer l'autonomie des différents quartiers des mi-pentes et des Hauts et de réduire progressivement leur dépendance aux polarités contenues dans les Bas — et par conséquent réguler les flux de déplacements afin de limiter les déplacements motorisés — le CESER prône de tendre vers un modèle de ville polycentrique de type « ville du quart d'heure »⁶⁷. Ce type d'organisation, structuré autour de quartiers suffisamment fournis en commerces, services courants et en emplois, apparaît parfaitement adapté sur un territoire comme La Réunion, aux caractéristiques géographiques contraignantes (superficie, relief). L'écoquartier Cœur de Ville de La Possession peut être cité en exemple de densification planifiée via une démarche pouvant être appréhendée comme les prémices de ce modèle (présence de formes ur-

baines variées, intégration d'espaces communs, d'équipements et de services publics structurants, ainsi qu'une prise en compte de la mixité sociale).

Le développement de modèles issus de la ville du quart d'heure et de ses variantes implique une densification des zones d'habitat afin d'optimiser l'exploitation des ressources et la mise à disposition de services, tout en préservant les espaces agricoles et naturels. Cette densification, souhaitable au regard des spécificités territoriales de l'île, implique toutefois de développer un mode d'habitation adapté aux besoins, aux contraintes et aux modes de vie de la population, qui intégrerait davantage de verticalité et de densification tout en s'assurant



67. Chaire ETI - Université Paris1 Panthéon Sorbonne – 2019 - Concept d'aménagement repris par Carlos MORENO qui vise à répondre aux besoins à partir de 6 catégories de fonctions sociales : habiter, travailler, s'approvisionner, se soigner, s'éduquer, s'épanouir. Ce dernier est guidé par trois idées majeures :

- un nouveau rythme à la ville pour réduire les déplacements pendulaires, longs et pénalisant la qualité de vie ;
- utiliser les lieux existants pour les diversifier en accueillant différents usages ;
- renforcer les nouvelles urbanités par l'attachement des gens à leur quartier.

Suite de la préconisation pages suivantes >>

de la qualité de vie et de l'intégration suffisante de la nature dans ces milieux.

Sur le volet cadre de vie, la réussite et l'acceptation du logement collectif passeront notamment par le fait de :

- repenser le modèle de construction des opérations en privilégiant les petits groupes et en prenant mieux en compte l'environnement direct afin de générer moins de nuisance ;
- systématiquement prévoir une présence sur site pour garantir une bonne gestion de la vie au sein de la résidence (conciergerie, médiateur, animateur, etc.) ;
- favoriser l'intégration d'espaces de convivialité en pied d'immeuble (exemple : jardins partagés) et en réservant les rez-de-chaussée pour l'implantation de commerces de proximité.

La mise en œuvre d'une telle planification passe en outre par diverses mesures telles que :

- l'octroi de bonus de constructibilité (augmenter les droits à construire) pour les opérations neuves qui comprennent une part de rénovation de bâtiments existants ;
- la création de la mixité dans les territoires périurbains en systématisant l'inscription dans les PLU des objectifs de reconversion des zones monofonctionnelles (zones d'activités économiques et tissus pavillonnaires) ;
- la rénovation du tissu pavillonnaire en finançant la rénovation par la densification douce ;
- le développement et la compétitivité de services et commerces de proximité.

Pour ce faire, les communes et intercommunalités peuvent mener des études globales à l'échelle du quartier ou du lotissement, mettre en cohérence les PLU et SCOT avec des objectifs de densification et multiplier les expérimentations urbaines et architecturales. Ces dernières devront, en outre, faire évoluer la conception des projets vers une pratique

mutualisée des espaces construits (adaptation des règles du logement social, création d'espaces communs, etc.).

Développer des quartiers de proximité demande par ailleurs une certaine adaptation des modes de consommation, de déplacement et, plus largement, une appropriation des nouvelles opportunités d'organisation de vie des habitants. Afin que ce mode de développement de proximité ne soit pas perçu comme restrictif, la réussite de l'approche passera par un accompagnement de la population, notamment à travers une sensibilisation à la consommation locale et aux modes de déplacements actifs. Il conviendra de mettre en avant le développement des opportunités que ce modèle peut engendrer (gain de temps dans les déplacements) et les effets qui en découlent (santé, économie, etc.), davantage de choix, de services et d'envie d'évoluer dans son quartier.

Afin de tendre vers un tel modèle, des moyens émanant de l'ensemble des collectivités territoriales devront être mis à disposition à l'échelle des intercommunalités qui seraient amenées à piloter cette organisation, en recourant à une ingénierie adaptée, reposant notamment sur l'expertise transversale de leurs directions internes (culture, social, aménagement, économie, etc.) et la maîtrise d'usage.

La réussite d'une telle vision passera enfin par un engagement politique fort des élus, régulièrement pris en étau entre la fin d'un modèle qui reste le produit le plus largement proposé et les enjeux écologiques, économiques et sociaux actuels qui impliquent de disrupter la vision classique de l'habitat et de l'aménagement. Il devra être soutenu par des dialogues entre les démocraties électives, représentatives et participatives afin d'imaginer un nouveau modèle de société plus durable et améliorant concrètement la qualité de vie des Réunionnais.

III. UNE DYNAMIQUE D'ACTIONS EN RENFORÇANT LA CAPACITÉ ET LE POUVOIR D'AGIR DE CHACUN

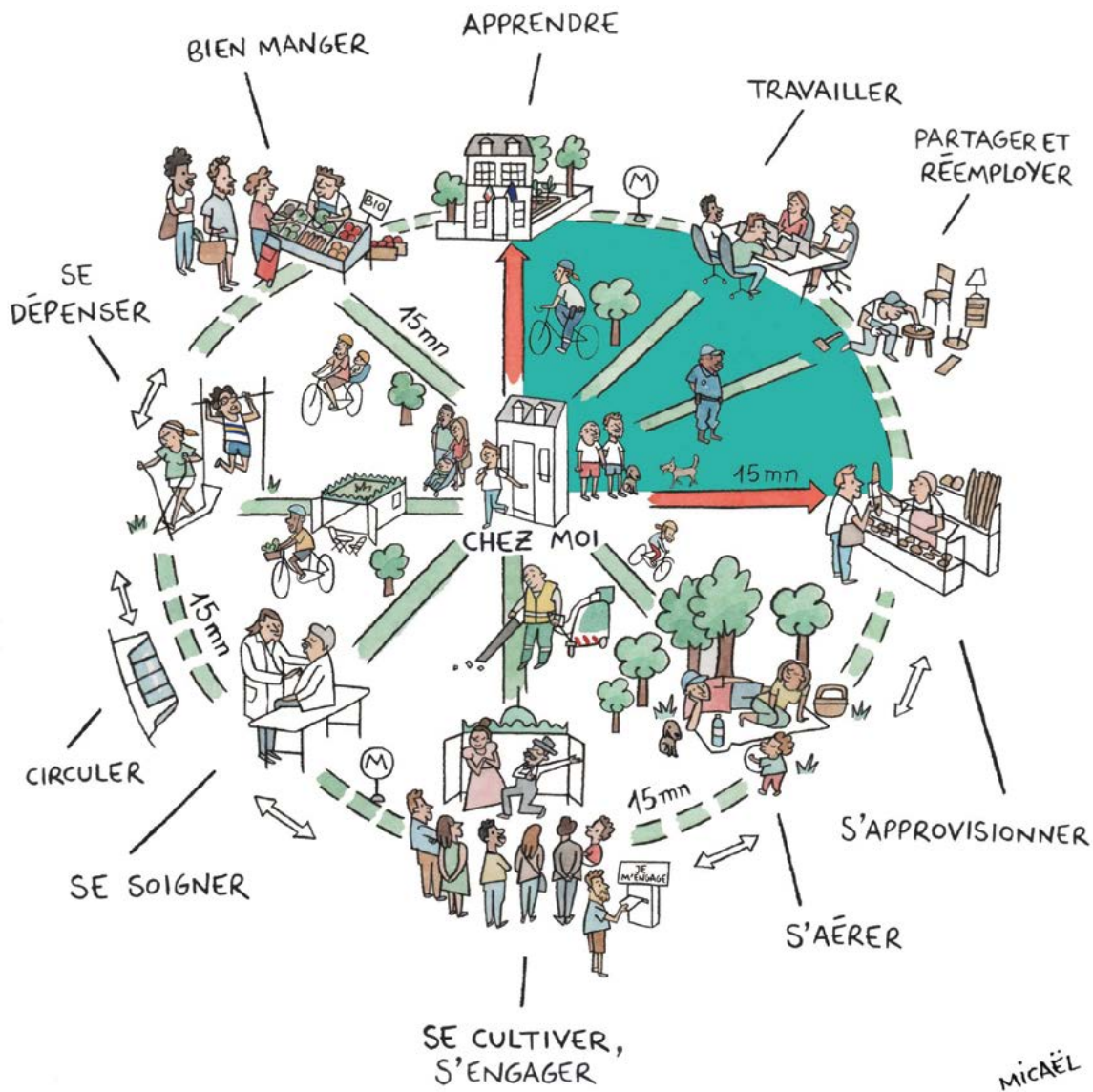


Figure 24. Micaël, « Le Paris du quart d'heure », 2020.

ÉCHÉANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNÉS	INDICATEURS
Long terme.	Région, intercommunalités.	CT, Conseils de développement, associations de commerçants, bureaux d'étude aménagement, AGORAH, comités de quartiers, CESER, CCEE, chambres consulaires, Chambre régionale de l'économie, sociale et solidaire (CRESS), CCAS, CAF, etc.	Mise en place d'un observatoire à partir de données géographiques (cf. matrice Haute qualité de vie sociétale - Chaire ETI) à réaliser par l'AGORAH; Définition d'une stratégie foncière (ou de développement du territoire) du SAR orientant vers une dynamique de proximité et de densification; Mise en œuvre opérationnelle déclinée au sein du CRHH.



PRÉCONISATION 11. METTRE EN LIEN LE DÉVELOPPEMENT DE L'HABITAT AVEC UNE OFFRE DE MOBILITÉ ADAPTÉE

Le CESER préconise d'intégrer de façon systématique un volet mobilité au sein de chaque projet de construction, de sorte que les futurs habitants puissent a minima accéder à une offre de transports en commun et de mobilités actives pour la grande majorité de leurs besoins quotidiens. En effet, l'absence d'une telle prise en considération dans certains projets est de nature à isoler des populations souvent déjà fragilisées socialement.



Concernant l'existant, il convient de changer le paradigme relatif aux aménagements urbains. Dans l'optique d'un développement des territoires sur le modèle de la ville du quart d'heure, intégrant une forte mixité sociale et un redéveloppement des commerces de proximité, cette stratégie doit donner la priorité à ceux qui utilisent les modes de déplacement les plus économiques, à savoir les transports en commun et les mobilités actives.

Dans le cadre d'une approche relative à l'habitat caractérisée par la proximité du logement (quartier, centre bourg) cette considération passe par l'intégration marquée, au sein des outils de planification (PLU et plan de mobilité – PDM – notamment) de mesures concrètes consacrées aux transports en commun (développement de voies réservées aux transports en commun – VRTC), ainsi qu'au vélo et à la marche (pistes cyclables et voies piétonnes sécurisées et continues, trottoirs, etc.). Cette offre doit bénéficier d'une priorité forte en matière d'investissements et d'entretien dans l'optique d'améliorer le service rendu, notamment à travers la mise en place d'une articulation de l'intermodalité de transports alternatifs et partagés (covoiturage, transport à la demande en complément). L'objectif étant que l'utilisateur bénéficie d'une alternative au véhicule individuel qui soit a minima aussi avantageuse. Celle-ci doit se traduire par l'association de la facilité d'accès (maillage territorial), du confort dont il pourra bénéficier (dimensionnement, sécurité) et de la fiabilité du temps de trajet réalisé (fréquences régulières, voies réservées).

Le Syndicat mixte de transports de La Réunion (SMTR), devenu Île de La Réunion mobilités, devrait bénéficier de prérogatives élargies afin

III. UNE DYNAMIQUE D' ACTIONS EN RENFORÇANT LA CAPACITÉ ET LE POUVOIR D' AGIR DE CHACUN

de coordonner un maillage efficace et adapté aux particularités locales. Cela implique une organisation préalable de concertations afin de cibler des pistes d'amélioration selon une analyse fine des besoins de chaque territoire et ce, à travers un accompagnement par des acteurs spécialisés (bureaux d'études en mobilité et aménagement, AGORAH via l'Observatoire des mobilités durables et de l'intermodalité, associations d'usagers, maîtrise d'usage, etc.).



Par ailleurs, l'offre proposée doit être facilement accessible par l'utilisateur. Le CESER plaide pour que Île de La Réunion mobilités porte la mise en œuvre d'un service de calcul d'itinéraire multimodal (*mobility as a service*⁷⁰ – MAAS) optimisé par la mise en commun des données de trafic de l'ensemble des transports.

Enfin, dans l'optique d'assurer une meilleure acceptabilité et un usage optimal de l'offre de transports en commun et de modes de transports actifs, les conclusions des États généraux des mobilités (EGM) devront le cas échéant être intégrées et déclinées dans les documents structurants, à savoir le SRIT et le SAR révisés.

ÉCHÉANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNÉS	INDICATEURS
Moyen terme.	Île de La Réunion mobilités, autorités organisatrices de la mobilité (AOM), CT.	Bureaux d'études mobilité et aménagement, AGORAH, associations d'usagers, professionnels des transports.	Évolution du nombre de kilomètres de pistes cyclables et trottoirs sécurisés créés ; Nombre de stations en libre service mobilités actives ; Pourcentage d'habitations à proximité d'arrêts de bus forte à moyenne fréquence ; Couverture et fréquence du TAD dans les zones peu denses ; Mise en place d'une MAAS à l'échelle régionale ; Couverture intermodale du réseau en ratio estimé temps par kilomètre parcouru ; Évolution du nombre de trajets réalisés en covoiturage (via plateforme) et du nombre de places en parking relais.

70. Traduit de l'anglais par « la mobilité comme service », MAAS est une plateforme proposant à la fois un service d'informations sur l'offre disponible de transports publics et privés d'un territoire et leurs tarifs, mais également un service de vente des titres de transports.



PRÉCONISATION 12. ACCENTUER LA PRISE EN COMPTE DE LA BIODIVERSITÉ ET DE LA VÉGÉTATION DANS LES OPÉRATIONS RELATIVES À L'HABITAT ET L'AMÉNAGEMENT DE LA VILLE

La crise sanitaire et climatique a accéléré la prise de conscience collective : la nature participe largement à l'équilibre de la vie urbaine et devient, particulièrement à La Réunion, un facteur de qualité de vie et une source de bien-être incontournable. L'emploi du végétal doit également être pensé à travers la perspective du rafraîchissement de la ville et la progressive obligation de ZAN, en élaborant une stratégie de désimperméabilisation et rénaturation des sols pour permettre une meilleure infiltration des eaux pluviales et atténuer les risques d'inondation.

Le CESER préconise que les collectivités territoriales adoptent dans leurs documents d'urbanisme une planification globale d'actions permettant un déploiement de projets concrets en matière de biodiversité, de végétalisation des espaces et d'adaptation au changement climatique. Cette logique induit que l'ensemble des opérations significatives sur l'habitat (requalification urbaine, programmation immobilière neuve, etc.) intègrent un inventaire de la nature existante, des mesures de protection associées et des mesures concrètes mises en place pour développer le bien-être de la population. Dans ce sens, un répertoire des îlots de chaleur et des besoins en îlots de fraîcheur devrait être effectué au sein de chaque commune.

Les aménagements urbains doivent être appréhendés en collaboration avec des métiers spécifiques, sources d'emplois et d'expertise quant à la flore locale et aux spécificités clima-

tiques, à travers leur élaboration (paysagistes, écologues), le nécessaire entretien qui en découle (emplois verts) et en lien étroit avec différents partenaires spécialisés (ADEME, CAUE, CEREMA). Le but serait de créer des espaces végétaux en milieu urbain à proximité immédiate des zones d'habitat, notamment pour les habitants de logements collectifs, en végétalisant des espaces extérieurs et des équipements publics, voire privés (cours des copropriétés). Les choix des végétaux devront être adaptés aux conditions climatiques et édaphiques⁶⁸, les plantes indigènes et endémiques étant à privilégier, ainsi que les essences auxquelles la population réunionnaise est attachée. La végétation tient une place importante dans la mémoire des Réunionnais et sa présence en ville est un moyen de maintenir ce lien à la nature, identifié comme partie intégrante dans les représentations du quartier idéal à La Réunion.

Les documents de planification sont les leviers au service des collectivités pour s'adapter : SAR, SCOT et PLU peuvent notamment définir une part minimale de surface végétalisée sur certains secteurs, de façon à rafraîchir des espaces publics soumis à des vagues de chaleur intenses. Le CESER recommande que les PLU intègrent des orientations qui permettront d'établir une trame verte ou une forme de corridor écologique en opérant des jonctions entre espaces discontinus, en préservant ceux existants et en densifiant les espaces publics fortement artificialisés.

68. Édaphique : qui a rapport à la nature du sol.



Ces orientations peuvent en outre se traduire par des mesures peu coûteuses financièrement :

- en préservant les forêts existantes et en replantant massivement des espèces adaptées, sources de biodiversité, dans tous les territoires, à l'instar de l'opération « 1 million d'arbres »⁶⁹ ;
- en imposant dans les SCOT et les PLU la présence d'un coefficient de biotope par surface (CBS), un nombre d'arbres plantés par surface, un ratio de perméabilité des sols, modulé en tenant compte de la capacité foncière de l'existant ;
- en complétant le volet paysager du permis de construire par un plan de plantations.

Le CESER encourage par ailleurs la présence de jardins partagés au sein des habitats collectifs, facteurs de cohésion sociale, qui peuvent être

intégrés dans les PLU. La réussite de tels projets passe par l'accompagnement de professionnels et l'intégration des habitants des quartiers dans la co-gestion de ces espaces. Un encadrement formalisé est nécessaire au bon fonctionnement de ces jardins avec des statuts détaillant clairement les principes communs (règles civiques, respect de la biodiversité, etc.) et les modalités de gestion et de maintenance, ainsi que la fourniture d'équipements techniques.

Le CESER préconise, enfin, de sensibiliser, au travers l'éducation populaire, sur les possibilités de semer et planter au-delà du sol, notamment en pot dans les immeubles collectifs, dans les espaces communs, sur les terrasses et toits, de sorte à accroître par différents moyens le rapport à la nature et ainsi la résilience du territoire.

ÉCHÉ- ANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNÉS	INDICATEURS
Moyen terme.	CT.	CAUE, ADEME, CEREMA, ARB, aménageurs, bailleurs sociaux, citoyens.	Évolution du taux de jardins partagés et d'adhérents au sein de logements collectifs ; Évolution du taux de surfaces artificialisées en agglomération ; Taux de documents d'urbanisme ayant intégré un coefficient de biotope par surface ou une part minimale de surface végétalisée ; Nombre d'arbres plantés sur financement public ; Mise en place d'observatoires de températures au sein des zones urbaines ; Évolution de la consommation d'espace naturel, agricole ou forestier (ENAF) ; Continuité du budget accordé à l'entretien de la végétalisation mise en place.

69. Département de La Réunion, plan « 1 million d'arbre pour La Réunion », 2021.



PRÉCONISATION 13. AGIR SUR LES COÛTS DE LA CONSTRUCTION ET DE LA RÉNOVATION EN RÉVISANT LES NORMES ET LES RÉGLEMENTATIONS

Selon l'étude menée par la Fédération des architectes de La Réunion (FAR) et le COARM, le coût de construction des logements sociaux a presque triplé en 25 ans. Ce constat qui s'étend de façon plus globale à l'ensemble du secteur du bâtiment, s'est considérablement fait ressentir depuis la crise sanitaire. La Réunion, département où la population vivant sous le seuil de pauvreté est particulièrement importante, fait partie, au même titre que les autres DOM, des territoires où le coût de construction est le plus élevé.

Le constat partagé par de nombreuses personnes auditionnées est que cette hausse résulte notamment de la réglementation dans le domaine de la construction qui s'est considérablement accrue ces 15 dernières années.

Or, si une partie de ces obligations peuvent se révéler légitimes, de nombreuses autres n'apparaissent pas adaptées aux spécificités réunionnaises. La Cour des comptes avait également déjà alerté sur le fait que les normes nationales et européennes, inadaptées aux diverses caractéristiques des territoires, renchérisent en Outre-mer le coût de construction de 20 % à 30 % en moyenne par rapport à l'Hexagone⁷¹.

Dans cette optique, le CESER préconise l'organisation d'une refonte réglementaire et normative de la construction portée au niveau local. Aujourd'hui gérée par la Direction de l'ha-

bitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) au niveau national, la réglementation de la construction devrait s'ancrer territorialement pour favoriser l'expertise locale⁷², en étroite collaboration avec la DEAL (niveau local). Cette refonte doit s'accompagner de la création d'un bureau certificateur reconnu localement, permettant une acceptation automatique des assureurs.

Par ailleurs, face à l'augmentation des prix des matières premières — ainsi que des matériaux — et aux conséquences sur le secteur de la construction ainsi que de la rénovation, le CESER estime opportun de mettre en place un observatoire des prix de la construction afin de connaître la part de chaque facteur d'augmentation dans les coûts de la construction. Un tel outil doit permettre d'avoir une vision objective et à ce titre, de disposer d'une évaluation des différentes causes impactant les hausses des prix de la construction. Dans cette perspective, il apparaît nécessaire de disposer anonymement, mais en transparence, des données des douanes sur le suivi du coût des importations de matières premières.

Les prix des matériaux sont en outre impactés par les certifications imposées à La Réunion (certifications d'exigences nationales - NF - et européennes - CE), à l'inverse des autres territoires (régulièrement calés sur les normes relatives à l'OMC ou des certifications locales), ce qui empêche de se fournir sur les marchés

71. Cour des comptes, Le logement dans les départements et les régions d'Outre-mer, septembre 2020.

72. Fédérations professionnelles du bâtiment, Centre d'innovation et de recherche du bâti tropical (CIRBAT), laboratoire Piment, École supérieure d'ingénieurs Réunion océan Indien (ESIROI), École nationale supérieure d'architecture de Montpellier (ENSAM - antenne Réunion), COARM, etc.



de matériaux de construction, qui conférerait aux produits le droit de libre circulation dans les bassins géographiques concernés. Dans cette optique, le CESER appelle à une concertation immédiate entre l'Etat et les acteurs locaux du bâtiment afin de faciliter et d'anticiper l'adoption de cette proposition qui pourrait intervenir en 2024. Afin qu'une telle intention se traduise en réalité concrète, cette collaboration doit dès à présent s'établir pour permettre, *in fine*, de rendre possible un approvisionnement moins lointain et coûteux, tout en maintenant un haut niveau d'exigence de qualité.

Le CESER incite dès lors les acteurs locaux de la construction à se concerter dans l'optique de proposer une contribution à même de nourrir la feuille de route qui sera présentée lors des assises de la construction durable en Outre-mer qui se tiendront en février 2024. Ces assises doivent avoir pour objectif de franchir une étape dans l'élaboration de référentiels adaptés aux conditions du territoire réunionnais et acceptés par les assureurs, tant pour les normes de construction que pour leur mise en œuvre.

régionaux et oblige à importer depuis le continent européen.

Le Comité interministériel des Outre-mer (CIOM) du 18 juillet 2023 a, dans cette optique, retenu une mesure permettant de dynamiser l'insertion économique régionale : Le marquage « RUP » en substitution du marquage « CE » pour faciliter les importations régionales

ÉCHÉANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNÉS	INDICATEURS
Moyen terme.	État.	SICR, ADIR, CERBTP, Syndicats du BTP, Douanes, ARMOS, acteurs de la construction, chambres consulaires.	Mise en place de référentiels portés par l'expertise locale ; Mise en place d'un observatoire des prix de la construction ; Évolution du marquage CE vers un marquage spécifique permettant un approvisionnement plus économique ; Création d'un bureau certificateur reconnu localement.



PRÉCONISATION 14. IMPULSER UNE DYNAMIQUE DE CONSTRUCTION DURABLE À TRAVERS LA MISE EN PLACE D'UNE INDUSTRIALISATION DE MATÉRIAUX BIOSOURCÉS, GÉOSOURCÉS ET RECYCLÉS

Le secteur du bâtiment constitue le deuxième plus gros poste de consommation d'énergie après les transports (22,6 %). Il se révèle être ainsi un levier de décarbonation important, à travers la recherche de modèles de construction alternatifs davantage durables.

Dans un premier temps, le CESER préconise d'engager pleinement la conception *bioclimatique* du bâti tropical, ce qui signifie de concevoir le bâtiment en faisant en sorte de limiter au maximum sa consommation énergétique et son empreinte carbone.

À plus long terme, le CESER rappelle la préconisation issue du rapport sur les matériaux consistant à soutenir le développement et l'utilisation de matériaux de construction fabriqués à partir de matières premières locales. En effet, les filières de productions locales de matériaux *géosourcés* et *biosourcés* sont actuellement inexistantes au plan local. Une telle démarche implique l'affirmation du Conseil régional comme « chef de file », à même de porter un tel développement économique en concertation avec les acteurs de la filière. Cela passe notamment par la réalisation d'une cartographie des ressources territoriales de matériaux *biosourcés* et *géosourcés* (disponibilité, performances constructives, etc.) et la mobilisation du réseau de professionnels formés capables de les mettre en œuvre (architectes et artisans). Les acteurs publics doivent à ce titre soutenir les actions de recensement des ressources portées par Qualitropic, le CIRBAT et différents acteurs locaux tels que l'association Échobat. La structuration de telles filières ne pourra se faire sans l'appui des acteurs publics et nécessitera une planification progressive pour une



montée en puissance des filières locales à travers notamment :

- la mise en place de formations professionnelles adaptées ;
- la mise en place d'aides économiques à l'investissement (fiches actions fonds européens, aides publiques pour prendre en charge les éventuels surcoûts liés à ces techniques pendant la période de « démarrage », exonération ou modulation du taux de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) en fonction du « CO₂ score » inscrit dans la loi Climat) ;
- le soutien à la certification des procédés (présence locale des organismes de certification) ;
- la plus-value du recours à ces matériaux et

techniques dans le cadre des marchés publics de travaux⁷³ (exemple : facilitation par l'inscription dans les cahiers des charges d'une clause d'engagement à utiliser des matériaux locaux).

Un dialogue devra en outre être mis en place avec les assureurs afin que ces derniers prennent pleinement part à la transition écologique.

Par ailleurs, face à la contrainte du foncier et compte tenu des choix que le futur SAR devra trancher, il conviendrait, le cas échéant, et sous réserve d'une territorialisation effective des normes, d'envisager un approvisionnement avec des territoires tels que Madagascar ou le(s) continent(s) africain et / ou asiatique afin de permettre un approvisionnement en matériaux de construction *biosourcés* ou *géosourcés* à même de répondre à la demande tout en respectant un haut niveau d'exigence de sécurité et une réelle considération environnementale.

Il convient enfin de prendre en considération le recyclage des produits de construction⁷⁴. À ce titre, la commande publique dispose d'un levier important et doit être motrice à travers l'inscription dans les cahiers des charges d'une incitation ou obligation au recours par les candidats à une part minimale de matières premières secondaires.

L'ensemble de ces considérations pourront nourrir la feuille de route amenée à être présentée lors des assises de la construction durable en Outre-mer (cf. préconisation n°13, page 87).

ÉCHÉANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNÉS	INDICATEURS
Moyen à long terme.	Conseil régional.	État, ADIR, SICR, COARM, maîtres d'ouvrage, professionnels de la construction, fédérations professionnelles, syndicats agricoles et professionnels, assureurs, organismes bancaires, chambres consulaires, ENSAM, CIRBAT, organismes de recherche, Parc national, Office national des forêts (ONF).	Pourcentage de matières premières locales dans les matériaux de construction utilisés ; Développement de filières de matériaux locaux à partir de matières premières locales ; Émergence le cas échéant (suivant les orientations du SAR) d'une coopération internationale d'approvisionnement de matériaux <i>biosourcés</i> et <i>géosourcés</i> .

73. La commande publique représente 85 % du chiffre d'affaire du BTP à La Réunion.

74. CESER de La Réunion, « Diagnostic et vision pour un usage raisonné et concerté des matériaux de construction nécessaires à un aménagement durable de La Réunion », préconisation « *Promouvoir les pratiques et filières liées à l'économie circulaire sur les chantiers de construction comme de déconstruction* », janvier 2021.



PRÉCONISATION 15. RENFORCER LA LUTTE CONTRE LA VACANCE DU LOGEMENT DANS LE PARC PRIVÉ

Le phénomène de la vacance du logement se décompose en une vacance dite conjoncturelle (nécessaire à la fois à la fluidité des parcours résidentiels et à l'entretien du parc de logements) et une vacance qualifiée de structurelle, qui s'inscrit sur une durée longue (supérieure à 2 ans) et qui est considérée à cet égard comme problématique. Le niveau de vacance à La Réunion s'établit à 8,7 %, soit 30 000 logements. Dès lors, le logement vacant représente un levier important dans l'objectif d'offrir un toit à l'ensemble de la population réunionnaise.

Le CESER considère nécessaire de procéder à une cartographie — et à terme un observatoire — des logements vacants à l'échelle de La Réunion, à l'instar de l'étude réalisée par la Communauté intercommunale du nord de La Réunion (CINOR) sur son territoire⁷⁵. Un tel recensement constituerait une base à une prise de contact avec les différents propriétaires, permettant d'appréhender les raisons de la vacance, d'exposer les facilités offertes, dans l'optique d'envisager la remise sur le marché de leur bien. L'Agence nationale de l'habitat (ANAH) a dans cette optique réalisé un guide méthodologique sur lequel s'appuyer afin d'exploiter au mieux ce levier⁷⁶.



75. CINOR, « Les logements vacants, état des lieux et solutions », 2022.

76. Eurométropole de Strasbourg et l'ANAH, « Vacance des logements », Guides méthodologiques, déc. 2018.

À l'échelle locale, la CINOR, en collaboration avec le Département et l'ADIL, développe un dispositif d'intermédiation locative à vocation sociale, qui s'inscrit dans les leviers détaillés du PLOM ainsi que du Plan national de logements vacants et qui permet d'appliquer une réduction de la taxation des revenus locatifs qui en découlent. Le locataire est choisi par le propriétaire ou bien par la structure porteuse et assure au propriétaire la garantie de percevoir les loyers (garantie visale). Des partenariats sont en parallèle créés, avec l'agence soleil pour la partie intermédiation et l'ANAH pour la réalisation d'éventuels travaux. Pour le CESER, un tel outil doit dès lors être déployé plus largement sur le territoire réunionnais à l'échelle des différentes intercommunalités. Les communications destinées à promouvoir les facilités offertes, notamment les possibilités d'aides au financement de travaux de mises aux normes, devraient en outre être plus largement diffusées.

Enfin, comme le préconise le rapport d'information de l'Assemblée nationale « L'habitat en Outre-mer »⁷⁷, d'autres outils réglementaires tendent à être davantage utilisés dans l'optique de dénouer des blocages issus de successions, notamment à travers :

- la sensibilisation aux nouveaux dispositifs législatifs de sortie de l'indivision (loi dite « Letchimy »⁷⁸) ;
- le versement d'aides proposées par les collectivités territoriales pour le paiement des actes notariés directement aux notaires afin d'éviter aux indivisaires de faire l'avance des fonds ;
- la sensibilisation des maires à la procédure de biens sans maîtres ou de successions en déshérence afin de récupérer du foncier ou des biens vacants.

ÉCHÉANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNÉS	INDICATEURS
Moyen terme.	Intercommunalités.	ADIL, ANAH, Action logement, CT, chambre des notaires, agence immobilière à vocation sociale.	Mise en place d'un observatoire à l'échelle de l'île ; Nombre de logements remis sur le marché ; Évolution du taux de vacance structurelle sur le territoire.

77. Assemblée nationale, rapport d'information « L'habitat en Outre-mer », 10 février 2022.

78. LOI n° 2018-1244 du 27 décembre 2018 visant à faciliter la sortie de l'indivision successorale et à relancer la politique du logement en outre-mer, dite « Letchimy ».



PRÉCONISATION 16. RELANCER LA PRODUCTION DU LOGEMENT SOCIAL À TRAVERS UNE REFORTE DU MODE DE FINANCEMENT ET LA MISE EN PLACE D'UN MORATOIRE RÉGLEMENTAIRE

Face au contexte de forte précarité économique des ménages réunionnais, il apparaît indispensable de maintenir un niveau de production de logements sociaux de qualité à loyer abordable. La réponse à la demande sociale passe dès lors par un soutien de l'ensemble des acteurs à la production.

Le plan logement outre-mer 2019-2022⁷⁹ vise à cet effet à répondre aux besoins spécifiques des Outre-mer (libérer et aménager du foncier, construire des logements neufs, réhabiliter le parc existant, lutter contre l'habitat indigne ou encore engager la transition énergétique dans le secteur du bâtiment) grâce à 77 mesures concrètes à mettre en œuvre pour 2022. Ce plan a d'ailleurs été prolongé sur l'année 2023. Or, les PLOM peinent à répondre à une demande toujours plus forte en terme de logement. Le CESER demande à cet effet à ce que soit réalisé une évaluation de ces dispositifs successifs afin d'objectiver l'état de réalisation des mesures énoncées.

Les bailleurs sociaux sont aujourd'hui confrontés à des difficultés majeures pour assurer leur mission dans un contexte où leurs marges de manœuvre financières sont considérablement dégradées (réalité des coûts de construction et appels d'offres régulièrement infructueux, solvabilité des loyers, acquisition du foncier, etc.).

Afin de redynamiser la production, le CESER plaide pour une refonte du mode de financement, à travers la mise en œuvre d'une coopération financière entre acteurs concernés par les « investissements » (financeurs) d'une part

et par le « retour sur investissement » d'autre part (CT, CCAS, CAF, etc.). Ces derniers acteurs seraient amenés à abonder financièrement, de façon complémentaire, les investissements initiaux compte tenu de l'impact financier qui en découle, à savoir enclencher des mesures positives engendrant moins de dépenses financières en aval du processus. Le CRHH serait à même de structurer une telle coopération au sein d'une commission dédiée.

Par ailleurs, face aux difficultés du PLOM à répondre à une telle situation d'urgence et à un modèle qui s'essouffle, ne permettant plus de remplir son office, le CESER préconise l'organisation d'un moratoire réglementaire de 5 ans, accompagné d'un cadre dérogatoire afin d'offrir des marges de manœuvres qui permettraient un rattrapage effectif de l'offre de logement sur le territoire.

Enfin, le CESER considère que l'incitation des communes à respecter les obligations issues de la loi SRU doit se faire à travers une aide financière (fiscale ou subvention). Au-delà, le CESER plaide pour que certaines communes ayant déjà atteint ces obligations maintiennent une politique ambitieuse de construction de logements sociaux, au regard de la part de la population potentiellement éligible sur leur territoire.

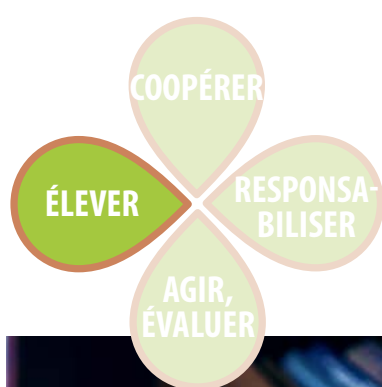
79. Ministère des Outre-mer, « Plan logement Outre-mer 2019 – 2022 », 2 décembre 2019.

III. UNE DYNAMIQUE D'ACTIONS EN RENFORÇANT LA CAPACITÉ ET LE POUVOIR D'AGIR DE CHACUN



ÉCHÉANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNÉS	INDICATEURS
Court à moyen terme.	CDHH (amené à évoluer en CRHH).	État, bailleurs sociaux, CT, EPCI, financeurs, CCAS, CAF.	Mise en place d'une évaluation du PLOM ; Refonte du modèle de financement ; Obtention d'un moratoire réglementaire ; Évolution du nombre de logements sociaux produits.

IV. Une nécessité de développer les connaissances et favoriser l'élévation des compétences



Développer des compétences et permettre à des établissements de formation de développer des offres adaptées aux enjeux du territoire de manière à faire de La Réunion un territoire intelligent et agile pour son développement.



ÉLEVER

PRÉCONISATION 17. ACCOMPAGNER LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

Le CESER préconise d'amplifier les actions de communication, de sensibilisation et de pédagogie engagées quant au rôle majeur de la rénovation globale des bâtiments pour relever les défis énergétiques et climatiques, en s'appuyant sur tous les acteurs de la société civile : organisations professionnelles, syndicats, associations, chambres consulaires, syndicats, établissements d'enseignement et avec le concours des collectivités territoriales.

Il convient en effet de communiquer sur le fait qu'une politique ambitieuse de rénovation énergétique globale, qui tiendrait compte des enjeux de biodiversité, peut offrir des avantages multiples au-delà de son objectif immédiat : un urbanisme raisonné, une meilleure accessibilité, une protection du patrimoine bâti, ou encore la sérénité économique des ménages.

Le CESER rappelle la nécessité d'aller au-delà des dispositifs de diagnostic prévus par le service d'accompagnement pour la rénovation énergétique (SARE) en proposant la création d'un guichet unique de la rénovation énergétique, à travers un service public intégré porté par le Conseil régional. Un tel accompagnement, appuyé par une ingé-



nerie qualifiée, permettrait d'impulser une réelle dynamique en matière de transition énergétique.

En matière de financement, si les besoins n'ont pas vocation à être comblés par le seul argent public, le « reste à charge » doit être financé, tant pour les plus précaires que pour les ménages à revenus intermédiaires. À ce titre, le CESER suggère de refonder les dispositifs fiscaux et de créer un crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), des écoprêts à taux zéro, ainsi que des certificats d'efficacité énergétique (CEE) spécifiques aux régions et départements d'Outre-mer ou encore de mettre en place un prêt garanti « vert », à même de financer les investissements importants qui permettront de tenir les objectifs fixés au plan national⁸².

ÉCHÉANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNÉS	INDICATEURS
Moyen terme.	Conseil régional.	État, ADEME, EDF, société civile, citoyens, copropriétés.	Mise en place d'un guichet unique ; Évolution du nombre de ménages accompagnés dans une rénovation globale et évaluation de l'action ; Mise en place de dispositifs fiscaux facilitateurs ; Part des résidences principales équipées en photovoltaïque ; Évolution de la consommation électrique pour le logement ; Nombre de campagnes de sensibilisation relatives à la rénovation énergétique menées.

82. CESER de La Réunion, « Avis sur la PPE et le SRB 2019-2028 », 8 février 2022.

ÉLEVER

PRÉCONISATION 18. ADAPTER LA FORMATION ET LA TRANSMISSION DES SAVOIR-FAIRE AUTOUR DU BÂTI DURABLE

La rénovation énergétique des bâtiments constitue un des leviers pour tendre vers un modèle de développement durable en adéquation avec les objectifs de neutralité carbone. Elle répond à un triple enjeu de développement durable : lutter contre le changement climatique, favoriser la reprise économique et faire reculer la précarité énergétique.

Ces mesures représentent un potentiel économique important, compte tenu de l'augmentation du coût de l'énergie, en même temps qu'un investissement opportun. En effet, l'Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI) et l'ADEME ont démontré que pour 1 € investi, le retour serait de 3 ou 4 €. Les dépenses correspondantes doivent donc être considérées comme un investissement vertueux permettant des économies d'énergie substantielles pour chacun, tout en dynamisant l'économie et en développant la recherche et l'innovation.

Sur le plan environnemental, cela revient à préserver les ressources et favoriser la constitution de réserves, en adoptant des usages moins polluants et agressifs pour l'environnement sur le long terme, à travers des systèmes de chauffage (dans les Hauts) ou d'isolation plus performants, l'utilisation d'éco-matériaux moins émetteurs en CO₂.

Enfin, socialement, la hausse des prix des énergies est de plus en plus difficile à supporter pour les ménages. Protéger les citoyens de la précarité énergétique représente à cet égard une nécessité et un devoir. Il apparaît dès lors nécessaire de dynamiser le secteur de la rénovation énergétique qui représente un gisement de travaux sur plusieurs années. Une réflexion

doit pour cela être menée en amont sur la formation ainsi que son dimensionnement et en aval sur l'attractivité financière et les conditions de travail dans ce domaine. La rénovation du bâti, dans le sens d'une plus grande sobriété énergétique et d'une diminution des émissions, doit faire évoluer les compétences mobilisées par l'incorporation de techniques nouvelles, par l'utilisation de nouveaux matériaux. Il est pour cela nécessaire d'avoir une vision globale et transversale, car le sujet est systémique, de la conception à la fabrication locale des matériaux de construction, de la production d'énergie au recyclage. Pour cela, les professionnels, allant de l'expert à l'artisan, doivent être formés pour relever leur niveau de qualification. Ces métiers constituent à ce titre un vivier pour l'emploi local.

Aussi le CESER préconise :

- de lancer un engagement de développement de l'emploi et des compétences (EDEC) en faveur des métiers de la rénovation et la réhabilitation qui nécessitent des compétences spécifiques et différentes de celles de la construction, de sorte à permettre une montée en compétence dans le domaine. Une telle mesure passe notamment par un renforcement de l'attractivité des métiers contribuant à la rénovation et à la réhabilitation globale ;
- d'encourager la mise en place de politiques dédiées à l'entretien du bâtiment et l'accompagnement des occupants ;
- de promouvoir dans les établissements d'enseignement secondaire les différents métiers de la filière du bâtiment, en organisant des visites de chantier en partenariat avec le CAUE, les chambres consulaires et fédérations professionnelles.

IV. UNE NÉCESSITÉ DE DÉVELOPPER LES CONNAISSANCES ET FAVORISER L'ÉLEVATION DES COMPÉTENCES



Visite du siège du Conseil de l'Ordre des architectes Réunion-Mayotte (CAUE974)

Concernant le bâti tropical, le CESER renouvelle ses orientations issues du rapport sur les matériaux, à savoir renforcer la formation sur les métiers en lien avec cette filière. Les techniques liées au développement d'une filière matériaux locale nécessitent en effet un développement de nouvelles formations et de nouvelles compétences, elles-mêmes sources d'emplois nombreux et de différents niveaux de qualifications. La thématique du bâti tropical doit à ce titre être appréhendée de manière globale et centrale.

Le CESER réitère l'opportunité de développer un brevet de technicien supérieur (BTS) maté-

riaux de construction ou l'intégration d'une mention complémentaire au BTS bâtiment, afin de former des personnes à des postes transversaux (entretien, fabrication et utilisation de nouveaux matériaux), de manière à renforcer leur polyvalence et leur capacité à jouer le rôle d'intermédiaire entre les attentes des clients finaux et les entreprises du bâtiment.

Enfin, dans le cadre de la formation continue, le CESER considère nécessaire d'intégrer des modules sur l'utilisation de matériaux bas carbone dans la rénovation et la construction de tous les bâtiments, mais également sur le recyclage et l'utilisation de matériaux *biosourcés*.

ÉCHÉANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNÉS	INDICATEURS
Moyen terme.	Conseil régional, Rectorat, organismes de formation, Université, ENSAM, Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (CREFOP).	Étudiants, chambres consulaires, salariés, opérateurs de compétences (OPCO) du bâtiment.	Mise en place d'un plan de formation en faveur des métiers de la rénovation et la réhabilitation ; Mise en place de politiques dédiées à l'entretien du bâtiment et l'accompagnement des occupants ; Création d'un BTS « matériaux de construction ».

ÉLEVER

PRÉCONISATION 19. RENFORCER ET SYSTÉMATISER LE RECOURS AU CONSEIL ET À L'INGÉNIERIE TERRITORIALE

Si la prise de conscience des enjeux qui résultent de l'habitat et de l'aménagement est aujourd'hui largement partagée, les solutions ne sont pas toujours faciles à appréhender. Cela passe par un besoin de compétences qui doit permettre de réunir l'ensemble des forces vives du territoire : au-delà de la matière première, il convient de mettre en avant la matière grise et mieux valoriser à la fois la recherche et l'ingénierie afin d'accompagner les collectivités territoriales dans l'élaboration et la déclinaison des orientations d'aménagement.

Le CESER préconise à cet effet de revitaliser l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) sur le territoire réunionnais, afin notamment que celle-ci soit en mesure d'impulser un recensement des ressources en ingénierie mobilisables localement (offre) et de les coordonner avec les besoins des collectivités (demande). Une animation régulière en Comité local de cohésion territorial (CLCT)⁸⁰ devrait permettre la mise en lien des acteurs de l'écosystème local, ainsi qu'une coordination de ces derniers. L'ANCT, dotée de moyens suffisants, serait amenée à poursuivre le travail de référencement de l'ingénierie initialement développé à travers la plateforme « Aides territoriales » et de le structurer, de sorte à permettre aux acteurs de visualiser la manière dont ces aides peuvent être sollicitées et se compléter le cas échéant, afin d'accompagner un projet sur la durée.

La Réunion peut se réjouir de posséder un fort degré d'expertise dans le domaine de l'aménagement et de l'habitat. À ce titre, le CESER préconise de sécuriser le fonctionnement d'organismes de référence pour le territoire et d'optimiser leur potentiel, notamment l'agence d'urbanisme AGORAH, le CAUE, le CIRBAT, l'Université (laboratoire Piment, Unité mixte de recherche - UMR - Espace-Dev, etc.), l'ENSAM, etc., à travers un accroissement de leurs moyens humains et financiers. Une multiplication des partenariats entre ces acteurs publics et les CT, ainsi qu'une meilleure communication sur l'offre existante apparaissent pertinentes au regard de leur rôle important dans la production de données, l'accompagnement en ingénierie pour l'actualisation des documents d'urbanisme à venir, ainsi que la prise en compte de la transition écologique et énergétique dans le développement de l'habitat de demain.

Le CESER invite en outre l'Association des maires du département de La Réunion (AMDR) à étudier l'opportunité de nouer un partenariat avec le COARM afin de mettre en place une collaboration « un maire, un architecte-urbaniste ». En appui aux élus locaux, un tel dispositif serait de nature à mettre à disposition un savoir-faire local au service de la transformation des territoires, à travers l'apport d'une vision stratégique, des conseils et expertises visant à faire émerger des solutions adaptées à leurs enjeux spécifiques.

80. Sa composition, fixée par décret, comprend des représentants de l'État, des collectivités, les cinq grands opérateurs nationaux (la Banque des Territoires, l'ANAH, l'ADEME, le CEREMA ainsi que l'ANRU), ainsi que des représentants des acteurs locaux de l'ingénierie. Sa composition précise est laissée à l'appréciation du préfet, en fonction des réalités locales.

IV. UNE NÉCESSITÉ DE DÉVELOPPER LES CONNAISSANCES ET FAVORISER L'ÉLEVATION DES COMPÉTENCES

Enfin, le CESER encourage les collectivités à adhérer au CEREMA, dans l'optique d'intégrer la gouvernance de l'établissement⁸¹. L'adhésion permet notamment de disposer d'une relation privilégiée avec un réseau d'experts, et d'accéder aux prestations proposées par simple voie conventionnelle (« quasi-régie ») dans des domaines d'activité liés à l'habitat, notamment en ingénierie des territoires, en performance et gestion patrimoniale des bâtiments, en mobilités ainsi que sur des thématiques environnementales et de gestion des risques.



ÉCHÉANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNÉS	INDICATEURS
Court terme.	CT, État via l'ANCT et localement le CLCT.	AGORAH, CAUE, COARM, AMDR, CEREMA, ingénierie privée.	Réalisation d'un catalogue de recensement de l'offre d'ingénierie publique et privée sur le territoire ; Élaboration d'une feuille de route déclinant un plan d'actions au sein du CLCT ; Taux de recours à un organisme d'ingénierie ; Évolution du budget des organismes cibles ; Création d'une collaboration « Un Maire, un Architecte » ; Nombre de collectivités adhérentes au CEREMA.

81. La loi différenciation, décentralisation, déconcentration et simplification de l'action publique, dite « 3DS », votée le 21 février 2022, prévoit un changement de statut du CEREMA. Cette évolution fait du CEREMA le premier établissement public à pilotage partagé, par l'État et par les collectivités territoriales. L'objet de cette réforme est de renforcer le positionnement des collectivités territoriales dans la gouvernance du CEREMA et les relations que celui-ci entretient avec elles.

ÉLEVER

PRÉCONISATION 20. SENSIBILISER LES PARTIES PRENANTES (ÉLUS, ACTEURS SOCIO-ÉCONOMIQUES, ADMINISTRATIFS, CITOYENS) AUX ENJEUX DE L'HABITAT À TRAVERS DES FORMATIONS

Le CESER a pu constater un certain délaissement de la représentation au sein des instances relatives aux politiques du logement et de l'habitat.

De nombreux acteurs interviennent dans la fabrique de l'habitat. Il est parfois difficile de comprendre les rôles et marges de manœuvre de chacun. Les élus peuvent alors se sentir dépassés et déléguer ce domaine à ceux qu'ils considèrent comme des experts. La réussite d'une vision prospective passe pourtant par la présence éclairée des décideurs et acteurs, qui sont les véritables aménageurs du territoire. Dans cette optique, le CAUE a pour objectif de sensibiliser les différentes parties prenantes, via différentes formations, leur permettant d'acquérir une meilleure connaissance des thématiques liées à l'habitat, mais égale-

ment d'actualiser et d'anticiper des méthodes et des pratiques adaptées à un contexte en pleine évolution. Ces formations professionnelles visent à mieux appréhender les enjeux dans des domaines qui se révèlent souvent techniques, en favorisant l'acquisition permanente de connaissances dans un esprit de participation et de transmission des savoirs. Elles s'adressent aux professionnels du cadre bâti (élus, collectivités, architectes, urbanistes, maîtres d'ouvrage, bureaux d'études, etc.) et portent notamment sur les thématiques de l'accessibilité (bâti, voirie, espaces publics, espaces naturels, établissements recevant du public - ERP, etc.), la qualité environnementale du projet architectural et urbain à La Réunion, les écoquartiers (en partenariat avec la DEAL et la Banque des territoires) et l'entretien de la nature en ville.



Par ailleurs, les retours d'expériences montrent que les formations d'élus à élus sont la plupart du temps gage de réussite. En effet, de par leur rôle commun de décideur, il en ressort une meilleure compréhension globale du public formé. Dès lors, le CESER préconise de développer ces types de formation et de communiquer plus largement sur l'offre proposée, de sorte à inciter les élus et les acteurs socio-économiques à y participer. Il encourage également les élus locaux, en dépit de leurs contraintes de disponibilité, à faire pleinement usage de leur droit à la formation à utiliser pendant leur mandat, afin d'être en mesure de comprendre le rôle et l'impact de chaque acteur de l'habitat, mais également les marges de manœuvre associées à chacun d'entre eux.

Parallèlement, le CESER préconise la mise en place d'un partenariat entre le CAUE et le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) dans l'optique de former le personnel territorial, chargé de la mise en œuvre des projets, aux spécificités des thématiques relatives à l'habitat et l'aménagement.

Le CAUE possède enfin un rôle majeur dans la sensibilisation des citoyens, en menant un travail de vulgarisation et de sensibilisation des populations autour de l'aménagement. Le CESER préconise que ce dernier s'opère à deux échelles, à savoir un premier périmètre d'intervention informatif dit « maxi-public », permettant de toucher un public large et diversifié et un second dit de « mini-public », se concentrant sur un groupe restreint, une cible de profil (écoles, entreprises, citoyens dans un quartier, etc.).

ÉCHÉANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNÉS	INDICATEURS
Court à moyen terme.	CAUE CNFPT.	Élus exécutifs locaux, élus avec délégation en lien avec l'aménagement et l'habitat, architectes, bureaux d'études, maîtres d'ouvrage, associations de quartiers, citoyens, personnels administratifs.	Nombre de formations réalisées ; Nombre de séances d'informations et de sensibilisations réalisées ; Taux de participation moyen ; Développement de l'offre de formation.

ÉLEVER

**PRÉCONISATION 21. METTRE EN ŒUVRE
LE CONCEPT DE SMART ISLAND**

La « ville intelligente », traduction de l'anglais *smart city*, est un concept qui s'inscrit dans le prolongement de celui de la ville durable. Il apporte à cette dernière une nouvelle dimension en intégrant l'impact de la transition numérique sur la fabrique de la ville et des territoires. « *Une ville intelligente et durable est une ville novatrice qui utilise les technologies de l'information et de la communication (TIC) et d'autres moyens pour améliorer la qualité de vie, l'efficacité de la gestion urbaine et des services urbains ainsi que la compétitivité, tout en respectant les besoins des générations actuelles et futures dans les domaines économiques, sociaux, environnementaux et culturels.* »⁸³

Les perspectives démographiques et le positionnement géographique de La Réunion (notamment son caractère insulaire) font de l'organisation de l'espace construit et aménagé et de la protection des biens et des personnes, des enjeux de premier ordre. Face à ces multiples défis, l'émergence de la notion d'« île intelligente » (ou *smart island*) peut constituer une des réponses. En effet, l'amélioration de la qualité de vie des habitants, le développement et l'attractivité du territoire, ou encore la préservation de l'environnement, sont autant d'objectifs visés par ce concept, permettant ainsi de se rapprocher du territoire dit durable et citoyen.

Dans ce contexte, le Conseil régional, avec l'appui de l'AGORAH, a d'ores et déjà entamé des réflexions autour de la *smart island* dans l'optique de déterminer les conditions de réussite et les actions concrètes à réaliser, afin de faciliter l'émergence d'une île réunionnaise « *smart* »

autour de trois thématiques prioritaires : la Mobilité, l'Énergie et les Déchets.

Le CESER préconise de réimpulser les études déjà engagées et de les combiner avec une composante habitat. L'idée d'une réalisation visuelle d'un projet de *smart island*, dans une perspective collaborative et évolutive, constituera le meilleur moyen de faire appréhender le concept par le plus grand nombre possible de Réunionnais, toutes générations confondues.

Le CESER alerte toutefois sur la finalité de cette préconisation qui doit reposer sur l'amélioration de la qualité de vie des habitants. Cette démarche doit dès lors être appréhendée sous la forme d'opportunités et non pas de contraintes imposées. Il conviendra pour cela de prendre en considération les enjeux d'adhésion des acteurs à travers une démarche partenariale de partage de l'information, ainsi que de gestion et de sécurisation des données.

83. Union internationale des télécommunications (UIT), page Internet, « [Villes intelligentes et durables](#) », 2021.



Figure 25. CEREMA, Qu'est-ce qu'une smart city ?

ÉCHÉANCE	CHEF DE FILE	ACTEURS CONCERNÉS	INDICATEURS
Long terme.	Région, inter-communalités.	AGORAH, CAUE, COARM, citoyens, collecteurs de données, Digital Réunion, Université, société civile.	Multiplication d'applications ; Organisation de campagnes de sensibilisation autour des enjeux de récolte de données ; Augmentation du nombre d'utilisateurs ; Développement de partenariats de récupération de données.

CONCLUSION



Comment assurer et animer, à travers une intelligence collective, une répartition équilibrée des composantes de l'Habitat afin de préserver durablement l'ensemble du territoire réunionnais comme lieu de vie, d'activités et de biodiversité ?

Le CESER a souhaité, à travers ce rapport, s'interroger sur les différentes dimensions de l'habitat (logement, mobilités, emploi et services) afin de les prendre en compte de manière intégrée dans les politiques publiques, à la frontière entre le développement durable, les politiques économiques et sociales. Il aspire en outre à alerter sur la nécessité d'inscrire l'habitat dans un schéma d'aménagement global à l'échelle du territoire, mais également sur le long terme, à travers l'anticipation et l'articulation des différentes politiques publiques. De cet état des lieux, il en ressort deux axes de réflexions centraux :

- La nécessité de répondre à des besoins en logement en constante augmentation face à un secteur en crise (modes de construction inadaptés et coût des matériaux impactant, financier contraint, difficultés de financement, etc.) ;
- Un équilibre à trouver, entre urgence de construire des logements et prise en compte du bien habiter, qui oblige à changer radicalement notre façon de construire et de concevoir notre habitat, en intégrant systématiquement la dimension du cadre de vie de la population, dans une logique plus durable.

Le CESER insiste notamment sur la nécessité d'inscrire les politiques de planification dans une vision à long terme, à l'horizon 2050. L'état actuel critique des secteurs du logement et des transports laisse penser que ce travail prospectif doit être réalisé dans les meilleurs délais au sein d'un espace d'intelligence collective afin de ne pas subir une paralysie territoriale insoutenable au regard de la situation économique et sociale de l'île. Face à l'urgence de loger, des solutions sur le court terme, cloisonnées et non durables, doivent être évitées pour s'orienter vers une nouvelle

façon d'aménager, de construire et rénover, en somme d'habiter le territoire.

Le CESER a souhaité alerter les décideurs publics sur le tournant à prendre pour ne pas subir les ruptures et les crises à venir, mais au contraire les anticiper en imaginant un nouveau système de construction et de réhabilitation, en alternative à la case à terre, en conciliant sobriété et ancrage local. Les parties prenantes identifiées dans ce rapport doivent donc se saisir de ce sujet, au cœur des préoccupations sociétales et de développement durable, pour définir, ensemble, un projet de société réunionnais de l'habitat durable.

Aujourd'hui, les enjeux climatiques et sociétaux exigent un changement de paradigme, tourné vers davantage de frugalité et une sobriété constructive, d'économie circulaire et de réemploi, de proximité et de circuits courts. Pour cela, les préconisations relatives à la planification du territoire axée sur la ville du quart d'heure et à une réelle impulsion de filières de matériaux *biosourcés*, *géosourcés* et recyclés, apparaissent comme les principaux défis à relever.

Passer de l'intention à l'action, pour que cette vision se traduise en réalité concrète dans la vie des citoyens réunionnais, impliquera une dynamique de coopération marquée notamment par la mise en avant de la maîtrise d'usage, une responsabilisation des acteurs politiques qui possèdent in fine le pouvoir de décision, une dynamique d'actions à mettre en place en renforçant le pouvoir d'agir de chacun, et *in fine* une montée en compétence de l'ensemble des acteurs afin d'innover, d'anticiper et de se mettre au niveau des défis à surmonter.

CONTRIBUTEURS

Remerciements

La Commission « aménagement durable de l'espace régional » du CESER de La Réunion remercie les personnes auditionnées dans le cadre de ce rapport pour la richesse et la qualité des échanges et contributions.

M. Frédéric CHANFIN

Responsable du CIRBAT

M. Daniel DAVID

Co-Directeur de l'AGORAH

M. Jacques DURAND

Président de l'ARMOS

M. Denis DEFARGUES

Directeur de projet, cabinet Élan

M^{me} Camille ENAULT

Chargée d'étude du service planification et aménagement urbain du TCO

M. Érik FONTAINE

Administrateur de la Confédération nationale du logement (CNL)

M. Pascal FOUQUE

Directeur de l'ADIL

M. Jean-Louis GRANDVAUX

Directeur de l'EPFR

M^{me} Claire GRANGE

INSEE

M. Loran HOARAU

Historien

M. Matthieu HOARAU

Directeur régional de la Fondation Abbé Pierre

M. Serge HOAREAU

Président de l'AMDR

M. Marc JOLY

Membre du COARM

M^{me} Karine LEBON

Députée

M. Bruno MALET DAMOUR

Docteur au Laboratoire Piment

M. Catherine MOREL

Directrice du CAUE

M. Alçay MOUROUVAYE

Directeur du CIRBAT

M. Stéphane SANZ

Président de la Fédération des promoteurs immobiliers de La Réunion (FPIR)

M. Sébastien SEGUIN

INSEE

M. Emmanuel SOUFFRIN

Anthropologue

M. Raymond VAITILINGOM

Secrétaire général de la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB)

M. Joël XAVIER

Directeur du développement économique, de l'habitat et de la politique de la ville, CASUD

Composition de la Commission « aménagement durable de l'espace régional »

Membres composant la Commission au moment de l'adoption de ce rapport :

M. Éric MARGUERITE, Président. 2^e collègue
Au titre de Force ouvrière (FO)

M. Marcel BOLON, vice-président 1^{er} collègue
Au titre de la Confédération générale des planteurs et éleveurs de la Réunion (CGPER)

M. Cyrille RICKMOUNIE, vice-président. 1^{er} collègue
Au titre de la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB)

M. Hugues ATCHY 1^{er} collègue
Au titre du Syndicat des transporteurs

M. Dominique AUDOUIN. 1^{er} collègue
Au titre du Syndicat des marins, Syndicat d'armement à la pêche réunionnaise, Comité régional des pêches marines et élevage marins de La Réunion (CRPMEM Réunion)

M. Fadil BEEKHY 1^{er} collègue
Au titre de la Chambre de commerce et d'industrie de La Réunion (CCIR)

M. Christophe BEYRONNEAU 2^e collègue
Au titre de la Confédération française démocratique du travail (CFDT)

M^{me} Pascale CHABANET 3^e collègue
Au titre des organismes de recherche - Institut de recherche pour le développement (IRD)

M. Denis CHIDAINE 3^e collègue
Au titre de l'Association des maîtres d'ouvrages sociaux (ARMOS)

M. Fabrice HANNI. 1^{er} collègue
Au titre du Syndicat de l'importation et du commerce de La Réunion (SICR) et de la Fédération des commerces et de la distribution de La Réunion (FCD Réunion)

M. Julius MÉTANIRE 1^{er} collègue
Au titre de la Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles (FDSEA) de La Réunion

M^{me} Corine RAMOUNE 2^e collègue
Au titre de la Confédération générale du travail à La Réunion (CGTR)

M. Guillaume SELLIER. 1^{er} collègue
Au titre du Centre départemental des jeunes agriculteurs (CDJA)

- N.B. :**
- 1^{er} collègue, entreprises et activités professionnelles non salariées ;
 - 2^e collègue, syndicats de salariés ;
 - 3^e collègue, vie collective ;
 - 4^e collègue, personnalité qualifiée.

TABLES

Figures

- Figure 1. L'habitat, un ensemble à comprendre. p. 16
- Figure 2. Exemple de zone d'habitat à La Réunion, quartier La Bretagne à Saint-Denis. p. 18
- Figure 3. Articulation des schémas d'orientation stratégique. p. 20
- Figure 4. Cartographie des parties prenantes habitat et aménagement. p. 21
- Figure 5. Région Réunion, les zones constructibles à La Réunion. p. 23
- Fig. 6. Quatre siècles de logement à La Réunion. p. 31
- Figure 7. Infrastructures d'une île. AGORAH pour le Secrétaire générale des affaires régionales (SGAR) auprès du Préfet de La Réunion, illustration extraite du document « Évolution et regard prospectif sur le niveau d'équipement du territoire de La Réunion ». p. 33
- Figure 8. Région Réunion, schéma de synthèse du SAR modifié, juin 2020. p. 35
- Figure 9. La gouvernance de l'habitat par la planification stratégique jusqu'au pilotage opérationnel. p. 38
- Figures 10 et 11. Fondation Abbé Pierre, « État du mal-logement en France 2023, éclairage régional, Île de La Réunion » extrait « Personnes fragilisées par rapport au logement » et « personnes mal logées », rapport annuel n° 28, 2022, pages 30 et 31. p. 42
- Figure 12. Communauté d'agglomération Dieppe-Maritime, « La société évolue, le logement aussi », 2017. p. 44
- Figure 13. AGORAH, groupe habitat et foncier, M^{mes} Cathy CHAUVEAU et Sabine RIVIÈRE « Les principales caractéristiques des marchés du logement à La Réunion », 2008, p. 38. p. 45
- Évolution de l'écosystème corallien à La Réunion. Photos : M. Jean-Pascal QUOD. p. 49
- Figure 14. ADEME, schéma ville 3D, « Faire la ville dense durable et désirable », octobre 2022, page 9. p. 53
- Figure 15. Les citoyens, acteurs de leur habitat. Illustration : CAUE de l'Hérault, exposition « Habiter sans s'étaler ». p. 55
- Figure 16. Parties prenantes d'un projet. Illustration : CAUE de l'Hérault, exposition « Habiter sans s'étaler ». p. 55
- Figure 17. M^{me} VAROQUAUX pour le Réseau AMU France, illustration « Les missions et secteurs d'intervention » extraite du « Livre blanc de l'assistance à maîtrise d'usage », 2020. p. 56
- Figure 18. Fleur des préconisations. p. 59
- Figure 19. Cycle de l'aménagement. p. 65
- Fig. 20. CEREMA, « Boussole de la résilience ». p. 69
- Figure 21. ADEME, « Trajectoire d'adaptation au changement climatique des territoires (TACCT) ». p. 69
- Figure 22. DREAL Grand Est, « Boîte à outils vieillissement habitat et territoires ». p. 71
- Figure 23. Région Réunion, état foncier, zone aéroportuaire, 2022. p. 77
- Figure 24. Micaël, « Le Paris du quart d'heure », 2020. p. 81
- Fig. 25. CEREMA, Qu'est-ce qu'une *smart city*? p. 103

Acronymes & sigles

3DS : différenciation, décentralisation, déconcentration et simplification de l'action publique (loi)	BTS : brevet de technicien supérieur
ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie	CAPEB : Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment
AMDR : Association des maires du département de La Réunion	CAF : Caisse d'allocations familiales
IDDR : Institut du développement durable et des relations internationales	CASUD : Communauté d'agglomération du sud
AGORAH : Agence pour l'observation de La Réunion, l'aménagement et l'habitat	CAUE : Conseil d'architecture, d'urbanisme et d'environnement
ALUR : accès au logement et un urbanisme rénové (loi)	CCAS : Centre communal d'action sociale
AMO : assistance à maîtrise d'ouvrage	CCEE : Conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement
AMU : assistance à maîtrise d'usage	CCI : Chambre de commerce et d'industrie
ANAH : Agence nationale de l'habitat	CDC : Caisse des dépôts et consignations
ANCT : Agence nationale de la cohésion des territoires	CDHH : Conseil départemental de l'habitat et de l'hébergement
ANRU : Agence nationale pour la rénovation urbaine	CE : certificat des exigences de l'UE, (marquage)
AOM : Autorité organisatrice de la mobilité	CEE : certificats d'efficacité énergétique
AQC : Agence qualité construction	CER : Cellule économique réunionnaise du BTP
ARB : Agence régional de la biodiversité	CEREMA : Centre d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
ARMOS : Association régionale des maîtres d'ouvrage sociaux et aménageurs	CESE : Conseil économique, social, environnemental
BP : bâtiments performants	CESER : Conseil économique, social et environnemental régional
BRS : bail réel solidaire	CITE : crédit d'impôt pour la transition énergétique
BTP : bâtiment et travaux publics	

CINOR : Communauté intercommunale du nord de La Réunion	DHUP : Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
CIRBAT : Centre d'innovation et de recherche du bâti tropical	DOM : Département d'outre-mer
CIREST : Communauté intercommunale Réunion est	EDEC : engagement de développement de l'emploi et des compétences
CLCT : Comité local de cohésion territoriale	EGM : États généraux des mobilités
CMA : Chambre des métiers et de l'artisanat	EHPAD : Établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes
CNFPT : Centre national de la fonction publique territoriale	ELAN : évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (loi)
CNL : Confédération nationale du logement	ENAF : espace naturel, agricole ou forestier
CNOA : Conseil national de l'ordre des architectes	ENSAM : École nationale supérieure d'architecture de Montpellier (antenne de La Réunion)
COARM : Conseil de l'ordre des architectes de La Réunion et Mayotte	EPCI : Établissement public de coopération intercommunale
COVID : <i>corona virus disease</i> , traduit de l'anglais par « maladie du virus à couronne »	EPFR : Établissement public foncier de la Réunion
CREFOP : Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle	ERP : établissements recevant du public
CRESS : Chambre régionale de l'économie, sociale et solidaire	ETI : Chaire d'entrepreneuriat du territoire et de l'innovation
CRHH : Conseil régional de l'habitat et de l'hébergement	FEDER : fonds européen de développement régional
CT : Collectivités territoriales	FPIR : Fédération des promoteurs immobiliers de La Réunion
CTAP : Conférence territoriale de l'action publique	FRAFU : fonds régional d'aménagement foncier et urbain
DALO : Droit au logement opposable	GIEC : Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat
DEAL : Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement	IEDOM : Institut d'émission des départements d'outre-mer

IGEDD : Inspection générale de l'environnement et du développement durable

INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques

MAAS : *mobility as a service*, traduit de l'anglais par « la mobilité comme service »

NF : norme française

NOTRE : nouvelle organisation territoriale de la République (loi)

OFS : Organisme foncier solidaire

OMC : Organisation mondiale du commerce

ONU : Organisation des nations unies

PCAET : plan climat-air-énergie territorial

PLOM : plan logement Outre-mer

PLU : plan local d'urbanisme

PPE : programmation pluriannuelle de l'énergie

PRPGD : plan régional de prévention et de gestion des déchets

PSLA : prêt social à la location et/ou l'accession

RTAA : réglementation thermique, acoustique et aération

RUP : région ultra-périphérique

SAR : schéma d'aménagement régional

SARE : Service d'accompagnement pour la rénovation énergétique

SCOT : schémas de cohérence territoriale

SDOSMS : schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale

SICR : Syndicat de l'importation et du commerce de La Réunion

SMTR : Syndicat mixte de transports de La Réunion (devenu Île de La Réunion mobilités)

SRC : schéma régional des carrières

SRHH : schéma régional de l'habitat et de l'hébergement

SRIT : schéma régional des infrastructures et des transports

SRU : solidarité et renouvellement urbain

TACCT : trajectoire d'adaptation au changement climatique des territoires

TAD : transport à la demande

TIC : technologies de l'information et de la communication

TCO : Territoire de la côte Ouest (devenu Territoire de l'Ouest)

TVA : taxe sur la valeur ajoutée

UE : Union européenne

ZAN : zéro artificialisation nette

ZUF : zones d'urbanisation futures

BIBLIOGRAPHIE

ADEME, Faire la ville dense durable et désirable, octobre 2022.

AGORAH, « Observatoire des transactions immobilières et foncières ».

AGORAH pour le SGAR, « Évolution & regard prospectif sur le niveau d'équipements du territoire de La Réunion », 2020.

AGORAH, « Synthèse des observatoires 2022 ».

ARMOS océan Indien, données 2022.

Assemblée nationale, rapport d'information « L'habitat en Outre-mer », 10 février 2022.

CAUE La Réunion, article « Le bambou, or vert! et matériau d'avenir pour la construction à La Réunion », 15 janvier 2021.

CAUE La Réunion, article, « Le vétiver une plante locale providentielle pour la construction zéro carbone! », mars 2021.

CAUE La Réunion et Agence qualité construction (AQC), rapport sous la procédure de certification de l'origine des produits – *Registered exporter system (REX)* – propre aux bâtiments performants (BP) « L'usage du bois dans les bâtiments à la Réunion présente 12 enseignements issus de retours d'expériences, et vise à améliorer la qualité et la pérennité des ouvrages bois contemporains sur l'île », octobre 2020.

CAUE, « Histoire et évolution de l'urbanisation et de l'habitat à la Réunion ».

CEREMA, « Guide foncier Outre-mer », mai 2023.

CESE, « La qualité de l'habitat, condition environnementale du bien-être et du mieux vivre ensemble », 2017.

CESE, « Pour des bâtiments plus durables grâce à une ambitieuse politique de rénovation », novembre 2022.

CESER de La Réunion, « Avis sur la PPE et le SRB 2019-2028 », 8 février 2022.

CESER de La Réunion, avis « Un SAR pour répondre aux besoins », 19 novembre 2021.

CESER de La Réunion, contribution « Faire de La Réunion du millénium un territoire à citoyenneté positive et un territoire de défi éducatif », 2020.

CESER de La Réunion, rapport « Diagnostic et vision pour un usage raisonné et concerté des matériaux de construction nécessaires à un aménagement durable de La Réunion », janvier 2021.

CESER de La Réunion, rapport « Prévention santé : nouveaux regards et plus-values d'une approche mieux territorialisée », 26 octobre 2022.

CESER de La Réunion, « Regard sur la pauvreté à La Réunion », 1^{er} décembre 2017.

CINOR, « Les logements vacants, état des lieux et solutions », 2022.

CIRBAT, *Revue des savoir-faire réunionnais face aux défis à relever*, « le livre vert du bâti tropical à La Réunion », 2018

CNR, « Faire du logement l'avant-garde de la transition écologique », mars 2023.

CNOA, « L'architecture comme solution, habitats villes territoires, plaidoyer, 2021

COARM, « Réinventer nos territoires – Les solutions des architectes de La Réunion et de Mayotte », 17 juin 2022.

BIBLIOGRAPHIE

Conseil régional de La Réunion, délibération n° DAP2022_0041, 15 décembre 2023.

CRHH, Île de France, SRHH, 2017.

Département de La Réunion, plan « 1 million d'arbres pour La Réunion », 2021.

Eurométropole de Strasbourg et l'ANAH, Guides méthodologiques, « Vacance des logements », déc. 2018.

Groupe Elan, « Étude des prix pratiqués entre acheteurs et entreprises de construction dans le logement social à La Réunion », novembre 2020.

Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), « Sixième rapport d'évaluation », 20 mars 2023.

Haut-commissariat au plan, « Quand les *babyboomers* auront 85 ans, projections pour une offre d'habitat adapté à l'horizon 2030-2050 », janvier 2023.

IEDOM, « Études thématiques », n° 703, avril 2021.

IGEDD, « Avenir du Secrétariat général des Hauts de La Réunion », Rapport n° 014805-01, avril 2023.

IMAGEEN, « Étude confort optimisé pour réduire la climatisation en outre-mer (COCO) », 2019-2022.

IMAGEEN, Guide de l'*eco-conception* dans l'océan Indien (GECKO), « Construire écologique dans l'océan Indien : un guide pour réduire la consommation énergétique des bâtiments ».

INSEE, « En 50 ans, deux fois moins d'habitants par logement », n° 209, 2021.

INSEE, « La population réunionnaise à l'horizon 2050 », n° 29, 2017.

INSEE, « Le taux de pauvreté continue de baisser en 2020, malgré la crise sanitaire », n° 245, 24 janvier 2023.

INSEE, « Le taux de pauvreté reste stable en 2018 à La Réunion », n° 194, 28 janvier 2021.

INSEE, « Un Réunionnais sur quatre vit dans les Hauts », 1^{er} février 2017.

INSSE, étude sur les besoins en logements publiée en 2018.

INSEE, « Projections de la population à La Réunion à l'horizon 2050 », 24 novembre 2022.

INSEE « Une population en hausse et vieillissante, malgré des naissances nombreuses », 24 novembre 2022. Join & Serra, 2023.

Laboratwar *Nout zidé*, « La ville du quart d'heure réunionnaise », 2021-2022

Loi « 3DS » du 21 février 2022.

Loi ALUR du 24 mars 2014.

Loi Égalité citoyenneté du 27 janvier 2017.

Loi relative à l'Adaptation de la société au vieillissement du 28 décembre 2015.

Loi Climat et résilience du 22 août 2021.

Tribune publiée sur le site *News tank cities*, 14 octobre 2022.

Office de l'eau Réunion, « Calculer le dimensionnement de sa cuve de récupération d'eau de pluie », dernière consultation : juillet 2023.

BIBLIOGRAPHIE

ONU, Commission mondiale sur l'environnement et le développement, présidée par la Norvégienne M^{me} Gro Harlem BRUNDTLAND, *Notre avenir à tous* (traduit de l'anglais par « *Our Common Future* »), 1987.

ONU, « Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 », article 25 et « Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 », article 11.1.

Région Réunion, « Diagnostic du SAR », révisé en 2008.

Région Réunion, « SAR Réunion », approuvé par décret n°95-1169 du 6 novembre 1995.

Secrétariat général à la planification écologique « mieux agir la planification écologique - synthèse du plan », juillet 2023.

Sénat, rapport d'information n°565, « Aménagement du territoire : plus que jamais une nécessité », 31 mai 2017.

Sénat, rapport d'information n°728 « Rapport sur la politique du logement dans les outre-mer », juillet 2021.

USHOM , « Territorialiser la politique publique de l'habitat Outre-mer », 2021.



Rapport élaboré par la Commission « aménagement durable de l'espace régional » du Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) de La Réunion.

Président : M. Dominique VIENNE.

Président de la commission : M. Éric MARGUERITE.

Directrice : M^{me} Valérie FERRERE.

Chargé d'étude : M. Mathieu POUJADE.

Directeur de la publication : M. Dominique VIENNE.

Photographes et / ou illustreurs :

CESER Réunion : Frédéric BUER (p.1, 6, 7, 12, 15, 17, 18, 20, 21, 31, 38, 40, 43, 45, 58, 65, 74, 75, 82 et 90) ; *CAUE974 : Helios paysages* (p. 1), 52, 97 et 100 ; *Design system* : p. 5 ; *Région Réunion* : p. 23, 34-35, 61 et 76-77 ; *Wikimedia* : BBCLCD (p. 25), Village hero (p. 36) et Laurent GILET (p. 51) ; *ADAGP* : Jack BENG-THI (p. 26 et 27) ; *Réunionnais du monde* : p. 28 et 29 ; *AGORAH* : p. 33 ; *Communauté d'agglomération Dieppe-Maritime* : p. 44 ; *SEMADER* : Jean-Luc ALLÈGRE / Aérographe (p. 47 et 79) ; *Unsplash* : Kazuend (p. 48) ; *Jean-Pascal QUOD* : p. 49 ; *Technopole de La Réunion* : Audrey CHALARD / Agence Jack & Russel (p. 50) ; *ADEME* : Welko (p. 53) et p. 69 ; *Pexels* : RF studio (p. 54), Fauxel (p. 60), Jopwell (p. 62), Pixabay (p. 67), Vlad CHEȚAN (p. 70), Dominika ROSECLAY (p. 78), Mathias REDING (p. 87), Игорь АЛЪШИН (p. 94), Thirdman (p. 99) ; *CAUE34* : p. 55 ; *Réseau AMU France* : Alice VAROQUAUX (p. 56) ; *CEREMA* : Cultiver l'inattendu (p. 69) et 103 ; *DREAL Grand Est* : p. 71 ; *IRT* : L'Œil Deos (p. 72), Serge GELABERT (p. 85) ; *Micaël (micaeldessin.com)* : p. 73 ; *Alter vélo* : p. 83 ; *Google images* : p. 88 ; *ARMOS / SODIAC* : p. 93 ; et *Bourbon isolation écologie* : p. 95.

Conception et réalisation :

CESER Île de La Réunion, novembre 2023, version 1.1.

2023
50^{ème}
anniversaire du
CESER
ÎLE DE LA RÉUNION

CESER

ÎLE DE LA RÉUNION

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL RÉGIONAL

73, boulevard du Chaudron
97490 SAINTE-CLOTILDE



0262 979 630



Ceser-reunion.fr



S'abonner à « L'actu. du CESER »,
la lettre d'information mensuelle pour suivre
toutes les actualités.



Facebook LinkedIn Youtube



OUVRIR LA VOIE,
ÉCLAIRER LA DÉCISION,
PARTICIPER À L'ACTION PUBLIQUE