



AVIS

DU

**CONSEIL DE LA CULTURE, DE
L'ÉDUCATION ET DE L'ENVIRONNEMENT**

SUR

LE PROJET DE SAR

**ARRÊTÉ AU 4 AOUT 2009
PAR LE CONSEIL RÉGIONAL**

Adopté en Assemblée plénière du 21 octobre 2009

Le 6 août dernier, le Président du Conseil régional de La Réunion transmettait pour avis au Conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement, le projet de SAR arrêté par la collectivité régionale en vue de la consultation institutionnelle prévue par la loi (Article L 4433 – 8 du Code général des collectivités territoriales).

Ce projet qui succèdera au premier SAR réunionnais validé en 1995, fixe les orientations fondamentales du développement durable du territoire et engage l'aménagement de La Réunion pour les vingt prochaines années. En ce sens, ce document apparaît comme un guide de l'action future du Conseil régional et confirme le rôle de la collectivité régionale comme facilitateur, incitateur de projets et animateur du territoire.

Aussi, le CCEE partage-t-il la vision ambitieuse du Conseil régional exprimée à travers ce projet d'aménagement et souscrit aux défis et aux principaux enjeux environnementaux identifiés. Les quatre objectifs de développement affichés par ce projet de SAR lui paraissent également pertinents.

À ce titre, l'objectif relatif au renforcement de la cohésion de la société réunionnaise a retenu l'attention du CCEE qui constate, avec satisfaction, que la dimension humaine et culturelle a fait l'effort d'une réelle réflexion. De ce projet de SAR semble se dégager une véritable prise de conscience du caractère indissociable liant la dimension humaine à tout processus d'aménagement ou de développement, à savoir : construire la ville réunionnaise de demain avec des hommes pour des hommes, ne pas privilégier les dimensions techniques, économiques ou scientifiques du processus d'aménagement au détriment du vivre ensemble, du mieux vivre des populations, au risque de créer des territoires sans âme qui seraient sources de problématiques multiples sur le plan de l'épanouissement humain.

Le CCEE souscrit d'autant plus à une telle réflexion, qu'il a toujours affirmé que la culture s'avère déterminante dans le maintien de la cohésion de la société réunionnaise. Une telle démarche peut en outre être un puissant vecteur de développement et d'identité pour le territoire.

En ce sens, la prise en compte des pratiques culturelles et des pratiques culturelles des Réunionnais dans la construction de la ville réunionnaise de demain ne doit pas demeurer une déclaration d'intention, mais au contraire, nécessite une déclinaison effective. Pour ce faire, le CCEE émet le souhait que le tissu associatif, détenteur d'un savoir-faire et d'une proximité avec la société civile, soit fortement associé à cette démarche, aux côtés des différents acteurs institutionnels.

De plus, le CCEE attire l'attention des aménageurs sur les conséquences des phénomènes de densification qui peuvent exacerber les comportements individualistes, ce qui serait contraire au résultat recherché. Le CCEE insiste donc sur l'intégration aux quartiers et aux opérations d'aménagement de lieux de vie publics, fonctionnels et modernes, d'espaces de parole et d'échanges. Trop souvent négligés voire « ratés », ces types d'espaces sont pourtant indispensables à la réussite de la ville réunionnaise de demain.

Toujours dans le cadre de cet objectif de densification du territoire, il paraît indispensable qu'une réflexion sur la typologie des logements à réaliser soit menée en tenant compte des besoins et aspirations des Réunionnais (taille, prix, forme urbaine, ventilation naturelle, adaptation aux modes de vie, rapport aux espaces extérieurs et collectifs...). Cela est d'autant plus nécessaire que de nombreux logements récents, produits en collectif, sont estimés vacants.

Cette démarche de densification se traduira vraisemblablement par l'arrivée sur différents territoires de populations nouvelles souvent fragilisées. Aussi, le CCEE souligne-t-il l'importance d'un travail de médiation et d'accompagnement au profit de ces publics en vue de faciliter leur intégration sur la base d'une approche identitaire en particulier. Sous-estimer cette problématique liée aux mouvements de population, serait prendre le risque, dans une île revendiquant des identités marquées, de générer sur les territoires concernés des frustrations, des tensions et du mal être.

Au titre de l'objectif de protection des espaces agricoles et s'agissant plus particulièrement de la classification des différents types d'espaces, le CCEE note qu'il existe une ambiguïté liée à la définition de l'espace agricole. Les 68 000 hectares affichés dans le SAR représentent une surface brute qui intègre la totalité des surfaces de la zone agricole qu'elles soient productives ou non, entre autres les voiries, les dessertes, les andins dans les champs, les ronds de cour, etc... sont pris en compte dans ce total. Par contre, les objectifs de 50 000 hectares préconisés par les cahiers de l'agriculture ne concernent, quant à eux, que les surfaces sur lesquelles les agriculteurs produisent effectivement.

Concernant les installations photovoltaïques, le CCEE préférerait que la priorité soit donnée aux projets sur le bâti industriel et les parkings, plutôt que sur les terres agricoles, même si le protocole prévoit une compensation obligatoire, compensation que l'on sait difficile à mettre en œuvre.

Ainsi, l'exercice de style apparaît assurément réussi pour ce nouveau SAR qui, en se plaçant dans un contexte idéal, parvient à couvrir l'ensemble des problématiques majeures. Mais si l'intérêt d'un projet d'aménagement peut s'apprécier à son caractère ambitieux, des craintes légitimes peuvent être émises quant à sa déclinaison sur le terrain, au regard du contexte économique dans lequel il va s'inscrire et plus généralement, aux modalités qui restent à définir pour sa mise en œuvre.

En effet, considérant les délais de son élaboration (depuis 2005), le CCEE s'interroge sur la suffisante prise en compte, dans ce projet de schéma d'aménagement, des problématiques liées à la crise économique et à la disparition d'un certain nombre de recettes (suppression de la taxe professionnelle, diminution des recettes liées à l'octroi de mer, baisse de la TIPP¹, ...).

¹ TIPP : Taxe intérieure sur les produits pétroliers.

Or, la mise en œuvre effective de ce projet de SAR suppose que les différents acteurs de l'aménagement (collectivités territoriales, intercommunalités, opérateurs privés) disposent de marges de manœuvre et d'une capacité financière adéquate. Ce qui, au vu du niveau des commandes publiques actuelles, est loin d'être le cas.

De surcroît, la disparité de moyens susceptible d'apparaître entre les différentes microrégions pourrait générer un déséquilibre important dans le processus d'aménagement. Dans ces conditions, une mise en œuvre sectorisée ou partielle de ce schéma pour les raisons économiques évoquées ci-dessus, risquerait de le vider de sa substance.

De plus, dans le domaine de la mobilité, il semble essentiel que le projet de tram-train soit envisagé dès à présent dans sa globalité, pour que la mise en œuvre des réseaux d'accompagnement reconnus comme indispensables à son fonctionnement se fasse de manière simultanée. L'option d'aménagement retenue suggère une amélioration de la mobilité intérieure par l'utilisation d'une combinaison de plusieurs modes de transports (TCSP, réseaux locaux, collectifs, doux,...) qui suppose a priori que les Réunionnais aient adhéré pleinement au concept de la multimodalité et de l'intermodalité. Autant dire une véritable révolution culturelle quand on connaît le rapport à l'automobile qui existe localement et le faible recours aux transports en commun. Ce changement de mentalité ne pourra, selon le CCEE, s'opérer que par le biais d'une réelle démarche de préparation et d'adhésion de la population.

Plus généralement, il semble judicieux de construire une plus grande cohérence dans le maillage des différentes politiques de transport déclinées au niveau régional, intercommunal et communal, au sein d'un guichet unique. Celui-ci serait à même de traiter l'ensemble des problématiques associées au transport, tel que le déplacement des personnes à mobilité réduite.

Au final, ce projet de SAR offre au Conseil régional une formidable opportunité d'asseoir une régulation régionale de l'aménagement et du développement de l'île. Celle-ci ne pourra cependant être efficace qu'au prix du renforcement de la gouvernance en matière d'aménagement et du développement territorial régional. Le CCEE encourage par conséquent la collectivité régionale à concevoir la mise en œuvre de ce projet de SAR dans le cadre de politiques publiques partenariales, adossées à des conventions avec les autres pouvoirs publics, au premier rang desquels l'État et le Département. De même, il s'agit d'associer les autres collectivités territoriales et la « société civile » à cette démarche.

Ce partenariat doit se poursuivre dans le cadre de l'évaluation du projet de SAR à travers une structure regroupant l'État, les différentes collectivités territoriales et les acteurs économiques et sociaux.

De plus, une fois ce projet de SAR approuvé, il appartiendra à l'ensemble des responsables, particulièrement les élus, d'organiser l'appropriation du schéma par le grand public, à travers des actions de

vulgarisation. Également dans cette optique, le CCEE encourage le Conseil régional à poursuivre la présentation de son projet de SAR auprès du public scolaire. Cette étape de vulgarisation est d'autant plus nécessaire que le document actuel s'avère technique et complexe (4 volumes).

En conclusion, le CCEE :

- note la recherche de cohérence entre ce projet de SAR et les différents programmes et documents d'aménagement locaux ;
- relève la volonté du Conseil régional de disposer, grâce à ce projet de SAR, d'un cadre territorial de référence et de cohérence pour tous les acteurs. Le Conseil régional ne disposant pas d'une compétence exclusive en matière d'aménagement du territoire (SCOT et PLU relevant respectivement des EPCI et des communes), il importe que l'ensemble des acteurs, avec le Parc national, puissent partager un même objectif dans la mise en œuvre des politiques publiques d'aménagement ;
- émet le vœu que le document de planification que constitue ce projet de SAR soit aujourd'hui le garant du caractère transversal de l'aménagement du territoire. En effet, il ne s'agit plus aujourd'hui de répondre à de simples logiques d'urbanisme, de projets au coup par coup, mais bien de répondre aux enjeux d'évolution de la société réunionnaise en croisant les questions liées à l'habitat, au traitement des déchets et de l'assainissement, au transport, à l'économie, aux ressources de l'environnement, aux risques, à la préservation de la biodiversité (La Réunion, hotspot de biodiversité) et au patrimoine naturel réunionnais, ... afin de continuer d'assurer aux Réunionnais, une qualité de vie dans un cadre de vie choisi ;
- souhaite vivement que ce projet de SAR devienne, après son approbation tant par l'ensemble des élus locaux que par la population dans le cadre de la consultation publique à venir, un document prospectif majeur et de référence pour les autres collectivités, les organismes publics et les représentants des activités économiques et sociales, par ailleurs associés à son élaboration ;
- milite pour une révision à mi-parcours des avancées de la mise en œuvre du projet de SAR ;
- demande au Conseil régional de privilégier une démarche participative pour l'évaluation de ce projet de SAR. Le champ du partenariat dans ce domaine doit être élargi et concerner l'ensemble des acteurs de terrain du territoire. Le CCEE souhaite effectivement participer au suivi et à l'évaluation de ce projet de SAR.

Sous réserve de la prise en compte des remarques formulées, le CCEE émet un avis favorable sur ce projet de SAR arrêté par le Conseil régional.