

Le projet expérimental de Carobole



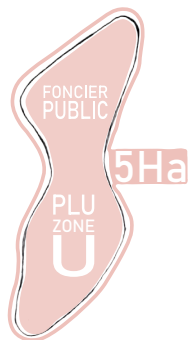
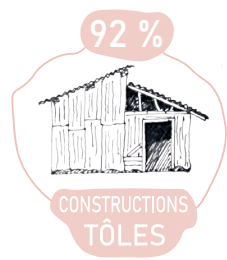
DANS CAROBLE ...

PARMI LES 200 MENAGES DU BIDONVILLE



50%	42%	8%
SONT FRANÇAIS	AVEC TITRE SEJOUR 1AN	SANS TITRES

92% DE MENAGES REGULIERS
56% Y HABITENT DEPUIS PLUS DE 10 ANS



Réinventer Koungou : un territoire propice à l'expérimentation

Avec ses 32 000 habitants en 2017¹, Koungou est une ville portuaire et stratégique pour le développement du territoire (port, carrières, zones économiques...). Elle connaît une croissance démographique fulgurante (+ 12 000 habitants en 10 ans), soit la plus importante de Mayotte.

Cette croissance se traduit entre autre par l'apparition de nombreux quartiers constitués d'habitats de fortune. **En 2017, l'habitat précaire représentait ainsi 45% des logements de la ville.**²

Ces bidonvilles exposent les habitants à des dangers liés à des risques sanitaires (typhoïde, cholera...) ainsi que naturels (aléas, séismes, épisodes cycloniques) et génèrent d'importantes nuisances environnementales.

En 2017 et 2018, 6 personnes sont mortes suite à des glissements de terrain. Face à ces drames et à l'urgence de la situation, le maire de Koungou est aujourd'hui déterminé à multiplier les expérimentations qui permettront de trouver des solutions de logements dignes pour ses administrés.

L'opération de Carobole propose de poursuivre la démarche expérimentale initiée sur le talus de Majicavo en faisant de la résorption d'un bidonville un projet urbain intégrant le relogement de l'ensemble des ménages réguliers et d'aller plus loin en proposant une intervention à grande échelle, nécessaire afin d'atteindre des objectifs à la hauteur des enjeux de Mayotte.

Des projets qui questionnent toute la chaîne d'intervention présente à Mayotte sur ces sujets

Le précieux retour d'expérience de la Résorption d'Habitat Insalubre (RHI) du Talus Majicavo permet de réorienter les modes opératoires en tenant compte des faiblesses de cette première opération :

- Carences des bureaux d'études dans la réalisation et le suivi,
- Des petites entreprises encore peu structurées pour répondre efficacement à la demande,
- Des maîtrises d'ouvrage encore faiblement dotées en ingénierie,
- Absence de Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale (MOUS) et d'opérateurs/gestionnaires expérimentés.

Les principales conséquences sont les retards des travaux qui impactent le relogement des familles. Enfin, l'absence de MOUS, éloigne chaque jour, ces familles du droit commun.

Néanmoins, **l'objectif principal de cette première expérimentation était de tester des réponses au problème du relogement des ménages disposant d'un titre de séjour d'un an et c'est un succès.** La création d'un nouveau produit logement pour Mayotte avec le décret relatif au Logement Locatif Très Social Adapté (LLTSA) a donné un cadre juridique et financier au déploiement de ce modèle de logement qui permet aujourd'hui de proposer un habitat décent à tous les publics.

1- INSEE, Recensement de la population à Mayotte, 2017
2 - Ibid



VILLAGE DE KOUNGOU
La mairie Carobole
Plan de situation de l'opération



Etude de faisabilité SIM - 2009



Un quartier de plus en plus dense - mars 2021



Après démolition - octobre 2021

L'expérimentation, pour poursuivre l'évolution du cadre réglementaire

Dès 1999, les premières enquêtes sociales et les plans d'aménagement sont réalisés sur le quartier. 20 ans, durant lesquels, plusieurs bureaux d'études réaliseront tour à tour des études sans qu'aucune action concrète ne voit le jour. La question du relogement des ménages pourtant pris en charge dans les financements de la RHI reste le principal point bloquant du démarrage de l'opération.

En 2021, le quartier surnommé par ses habitants, « quartier de la honte », s'est densifié, sa situation environnementale et sanitaire s'est aggravée, complexifiant les interventions possibles.

Carobole présente pourtant un très fort potentiel - 5ha de foncier aménageable -, c'est un quartier propice à des transformations urbaines rapides (zonages, aléas...) qui permettrait de construire de nombreux logements afin de reloger tous les habitants tout en proposant une nouvelle offre de logement pour tous.

La loi Elan, un levier d'action inattendu pour le renouvellement urbain

Pensé à l'origine pour lutter contre l'insécurité et l'immigration clandestine, l'article 197 de la loi Elan, sous réserve de répondre à des enjeux d'intérêt généraux, se révèle être un outil efficace pour engager des opérations de renouvellement urbain.

C'est un projet d'aménagement pilote dans ses modalités d'intervention qui est alors conduit. En mai 2021, débutent les enquêtes sociales et du bâti du quartier Carobole. Le fort partenariat préfecture-ville-département et la prise en charge de la démolition par l'Etat a considérablement facilité le démarrage des opérations. De là, a émergé une nouvelle méthodologie qui a conduit au renouvellement de ce quartier.

Les clefs du succès :

- Un fort engagement politique
- Un portage conjoint Etat/Ville indispensable
- Des fonciers maîtrisés
- Une maîtrise d'ouvrage en capacité de monter les projets suite à la démolition

Redonner la place aux aménageurs/opérateurs dans la résorption des bidonvilles

Si la loi Letchimy permet une intervention globale et complète pour la résorption du bidonville, la singularité du droit du séjour des étrangers à Mayotte, l'éloignement des français du droit commun rend la prise en charge des publics ardue pour n'importe quel opérateur.

La partie la plus complexe du projet est donc celle de l'accompagnement, du suivi et du relogement des ménages.

Pour l'opération de Carobole, la prise en charge des habitants par la puissance publique a permis de redonner confiance aux aménageurs. La mobilisation de leurs compétences premières : aménager et construire leur permettra de se faire progressivement une place dans les projets visant la résorption des bidonvilles à Mayotte.

Des quartiers qui ne disparaissent pas mais qui se « réinventent »

En quelques mois, des enquêtes sociales à la démolition d'environ 250 habitations et à l'orientation vers le relogement de 200 ménages, c'est un projet urbain d'environ 5 hectares, qui ambitionne de reloger l'ensemble des habitants ayant droit dans le nouveau quartier. **Environ 500 nouveaux logements de nombreux commerces, parcs et jardins seront reconstruits par un aménageur.** A titre de comparaison, Mayotte compte aujourd'hui plus de 800 logements sociaux (source SIM).

Les usages qui existaient dans le bidonville ne sont pas mis de côté. Les anciens habitants seront invités à prendre part à la reconstruction de leur quartier.

- une économie informelle florissante constituée essentiellement de petits commerces, de petits restaurants. L'objectif est d'impliquer ces acteurs contribuant à la vie du quartier en les accompagnant dans la régularisation de leurs activités.
- une grande majorité de femmes sont en recherche de travail et demandent à être formées. Un travail actuellement mené avec l'association Barefoot College International leur permettra de devenir techniciennes solaires.

Les attentes du projet urbain sont fortes pour la commune de Koungou. Le nouveau quartier situé en plein cœur de ville a vocation à devenir le deuxième pôle de centralité de la ville.

Restructurer des bidonvilles, c'est produire du foncier aménageable. Tout comme le dispositif de LLTSA, l'adaptation de la loi Elan, pour permettre le renouvellement urbain des quartiers permettrait pendant une période donnée de structurer les acteurs du territoire pour pouvoir engager des opérations plus classiques de développement urbain d'ici 5 ans.

Néanmoins, le principal facteur limitatif reste aujourd'hui le volet social (via des MOUS) et les opérateurs pour accompagner les publics en amont et le temps du chantier.

Des situations administratives et sociales inattendues

Carobole illustre bien la situation de mal logement que connaît le département, **sur 200 ménages, 50% sont français et 42% avec des titres de séjour d'un an**, bien loin de l'imaginaire collectif, des bidonvilles habités par des étrangers sans droit ni titre. Pourtant, les enquêtes de terrain ont montré que ces ménages étaient très éloignés du droit commun, la plupart du temps dû à une méconnaissance de leurs droits. Faute de relogement temporaire le temps du chantier, l'Etat a réalisé un travail sans précédent en lien avec les services sociaux de la commune pour accompagner vers le relogement. Plus de 80% des ménages ont fait l'objet d'orientation, parmi eux :

- **20% n'ont pas voulu être accompagnés**
- **5% ont été orientés vers du logement social et 10% vers de l'InterMédiation Locative (IML)**
- **47% vers du logement d'insertion (durée d'hébergement limité à 6 mois).**

Cependant, de nombreux ménages déclinent finalement les offres par peur de ne pas pouvoir rescolariser leurs enfants. Les ménages préfèrent ainsi louer dans le parc privé et rester dans le village de Koungou.



Concertation avec les habitants - juillet 2021



Le bidonville en sept. 2021

UNE INSERTION POSSIBLE ET NECESSAIRE

Barefoot College International forme des femmes sans bagage scolaire à devenir techniciennes solaires.

L'objectif pour la ville est de former des femmes de Carobolé afin qu'elles puissent à terme mettre en place des systèmes solaires sur les logements en accession sociale du futur quartier.



Premier rendez-vous - juillet 2021



Signature des conventions de relogement - oct. 2021

Le relogement temporaire des habitants le temps de la reconstruction : la clef du succès du renouvellement urbain.

Les opérations de résorption de bidonville doivent éviter autant que possible la réinstallation précaire qui suit l'acte de démolir, avec pour risque d'empirer la pauvreté, la précarité et l'insécurité qui règne dans certains quartiers.

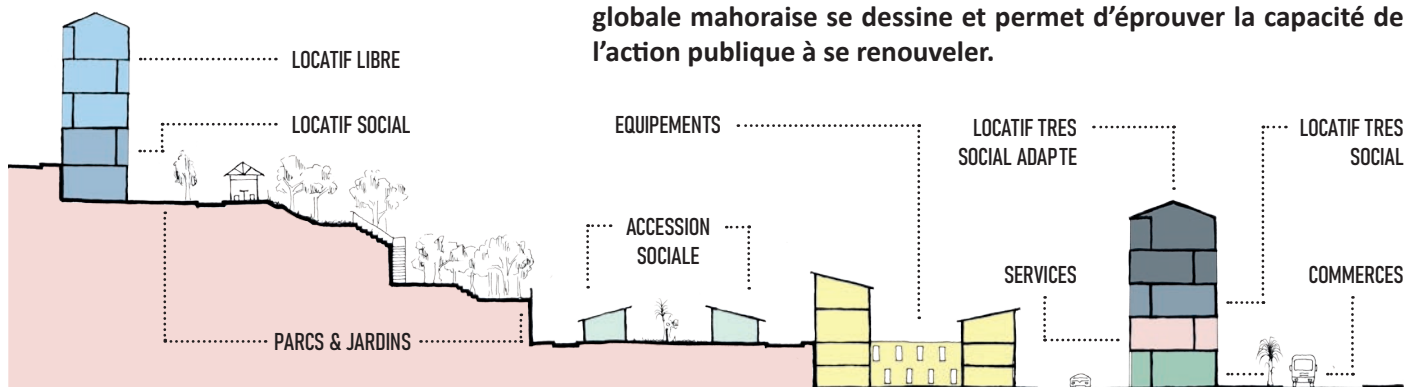
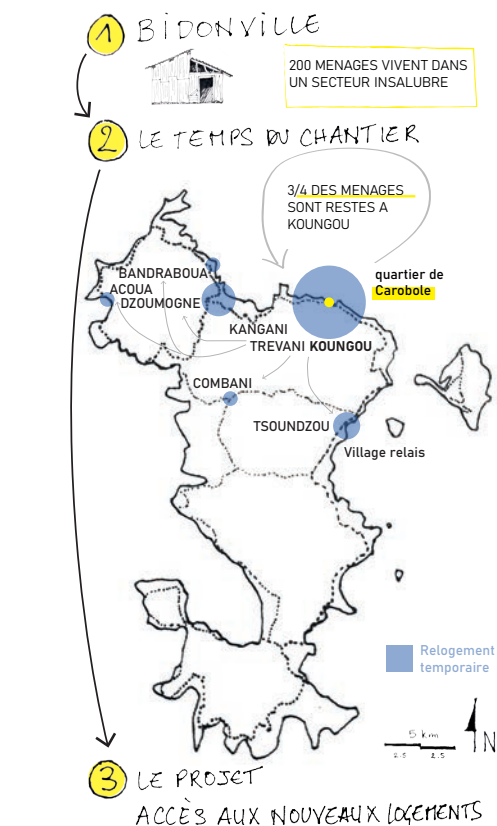
Afin de pouvoir compléter les offres de relogement déjà existantes et pouvoir assurer une proposition stable aux habitants le temps de la reconstruction, il devient urgent de s'inspirer de méthodes éprouvées en métropole en permettant à des professionnels aguerris d'accompagner le territoire « à tous les niveaux » pour monter/gérer des relogements temporaires le temps des chantiers, indispensables à la réussite d'opérations de résorption de bidonvilles.

L'opération Carobole aura permis une prise de conscience collective de la nécessité d'une bonne coordination en amont entre tous les acteurs qui a conduit à des résultats intéressants : captation de nouvelles places dans le parc d'hébergement existant (Social, IML, Hébergement d'Insertion) grâce à la mobilisation de la préfecture, de la Direction de l'Economie de l'Emploi du Travail et des Solidarités (DEETS), de ses opérateurs et de la ville.

Elle a également permis de montrer les limites de l'offre actuelle : le parc permettant le relogement pendant le chantier est insuffisant (notamment pour le logement social et intermédiaire, pourtant le plus adapté à ce type d'opération).

Un projet pilote d'hébergement transitoire aligné sur la durée du chantier de Carobolé permettrait de répondre à ce besoin tout en évitant une pérennisation d'un logement temporaire grâce à des conditions inhérentes au projet.

Il s'agit de dépasser ce problème en privilégiant le passage à l'action - intégrant une évaluation des impacts attendus- plutôt que l'écriture d'un mode opératoire imaginé hors sol. Cette démarche itérative part des difficultés propres à chaque site pour construire des réponses adaptées. En tissant un lien entre chacune d'elles, **une méthodologie globale mahoraise se dessine et permet d'éprouver la capacité de l'action publique à se renouveler.**



LES CONDITIONS POUR LA REUSSITE Note réalisée par : Bastien CAMPS, Vanille GUICHARD et Mélanie GUILBAUD | Figures : ville de Koungou (sauf mention contraire)

- **Une évolution réglementaire** : A l'instar du LLTSA, expérimenter l'adaptation de la loi Elan pour mettre en oeuvre le renouvellement urbain.
- **Un partenariat entre l'Etat, les collectivités et les aménageurs** : Un Etat qui accompagne les collectivités à la démolition, des collectivités qui prennent le relais pour reloger des habitants le temps du chantier et des aménageurs qui reconstruisent.
- **Une anticipation du relogement** : Mettre en place des conditions de relogement temporaires adaptées le temps des chantiers pour amorcer les opérations de démolition-reconstruction.