

# Changement de regard sur le bidonville à Mayotte

## Le projet expérimental de la RHI du talus de Majicavo

N°1



Vue aérienne du talus Majicavo après démolition du bidonville, DroneGo

### Chiffres clés :

 **2**  
HECTARES

 **50 ménages**  
SUR SITE CONTRAINT

Le développement des secteurs de bidonvilles à Mayotte est préoccupant. Des dizaines d'hectares sont chaque année livrés au développement anarchique de ces quartiers. Cependant, toutes les situations ne sont pas comparables et l'urgence se caractérise aujourd'hui par l'exposition aux risques naturels et sanitaires...

**L'habitat en tôle représente environ un tiers du parc soit 24 000 logements de fortune sur 70 000 logements (INSEE 2012).**

Aujourd'hui, les pouvoirs publics se sont fixés un objectif fort de résorption durable du bidonville. Pour y répondre de manière efficace, il est nécessaire de faire évoluer le cadre d'action, en dépassant l'approche centrée sur des « décasements » afin de privilégier une intervention publique plus large, depuis le traitement du bidonville jusqu'à la construction sur site de nouvelles formes d'habitats.

L'enjeu sur l'opération de Majicavo réside dans la construction d'une méthodologie efficace et reproductible, alors même que sur le terrain, les habitations et les situations sociales sont éminemment singulières.

### Un contexte propice à l'expérimentation

À Mayotte, l'utilisation classique de tous les leviers institutionnels se heurte à l'urgence de l'action.

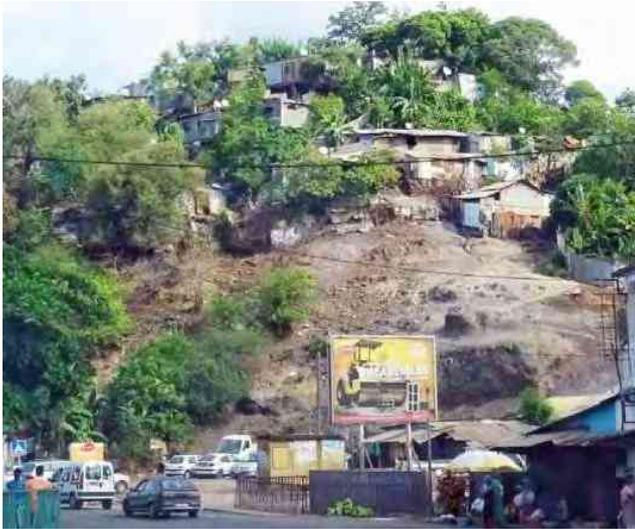
Sur site, les habitations précaires adoptent des modes constructifs dangereux : absence de fondation, terrassement sommaire sans soutènement, matériaux légers de mauvaise qualité sur des fortes pentes (60%) avec une absence totale de gestion des eaux et des déchets.

Une urgence d'intervention qui permet le passage d'un mode projet de la réflexion à un mode projet centré sur l'action, tel est le fil conducteur de l'opération.

Avril 2020



## UN PROJET QUI QUESTIONNE LA POLITIQUE DU LOGEMENT DES POPULATIONS LES PLUS FRAGILES



Vue du talus Majicavo depuis la RN1



Prototype du logement de Majicavo monté en usine



Photos du chantier en cours, septembre 2020

Le projet démarre en janvier 2019, il vise la **démolition du bidonville** (46 constructions dont 39 sont déclarées insalubres irrémédiables) et la **reconstruction sur les parties les moins exposées aux risques, de logements simplifiés**. Ces derniers doivent permettre le retour des populations d'origine sur site, avec tous les atouts que cela présente : préservation des liens sociaux, réemploi du foncier, requalification du site, etc.

**C'est donc une opération « tiroirs » complexe qui est menée à Majicavo** (phasage des démolitions, reconstruction, relogement provisoire pendant la phase travaux, accompagnement social et vers l'emploi, insertion et retour sur site).

**C'est bien le cadre légal dérogatoire pour les étrangers, qui conduit à repenser la politique du logement.**

Majoritairement en possession d'un titre de séjour 1 an, à Mayotte ce statut n'ouvre pas de droits :

- aux produits classiques tels que l'accès social à la propriété ;
- mais surtout minimas sociaux ni allocations familiales, indispensables pour des familles sans ressources stables qui ne peuvent alors accéder au parc locatif social existant.

### Le développement d'un modèle constructif comme solution

L'objectif premier devient alors la **construction d'un logement à moindre coût permettant de faire baisser les loyers/redevances pour les occupants**. Ce contexte actuel Mahorais présente bien des similitudes à la situation de la France d'après-guerre (reconstruction en urgence de milliers de logements) avec de nombreux chantiers menés dont certains visent à expérimenter et à comparer des procédés constructifs différents. **L'objectif visé est de produire vite, beaucoup et à moindre coût pour des populations très modestes.**

Les procédés testés à Majicavo s'inspire fortement d'un des grands noms du modernisme en France, Jean Prouvé. Actualisés, adaptés, repensés pour Mayotte, l'agence Harappa s'inscrit dans une démarche semblable :

- une construction à ossature métallique résistante aux cyclones et aux séismes, montée en quelques jours, reproductible. L'industrialisation de cette ossature peu coûteuse, est complétée sur place par des éléments de planchers et de façades mobilisant la main d'œuvre locale et les matériaux disponibles (brique de terre stabilisée, parpaings, bois, etc.) ...

## Une réponse humaine, pragmatique et efficace

Les opérations de « décasement » induisent généralement une plus grande précarité pour les ménages, en ce sens, où elles ne permettent pas d'apporter des solutions durables. Les populations délogées se déplacent sur d'autres lieux et dans des conditions encore plus fragiles.

**L'objectif est bien de montrer un signal fort des autorités publiques afin de stopper, d'enrayer et de résorber durablement les bidonvilles à Mayotte.**

A l'instar, des solutions techniques expérimentales qui ont été déployées, une méthodologie pilote a été initiée dans l'accompagnement social des ménages.

Dans le cadre de l'opération, ce sont environ 50 ménages qui ont été directement impactés par le projet d'aménagement dont environ 70% en situation régulière, avec une problématique de grande précarité sociale.

*« Les solutions mises en œuvre doivent allier à la fois programmes d'insertion, respect des lois de la République et du droit au séjour et actions de réinstallation dans le pays d'origine ». (DIHAL, 2018, <https://www.gouvernement.fr/resorption-des-bidonvilles>).*

### Méthodologie :

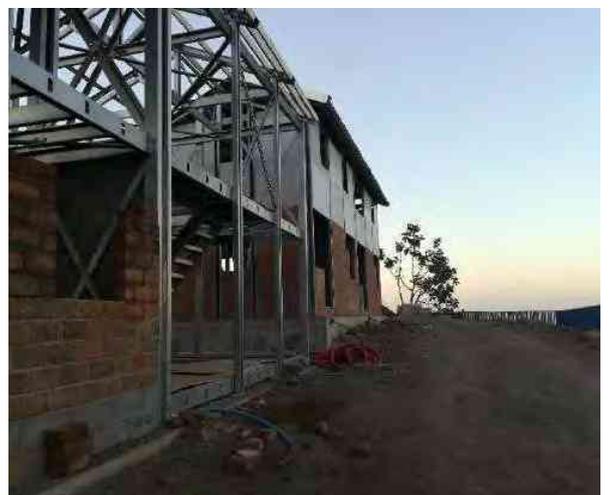
- Communication individuelle/concertation dès la préparation du projet d'aménagement ;
- Identification des futurs logements pour chaque ménage, qui a permis de recueillir leur adhésion au projet ;
- Des relogements possibles à proximité immédiate du site pendant les travaux permettant de maintenir les réseaux de solidarités des ménages ;
- Accompagnement social et vers l'emploi des ménages durant toute l'opération ;
- La mobilisation de tous les acteurs sur le projet avec une coordination institutionnelle forte.

**L'insertion, c'est possible.** Sur l'ensemble des familles concernées par la première tranche, aucune n'est restée sans solution d'hébergement ou de logement. Toutes ont pu bénéficier d'un accompagnement à l'accès aux droits, et 4 ménages ont accédé à une formation ou un emploi.



Réunion de concertation auprès des habitants

Construction des logements : chantier en cours, septembre 2020



## Un laboratoire pour la mise en œuvre d'une méthodologie complète et reproductible

### Un mode opérationnel revisité

La mise en œuvre de cette opération permet un retour d'expérience précieux pour programmer les opérations à venir et déployer une méthodologie reproductible travaillée de concert par les services de l'Etat.

**Objectif affiché : réaliser en 1 an une opération complète du démarrage des études à la livraison de l'opération.**

Phasage et outils pour 2 hectares et 50 ménages sur site contraint.

### Etudes pré-opérationnelles :

- Enquêtes sociales, bâtis et élaboration du plan masse permettant la requalification du quartier et la mise en œuvre du plan de relogement = 1 mois

Un passage à l'opérationnel quasi immédiat permettant de :

- Assurer le relogement des familles = 1 mois
- Démolir les habitations = 1 mois
- Viabilisation complète du site = 3 mois
- Constructions des logements « adaptés » = 3 mois (prévisionnel – en cours)

Ce déroulé n'étant possible qu'avec l'application en parallèle des différents cadres juridiques spécifiques au DOM, jusqu'alors non utilisés (Barnier Letchimy, périmètre d'insalubrité, loi Elan...).

Cette méthodologie rythmée permet des résultats visibles rapidement, qui redonnent confiance à l'ensemble des intervenants sur le traitement de ces quartiers. Cette dynamique de projet est le facteur clef de ce type d'intervention.

Note réalisée par :  
Mélanie Gullbaud (DEAL)  
Virginie Mbodji (DJSCS)  
Photos et illustrations :  
DEAL Mayotte sauf mention contraire



Réunion de travail sur site



Novembre 2019



Janvier 2020

## ELEMENTS A RETENIR

**Adopter un mode d'intervention opérationnel simple pour aboutir à la mise en œuvre d'actions rapides, visibles et reproductibles.**

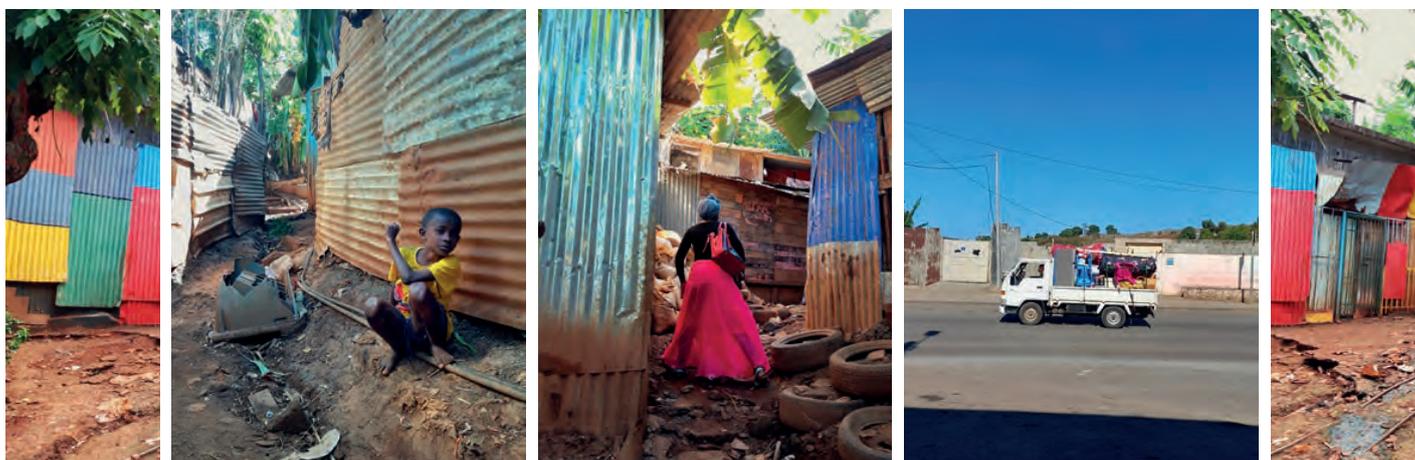
**Pour cela, il faut dès à présent :**

- Développer un produit logement locatif à bas coût, reproductible et en grand nombre (coût de sortie 50 000€, reste à charge des ménages entre 100 et 200€) ;
- Mettre en place des financements adéquats pour ces produits ;
- Attirer/créer un opérateur très social pour la production de logement mais également dans la gestion du locatif très social et du logement accompagné (Agence Immobilière à Vocation Sociale).

# Changement de regard sur le bidonville à Mayotte

N°2

## Le projet expérimental de Carobole



### DANS CAROBLE ...

PARMI LES 200 MENAGES DU BIDONVILLE



50%

SONT  
FRANCAIS

42%

AVEC TITRE  
SEJOUR 1AN

8%

SANS  
TITRES

92% DE MENAGES REGULIERS

56% Y HABITENT DEPUIS PLUS DE 10 ANS

92%



CONSTRUCTIONS  
TÔLES

FONCIER  
PUBLIC

5Ha

PLU  
ZONE  
U



Ville de Koungou  
DGA Développement Urbain  
Janvier 2022

### Réinventer Koungou : un territoire propice à l'expérimentation

Avec ses 32 000 habitants en 2017<sup>1</sup>, 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.**<sup>2</sup>

Ces bidonvilles exposent les habitants à des dangers liés à des risques sanitaires (typhoïde, choléra...) 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



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.

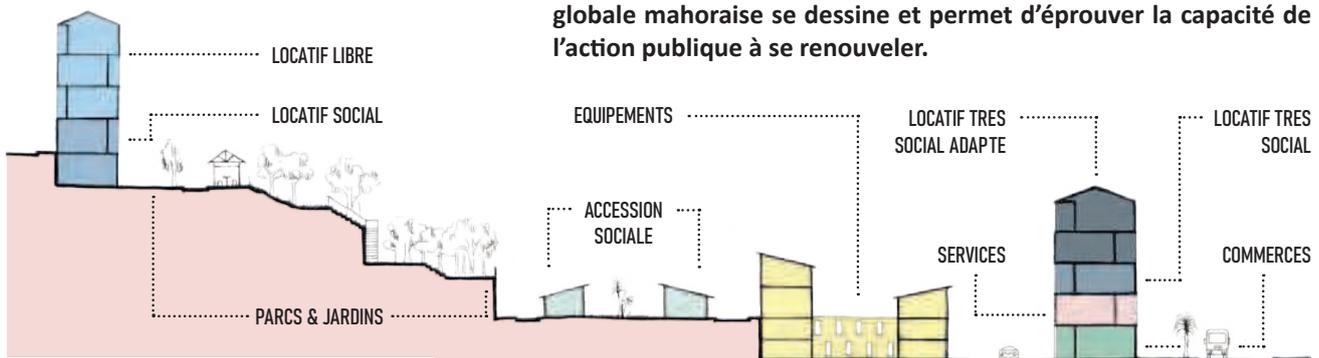
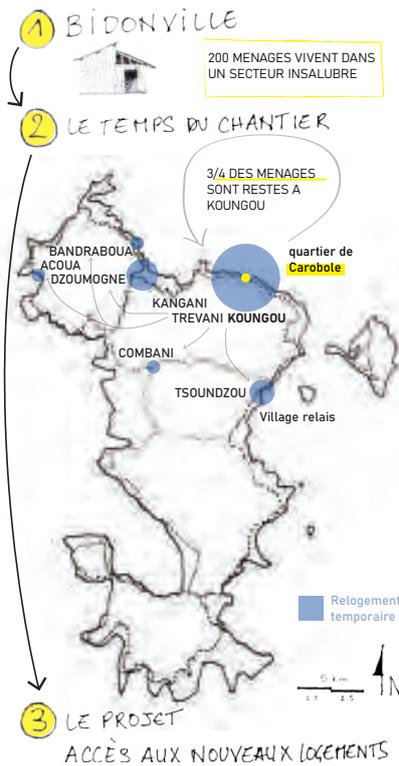
L'objectif pour la ville est de former des femmes de Carobolé afin qu'elles puissent à terme mettre en place des systèmes solaires sur les logements en accession sociale du futur quartier.



Premier rendez-vous - juillet 2021



Signature des conventions de relogement - oct. 2021



**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.

## 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.**

# Changement de regard sur le bidonville à Mayotte

N°3

## Le parcours résidentiel des habitants au coeur du projet urbain



### L'enjeu du relogement pour résorber l'habitat insalubre

A Mayotte, face à la croissance rapide des bidonvilles, il devient urgent de lancer des projets de résorption de l'habitat insalubre d'ampleur privilégiant la démolition reconstruction sur site.

En métropole, les projets similaires sont rendus possibles par la mobilisation du parc de logement social de la commune et/ou du bailleur afin de reloger les habitants le temps de la reconstruction. L'Etat a la possibilité de capter des logements via son droit de réservation chez tous les bailleurs du territoire visés par le projet.

Ces opérations de relogement tiroir présentent de nombreux avantages pour Koungou :

- Libérer rapidement des logements à démolir
- Accompagner socialement les ménages durant le temps de la reconstruction des nouveaux logements (ouverture aux droits, futurs logements, stabilisation, insertion économique...)
- Reconstruire de la ville sur la ville.

**A Mayotte, si tous les acteurs s'accordent à dire que le relogement est un préalable nécessaire au lancement d'opération, aucune stratégie globale adaptée aux spécificités locales n'est partagée et mise en œuvre.**

### Dépasser les blocages pour transformer les quartiers

L'absence d'un cadre opérationnel mahorais conduit à un flou qui oblige à reposer les mêmes questions sur le droit au relogement à chaque nouvelle opération (RHI, NPNRU...).

L'insolubilité de l'application du droit commun au relogement à Mayotte découle de deux facteurs principaux :

- La politique historique mahoraise du logement social tournée jusqu'à une période récente vers la propriété privée a pour principale conséquence l'absence de parc locatif social disponible pour mener à bien ce type d'opération.
- Les spécificités du droit au séjour des étrangers dans le département ne permettent pas l'application du droit commun au relogement pour la grande majorité des publics concernés par les opérations à savoir les titres de séjour 1 an.

Faute de solution locale adaptée aux publics visés, les opérations de résorption de l'habitat insalubre peinent à démarrer et les chiffres du relogement sur les premières opérations restent faibles.



## Etat du relogement dans la ville de Koungou

### Hamachaka

En 2016, face à l'urgence d'un glissement de terrain menaçant plusieurs constructions en dur, l'Etat et la ville mettent en place le relogement des habitants, réalisation qui esquisse les prémices d'une stratégie de relogement adaptée.

Six logements temporaires sont alors installés à proximité du site, toujours en fonctionnement aujourd'hui. Ils ont permis le lancement de nombreuses opérations et notamment celui de la RHI Talus de Majicavo.

### Quels chiffres clefs depuis 2019 :

#### RHI Talus de Majicavo (2020), démolition d'un bidonville, 39 ménages impactés :

- 6 ménages relogés à Hamachaka (relogement par la ville),
- 5 ménages dans des logements d'insertion
- 17 sont restés dans le talus le temps de la construction des nouveaux logements.

#### NPNRU (2021), phase 1, réalisation d'une voirie :

- 2 ménages relogés dans des logements sociaux SIM.

#### Carobole (2021), démolition d'un bidonville, 200 ménages impactés :

80% des ménages ont fait l'objet d'orientation :

- 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 de 6 mois à 18 mois).

### La réalité des opérations de résorption du mal-logement

- L'ensemble des ménages concernés par des opérations de tout type (Elan, RHI, NPNRU, péril...) fait systématiquement l'objet d'une proposition.
- Refus quasi systématique des propositions de relogement dû à la durée limitée de l'hébergement proposé (de 3 semaines à 18 mois).
- Non-rescolarisation des enfants.
- L'entraide familiale est une valeur bien ancrée dans la communauté mahoraise. Elle permet le soutien de ses membres les plus fragiles. Durant les opérations de démolition reconstruction, elle est l'une des orientations de relogement la plus utilisée et sécurisante pour les ménages. Or, nous constatons que les familles aidantes sont largement elles-mêmes soumises au mal-logement (précarité du bâti...). **L'entraide familiale salubre sur un temps court devient alors une charge lourde lorsqu'il s'agit d'opérations d'ampleur dont la durée porte l'hébergement à plus d'un an.**
- Les opérateurs sont absents ou mal armés devant les publics à accompagner. Ces acteurs sociaux dont les compétences sont au service des projets, habitats, personnes et territoires (type SOLIHA, ALTERALIA, ALEFPA), s'implantent et tentent de se développer à Mayotte. Ces structures primordiales dans les projets urbains, sont en difficultés face :
  - à l'accompagnement social spécifique lié à la dérogation au séjour
  - au manque de foncier pour développer un parc en propre
  - au manque d'ingénierie et aux difficultés de recrutement
- L'épuisement général des équipes sociales et techniques en charge des opérations ralentit l'atteinte des objectifs annoncés.



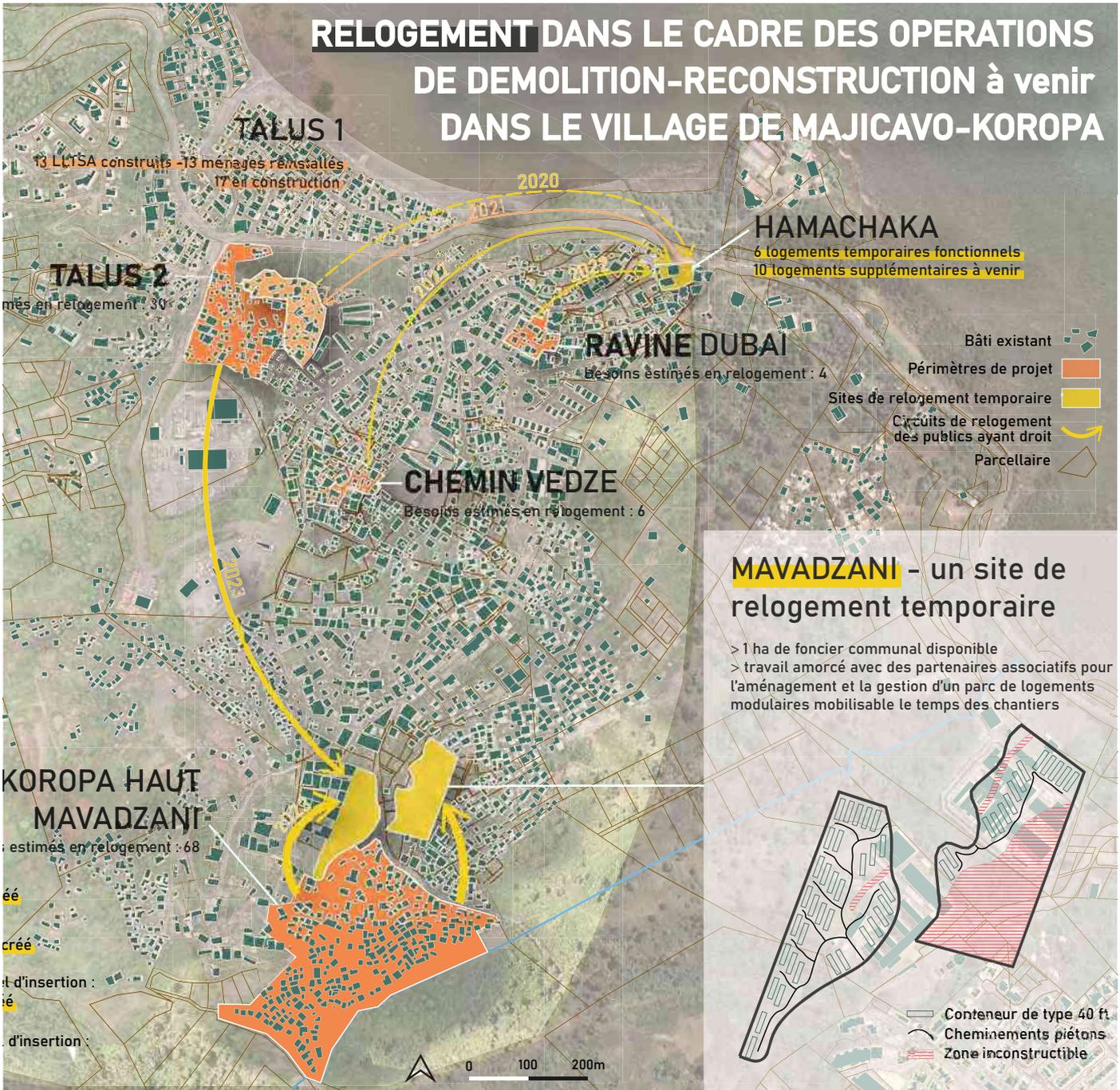
DANS LE DROIT COMMUN	
 FAMILLE S.	Régulier avec accès aux aides sociales > français ou étranger avec titre de séjour pluriannuel
 FAMILLE A.	Régulier mais sans aides sociales > étranger avec titre de séjour d'un an

 FAMILLE L.	Ni expulsable, ni régularisable > étranger dont la situation doit être clarifiée
----------------	---

**Le parcours résidentiel au coeur du projet urbain** HORS DROIT COMMUN

AVD

# RELOGEMENT DANS LE CADRE DES OPERATIONS DE DEMOLITION-RECONSTRUCTION à venir DANS LE VILLAGE DE MAJICAVO-KOROPA



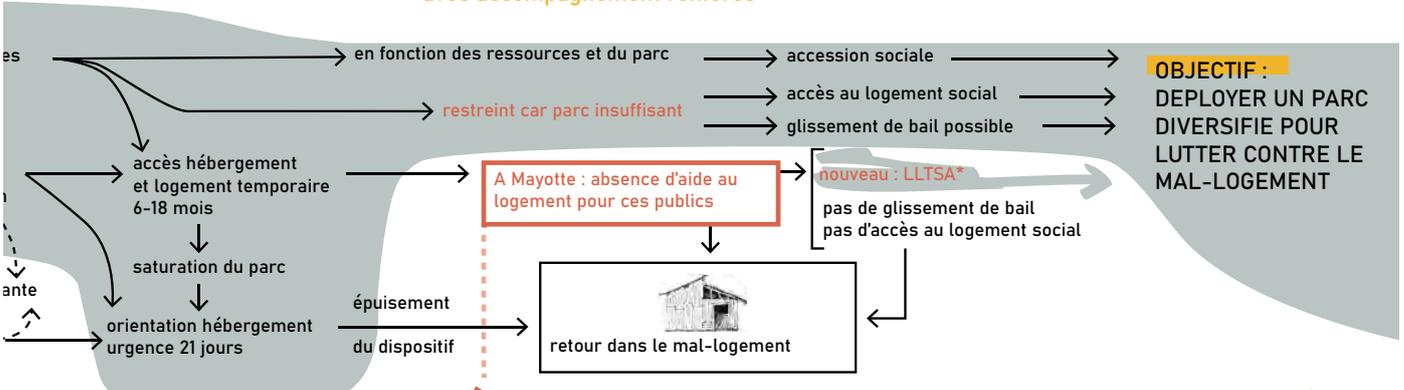
## MAVADZANI - un site de relogement temporaire

- > 1 ha de foncier communal disponible
- > travail amorcé avec des partenaires associatifs pour l'aménagement et la gestion d'un parc de logements modulaires mobilisable le temps des chantiers

### ET URBAIN

#### prise d'oeuvre urbaine et sociale

relogement temporaire → maintient pendant le chantier avec accompagnement renforcé → accès durable à un logement



tout le long pour les familles S et A

### Des précieux retours d'expérience

Les expérimentations menées à Koungou en lien avec l'Etat permettent de dessiner les contours possibles d'une stratégie globale en matière de relogement adaptée au territoire.

#### Rappel du cadre national :

Les textes [art L314-1 et L314-2 code de l'urbanisme - art L521-1 et suivant du CCH - art 1,2 et 3 loi Letchimy] demandent aux personnes publiques et aménageurs dans le cadre des opérations d'aménagement de reloger tous les publics sans clause de nationalité ou de régularité du séjour.

Le diagnostic posé en matière d'absence de logements et la particularité sur le droit au séjour des étrangers demandent aux acteurs du territoire de poser clairement les conditions de ce relogement pour les maîtrises d'ouvrage.

#### Cadre possible :

#### Publics cibles

Les publics visés par les relogements transitoires le temps de la reconstruction devront posséder **un « potentiel minimum d'insertion » afin que le projet urbain puisse avoir un impact positif réel sur leur parcours résidentiel** (séjour 1 an mais présent depuis 5 ans ou plus sur le territoire, enfant naturalisé ou né sur le territoire, insertion économique...).

En effet, le constat partagé sur l'accompagnement social montre les difficultés d'insertion liées à la dérogation du droit au séjour sur laquelle les acteurs du logement et de l'insertion n'ont pas pris.

L'accompagnement des publics ne pouvant être régularisable au-delà d'un an et donc ne pouvant accéder à leurs droits, devra être réfléchi avec un partenaire associatif travaillant sur ces sujets.

#### Dispositif

**Le dispositif d'hébergement à Mayotte est fonctionnel mais doit conserver son objectif premier de mise en sécurité de publics fragiles spécifiques (femmes victimes de violence, mineurs isolés, etc.) Il est donc nécessaire de constituer une offre de logements temporaires dédiée aux opérations pendant le chantier (3 à 5 ans).** Des MOUS constituées d'équipes pluridisciplinaires dont des travailleurs sociaux à l'instar des modèles métropolitains, débutant 1 an avant le démarrage des chantiers et se terminant 1 an après l'intégration des ménages dans leurs logements définitifs (soit pour un chantier de construction de 3 ans, une MOUS de 5 ans).

Les Maîtrises d'Ouvrage d'Insertion (MOI) pour construire et gérer non pas de l'hébergement mais du logement.

Si le décret sur le LLTSA permet d'investir dans un modèle de logement à coût maîtrisé, sa vocation sociale ne sera effective que par la définition de son fonctionnement. Les opérateurs aujourd'hui mobilisés à Mayotte ont besoin de ce cadre pour déployer une offre de logement durable pour les personnes régulières mais détentrices d'un titre de séjour annuel.

#### Acquis et besoins de la ville de Koungou

##### Les acquis :

- foncier maîtrisé
- ingénierie : une équipe projet structurée

##### Les besoins :

- 100 logements temporaires,
- gestion locative adaptée,
- MOUS,
- partenaire MOI pour la reprise de l'habitat sur du long terme afin de créer un parc très social,
- partenariat et stratégie actés avec l'Etat.



Logements temporaires modulaires à Hamachaka, village de Majicavo, Koungou- 2016



Famille dans le bidonville du talus Majicavo, Koungou- 2018

### LES CONDITIONS DE REUSSITE DU RENOUVELLEMENT URBAIN A KOUNGOU

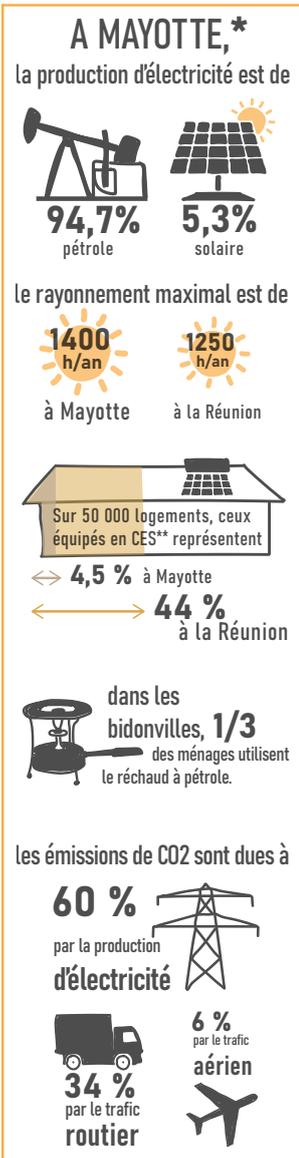
Figures : ville de Koungou (sauf mention contraire)

- > **Mise en place d'un cadre d'intervention par l'Etat à l'échelle du département** afin de permettre la passation de marchés avec les opérateurs dédiés au relogement pour un déploiement rapide et une optimisation des coûts,
- > **Des opérateurs MOI pour assurer durablement la construction et la gestion** : d'une part d'un parc de logements locatifs très sociaux adaptés et d'autre part d'habitats temporaires dans le cadre de projets urbains,
- > **Définir clairement le fonctionnement du logement locatif très social adapté** permettant un accès au logement durable des ménages, notamment les détenteurs d'un titre de séjour 1 an qui n'ont pas d'allocations logement.

# Changement de regard sur le bidonville à Mayotte

N°4

## Les Solars Mamas, ambassadrices de l'énergie solaire



### Un territoire vulnérable dû à sa faible autonomie

L'île de Mayotte a été inscrite par le groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC) dans la liste des territoires qui seront, dans les prochaines années, les plus menacés par les conséquences du réchauffement climatique. (montées des eaux, intensification des cyclones...)<sup>1</sup>

L'île est dépendante à 98% des hydrocarbures<sup>2</sup>, première source d'émission de CO2 et c'est la combustion de produits pétroliers qui arrive bien en tête des émissions polluantes dans le département.

Paradoxalement, Mayotte présente toutes les caractéristiques pour le développement de l'énergie solaire avec un taux d'ensoleillement exceptionnel.

En 2015, la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) fixe comme objectif de parvenir à **100% d'autonomie énergétique** dans les départements **d'outre-mer à l'horizon 2030**, avec, comme objectif intermédiaire, **50% d'énergies renouvelables à l'horizon 2020**.

La PPE de Mayotte, adoptée le 19 Avril 2017, transcription de la LTECV, promeut le développement des énergies renouvelables (ENR) notamment dans le mix énergétique,

1 - Programmation Pluriannuelle de l'Energie (PPE) de Mayotte 2016-2018 / 2019-2023  
2 - Ibid, donnée de 2012

\* Statistiques de 2015, PPE de Mayotte.  
\*\* CES : Chauffe Eau Solaire

d'autres exemples comme la mise en place d'éclairage public 100% solaire et des chauffes eaux solaires sont développés. Aujourd'hui, la part des énergies renouvelables reste très faible et bien en deça des objectifs réglementaires.

### Mayotte : Laboratoire français des énergies renouvelables ?

L'atteinte de ces obligations réglementaires prend tout son sens dans le département le plus pauvre de France.

L'utilisation de l'énergie solaire permettrait de réduire l'utilisation de sources d'énergie polluante voire dangereuse comme le charbon et le pétrole lampant, majoritairement utilisés par les populations défavorisées.

Au-delà des enjeux écologiques, le solaire viendrait jouer un rôle social fort en apportant une réponse économique dans un département où la question de la précarité énergétique n'est pas encore posée.

En effet, les ENR sont considérées comme une nécessité pour «développer le territoire sans compromettre son avenir.» Le développement de l'autoconsommation encore trop peu encouragé doit se développer : «L'autoconsommation se définit comme le fait de consommer tout ou partie de la production d'électricité sur le site où elle est produite (avec possibilité d'un système de stockage) à l'inverse du mix énergétique actuel de Mayotte qui consiste à introduire des ENR dans un cocktail énergétique constitué notamment d'hydrocarbures. C'est un enjeu majeur pour les Zones Non Interconnectées que sont les DOM.



Parc photovoltaïque de Longoni avec panneaux manquants...



...retrouvés sur les habitations à proximité, septembre 2021



Les candélabres solaires sujets au vol de panneaux solaires, Petite-Terre, juin 2022



Atelier de formation du Barefoot College de Tilonia, Inde.

## Les bidonvilles et les bonnes pratiques en matière de consommation d'énergie

Le cadre réglementaire se traduit par l'arrivée de nouveaux acteurs économiques qui cherchent à implanter des panneaux solaires sur les rares fonciers de l'île. Les éclairages publics solaires se sont également multipliés ces dernières années. Des effets inattendus en ont découlé. A titre d'exemple, un tiers de l'éclairage public solaire en petite-terre a été dérobé en 2021. De même, les centrales solaires photovoltaïques font l'objet de dégradation profitant aux habitations implantées à proximité immédiate.

En effet, la précarité des habitants des quartiers pauvres amène le développement de pratiques tant vertueuses que mauvaises en matière d'écologie : des panneaux solaires au charbon voire au pétrole lampant, c'est le coût de la recherche d'autonomie qui prime en matière d'énergie dans ces quartiers.

L'intérêt de l'énergie solaire prend alors tout son sens pour les populations précaires, mais plus globalement, c'est une forte adhésion des habitants aux ENR dans un département impacté par des coupures d'eau (quotidienne en saison sèche) et des coupures d'électricité fréquentes qui est constatée sur le territoire.

Travailler avec les habitants, entreprendre des actions qui font sens pour la population et les faire bénéficier directement ou indirectement de la «révolution énergétique» en marche permettra à tous les acteurs de travailler sereinement au bénéfice du territoire avec des actions durables et inclusives pour Mayotte.

## Développer des partenariats Sud-Sud pour diffuser les bonnes pratiques.

Barefoot College International (BCI) est une association indienne reconnue mondialement avec pour mission de trouver des solutions aux problèmes fondamentaux de la qualité de vie, notamment grâce à l'accès à l'énergie renouvelable. **L'association accompagne des femmes en situation de précarité à devenir techniciennes solaires par une formation spécialement élaborée pour des personnes avec un bagage scolaire très faible.**

Fortes de son expérience, ce sont plus de 2200 femmes qui ont été formées à travers le monde, venant de 93 pays différents. Grâce à elles, ce sont plus d'un million de personnes qui ont accès à l'électricité.

De nombreux centres de formations existent dans le monde : Inde, Zanzibar, Madagascar, Guatemala, Sénégal...

A Madagascar, c'est le Ministère en charge de l'énergie qui a impulsé le PNBC<sup>1</sup> en partenariat avec BCI et WWF<sup>2</sup>. Avec un budget de 47 millions d'euros, l'objectif fixé d'ici 2030 pour le pays est de permettre l'accès durable de 630 000 ménages ruraux isolés à l'éclairage moderne et à l'électricité grâce au savoir-faire de 744 «solars mamas» formées dans leur propre centre de formation.

A Koungou, BCI intervient en adaptant son savoir faire au contexte mahorais. En juillet 2021, une mission de préfiguration financée par l'AFD, a permis d'établir les bases d'un projet solide et prometteur, comprenant la formation de la première promotion de femmes. Cofinancée par Action Logement, la première phase est en cours.



Ville de Koungou  
DGA Développement Urbain  
Mai 2022



1 - Programme National Barefoot College  
2 - World Wide Fund for Nature

## L'opération pilote, écologique et durable du quartier de Carobolé.

Les projets de renouvellement urbain qui permettent d'accéder à des logements décentes sont une formidable opportunité de conforter voire d'adopter de nouvelles pratiques en matière d'énergie, de modes d'habiter...

L'étude des pratiques en matière d'énergie dans le quartier avant sa démolition a permis de développer un projet innovant en collaboration avec BCI : **L'ascension sociale de femmes isolées via le développement de pratiques écologiques est l'objectif premier du projet.**

Ce sont environ 250 habitations qui ont été démolies afin de reloger dans des logements neufs les habitants sur site. 500 nouveaux logements, de nombreux commerces, parcs et jardins seront reconstruits par un aménageur.<sup>1</sup>

Le temps de la reconstruction du quartier est mis à profit tant pour former des femmes que pour tester les nouveaux dispositifs solaires dont elles vont devenir expertes.

### Pendant la reconstruction

Quatre femmes du quartier, entre 35 et 50 ans, ont été sélectionnées pour partir en formation à Toubab Dialao, au Sénégal, dans le centre de formation BCI pour une durée de trois mois.

A leur retour, les femmes pourront mettre en pratique leurs acquis sur les logements transitoires à destination des familles faisant partie des périmètres d'opérations d'aménagement. Deux sites à Majicavo Koropa vont accueillir d'ici la fin de l'année 2022 des logements modulaires.<sup>2</sup> **Les «solars mamas» installeront les kits solaires sur ces logements** ainsi que sur les bâtiments communs en lien avec les familles elles-mêmes déplacées le temps de la reconstruction de leurs logements définitifs.

.....  
1 -Le quartier de Carobolé a fait l'objet d'une démolition via la loi Elan en 2021. L'aménagement du nouveau quartier est aujourd'hui en cours de projet. Pour plus d'informations, voir la note n°2 «Le projet expérimental de Carobolé», DGA Développement Urbain, ville de Koungou, janvier 2022.

2 -Pour plus d'information, voir la note n°3 «le parcours résidentiel des habitants au coeur du projet urbain», DGA Développement Urbain, ville de Koungou, mars 2022



Une utilisation du solaire présente dans l'ancien bidonville de Carobolé - septembre 2021



Concertation avec les femmes de Carobolé - juillet 2021



Rencontre entre les futurs solars mamas de Koungou et Mme Taslima Soulaïmana, Directrice Régionale aux Droits des Femmes - avril 2022

Quatre habitantes de Carobolé sélectionnées pour partir en formation au Sénégal



Soiffati Abdou, 36 ans, à Carobolé depuis 10 ans



Mariama Saadi, 43 ans, à Carobolé depuis 7 ans



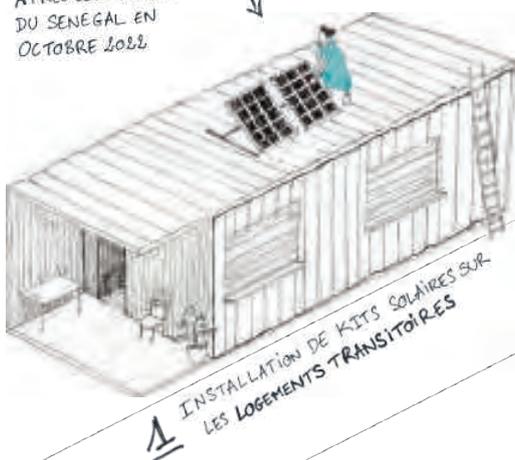
Zahariya Youssouf, 49 ans, à Carobolé depuis 21 ans



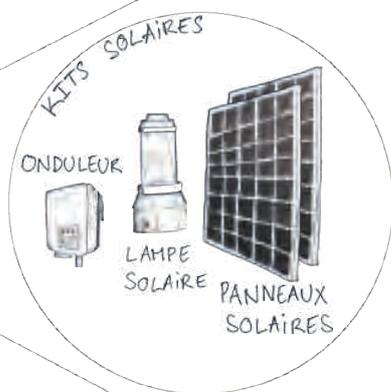
Haboulati Omar, 50 ans, à Carobolé depuis 16 ans

Départ pour Toubab Dialao en Juillet 2022. Retour à Mayotte prévu pour Octobre.

LE PARCOURS DES SOLARS MAMAS DE KOUNGOU APRES LEUR RETOUR DU SENEGAL EN OCTOBRE 2022



1 INSTALLATION DE KITS SOLAIRES SUR LES LOGEMENTS TRANSITOIRES



## Après la reconstruction

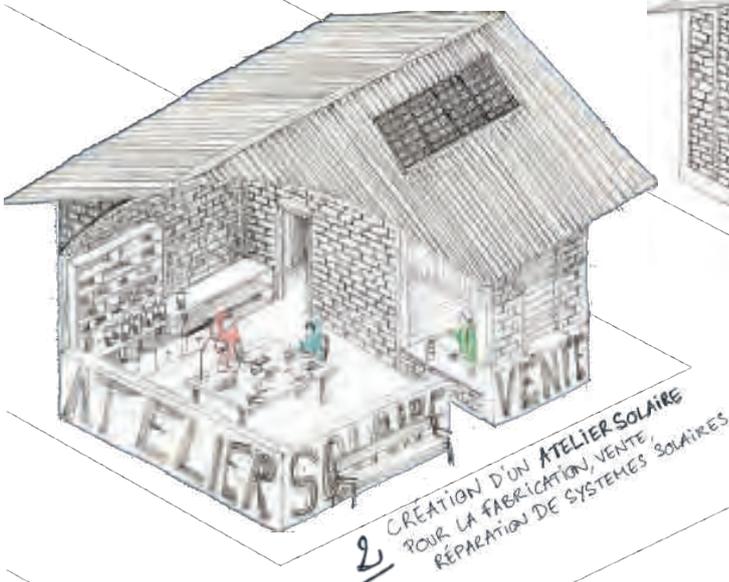
Une fois Carabolé reconstruit, la ville accompagnera à la **création d'un «atelier solaire» dans le quartier de Carabolé**. Ce sera un lieu où les «solars mamas» pourront assembler, vendre et réparer des systèmes solaires (lampes et panneaux photovoltaïques).

L'objectif de la ville en lien avec le bailleur social est de monter un partenariat, afin que **des systèmes solaires en autoconsommation soient installés sur le parc social**, notamment sur les futurs logements en accession sociale.

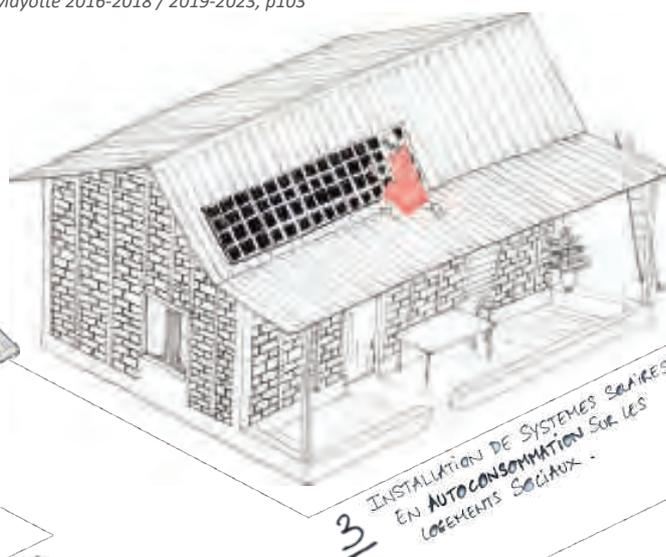
En effet, aujourd'hui les quelques champs de panneaux solaires installés sur le territoire injectent l'énergie produite directement dans le réseau EDM. Par contre, ce dernier ne serait pas en capacité de supporter une injection d'énergie équivalente à l'autonomie du territoire. En conséquence, *«Le déploiement de l'autoconsommation avec stockage reste la seule alternative véritable pour créer les conditions de l'autonomie énergétique du territoire, en accompagnement de toutes les autres mesures.»*<sup>3</sup>

Pour aller plus loin, et pour que Mayotte devienne un véritable laboratoire de l'écologie sociale et solidaire, des partenariats doivent être montés avec les industriels déjà présents sur l'île. Les «solars mamas» pourront être la prochaine main d'oeuvre locale de ces industries, à qui les communes faciliteraient l'installations de systèmes solaires sur les équipements publics par exemple.

3 -PPE de Mayotte 2016-2018 / 2019-2023, p103



2 CREATION D'UN ATELIER SOLAIRE POUR LA FABRICATION, VENTE, REPARATION DE SYSTEMES SOLAIRES



3 INSTALLATION DE SYSTEMES SOLAIRES EN AUTOCONSOMMATION SUR LES LOGEMENTS SOCIAUX

**LES CONDITIONS POUR LA REUSSITE** Note réalisée par : Bastien Camps, Mélanie Guilbaud | Figures : ville de Koungou (sauf mention contraire)

- La mise en place d'une validation des acquis pour la formation des «solars mamas» tout au long de leur parcours.
- Un centre de formation sur l'île avec l'approche d'une start-up comme Barefoot College International
- Créer du lien entre industries / collectivités et «solars mamas»

# Changement de regard sur le bidonville à Mayotte

Des projets urbains structurants mêlant action foncière, sociale et environnementale

## EDITO



Assani Saindou Bamcolo,  
Maire de la ville de  
Koungou

*La ville de Koungou souhaite démontrer que le bidonville n'est pas une fatalité et que des solutions existent. La ville est engagée sur tous les fronts : Equipes techniques dédiées, constructions, démolitions, rénovations... C'est ce retour d'expérience précieux qui nous permet aujourd'hui d'enrichir des propositions concrètes pour résorber ces quartiers et améliorer les conditions de vie de la population de nos villages.*

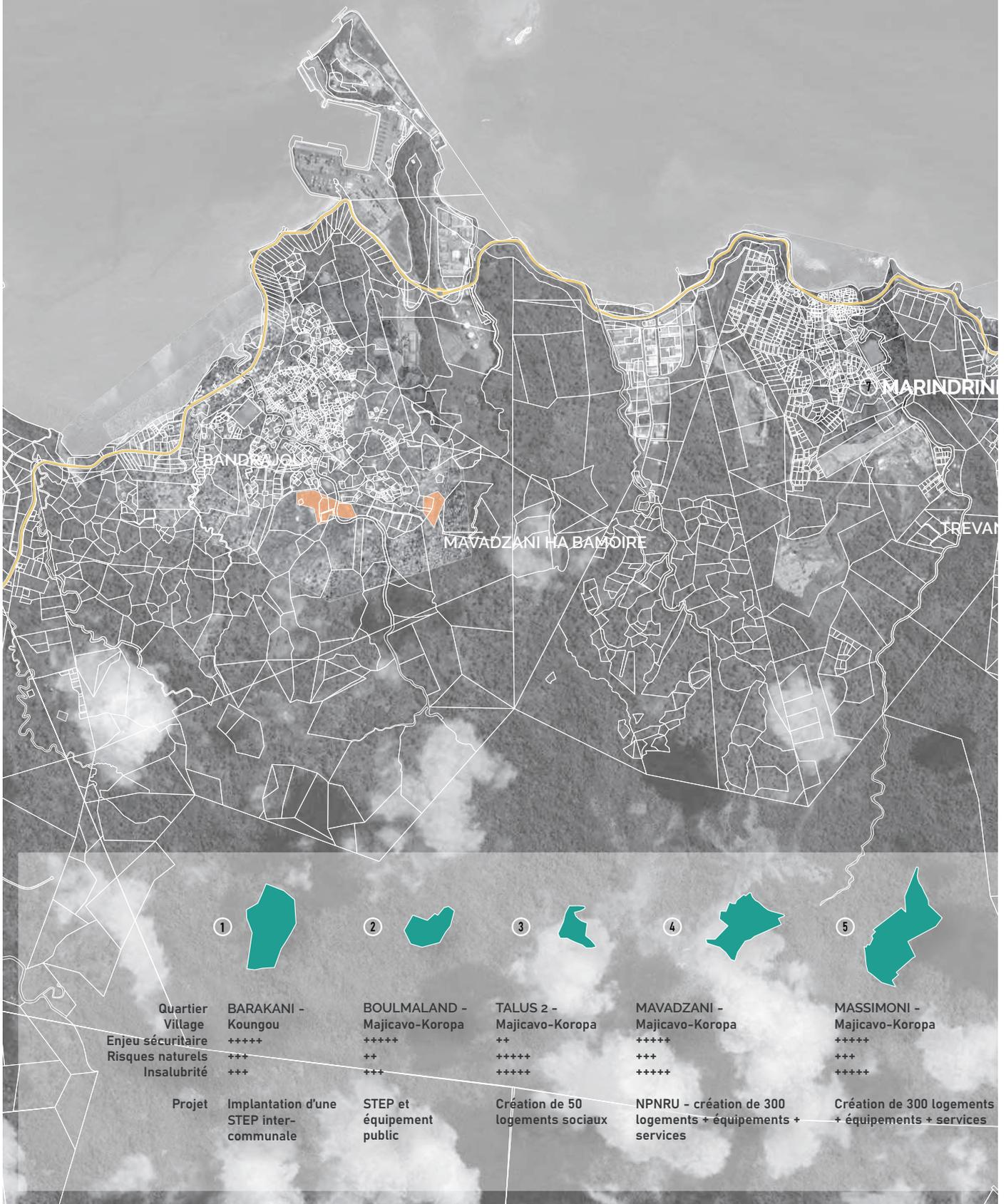
*Le bidonville est une réalité du territoire de Mayotte qui croise de nombreuses réalités (flux migratoire important, crise du logement touchant toutes les strates de la population...). Les réponses apportées doivent être multiples faute de quoi une approche purement sécuritaire ne permettra pas d'endiguer le phénomène.*

*Cela fait plusieurs années que la ville est engagée sur ce sujet, l'expérimentation, le passage à l'action est le chemin que nous choisissons pour sortir des discussions, études et propositions qui se soldent malheureusement par un constat d'inaction sur le département.*

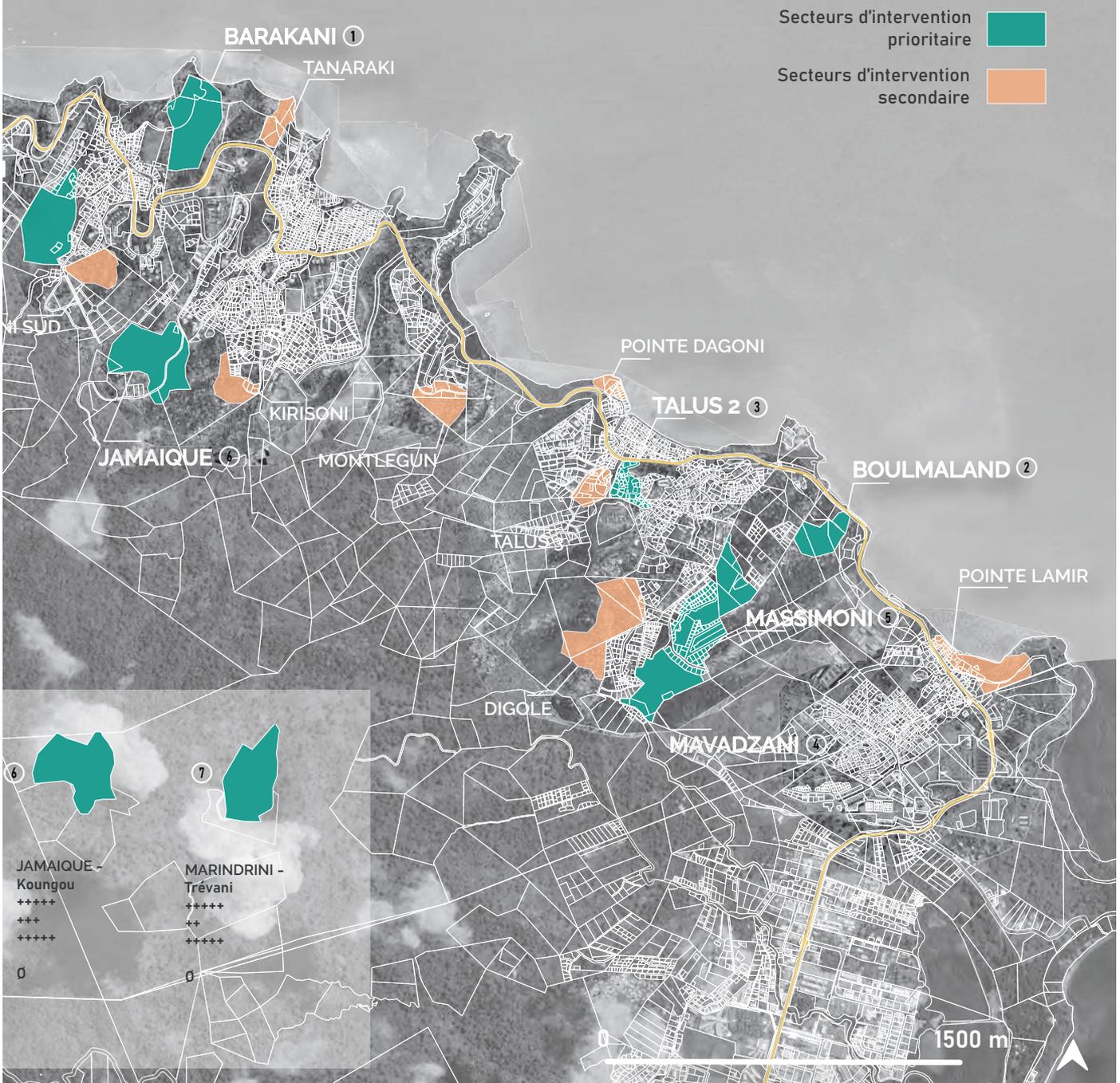
*Ces quartiers représentent un enjeu majeur pour la santé publique et la dignité humaine sur notre île. Le développement de Mayotte ne pourra se faire sans transformation profonde de ces quartiers.*



Le droit s'est adapté à une politique de lutte contre l'habitat insalubre et les outils sont aujourd'hui relativement divers et nombreux. En quelques années des résultats probants sur la ville de Koungou permettent d'envisager des pistes constructives pour résorber le bidonville. Cependant, la croissance exponentielle des quartiers informels et précaires impose de coordonner l'ensemble des acteurs et d'optimiser les dispositifs existants.



# BIDONVILLES - secteurs d'intervention prioritaires dans la commune de KOUNGOU



## **Travailler en amont pour prévenir le développement de l'habitat indigne : lutter contre les marchands de sommeil, contre les escroqueries foncières, encadrer le morcellement de terrain...**

Face à la pénurie de logements qui touche l'île, l'habitat indigne est devenu une activité lucrative pour de nombreux acteurs qui n'hésitent plus à loger dans des conditions insalubres des populations souvent fragiles. D'autres formes singulières de « logeurs » voient le jour à Mayotte et amplifient le développement rapide des bidonvilles.

A titre d'exemple, la ville a mené une opération pilote à Majicavo Koropa : 70 personnes (adultes et mineurs isolés) logés dans une maison insalubre menaçant ruine depuis des années vont pouvoir bénéficier d'un parcours résidentiel adapté. L'utilisation de l'article 10 de la loi Letchimy, par les autorités va permettre la libération, démolition et reconstruction d'une mairie annexe et d'une maison du projet en lieu et place de cette maison. Le choix de l'équipement permet de donner un signal fort à la population.

D'autres actions viennent compléter la palette d'outils existants, prévention sur les escroqueries foncières, préemption systématique pour lutter contre la spéculation, encadrement des morcellements...



Rue Chehoullah, Majicavo-Koropa (« Maison des Africains ») - 70 personnes dans un bâtiment menaçant ruine

### **Des actions optimisées sur le bidonville en articulant les dispositifs législatifs**

Les opérations de résorption de bidonvilles récemment menées à Koungou en lien avec les services de la préfecture ont permis de :

- valider une méthodologie d'intervention adaptée au territoire (RHI Talus Majicavo, Carobole);
- mettre en place un produit logement adapté à ce type d'opération et agréer des opérateurs pour assurer durablement la construction et la gestion;
- lancer des concessions d'aménagement (des milliers de logements neufs programmés d'ici 2026).

Les opérations en cours vont permettre d'aller plus loin en articulant les article 511-1 et suivants du Code de la Construction et de l'Habitation (CCH) permettant la définition de périmètres insalubres à grande échelle, d'enclencher des expropriations Vivien sur des terrains privés et d'accélérer le renouvellement urbain via l'article 197 de la loi Elan.

Un dispositif innovant de relogements temporaires dans les villages pour les publics « insérables » le temps des reconstructions va être testé prochainement et permettra de venir compléter le dispositif d'intervention existant en effectuant un travail social renforcé indissociable de l'inscription des ménages dans des parcours résidentiels ascendants.

#### **FORT DE CES RETOURS OPERATIONNELS, LA VILLE DE KOUNGOU DEMANDE :**

- **Raccourcir les temps de procédures trop longs (traitement des demandes en matière d'insalubrité, demande d'intervention Elan, prise de DUP Vivien...);**
- **La mise en place d'un comité de suivi dédié à la sécurité des biens et des personnes (marchand de sommeil, construction illégale, péril, salubrité...) du signalement à l'exécution du jugement;**
- **La création d'une SPL qui rassemblerait les villes engagées en matière de lutte contre l'habitat indigne pour traiter l'habitat dégradé en redessinant des quartiers mixtes, attractifs et durables à l'instar de la Sorequa dans le grand Paris;**
- **Des moyens renforcés de l'Etat sur la prise en charge des étrangers (traitement des demandes de titre de séjour, demandeurs d'asile ect...);**
- **Une reprise par l'Etat de l'accord cadre mis en place par Koungou permettant de faciliter et multiplier les solutions de relogement sur site le temps des reconstructions pour les publics ayant droit.**

# Changement de regard sur le bidonville à Mayotte

N°6

## Réinventer Koungou : Maore Istawi !



### Complexité et singularité de chaque bidonville - retour d'expérience de 'Talus 2'

L'opération à Majicavo a montré les limites des outils mobilisés pour le relogement des occupants du bidonville. Elle a mis en lumière les mécanismes qui entretiennent les bidonvilles sur le territoire. Malgré un parc inédit et une communication pendant plusieurs mois via divers moyens (flyers, porte à porte, appels, annonces à la mosquée...) la plupart des habitants n'ont pas souhaité faire les démarches pour être relogés. Du marchand de sommeil à l'occupant précaire, chaque ménage a ses raisons de ne pas faire confiance aux pouvoirs publics.

Face à l'urgence des quartiers insalubres, des risques sous-estimés jusqu'au drame, de la nécessité de reconstruire, **il convient d'intervenir avant que ces situations difficiles ne se complexifient davantage.**

Les cadres de la loi dite 'Letchimy' (2011) et certains dispositifs de droit commun offrent des outils pertinents, mais à adapter pour répondre à ces situations. Il est essentiel que l'État soutienne et accompagne les villes **par des dérogations sur ces secteurs prioritaires** dès lors qu'elles portent un projet qui implique un **portage politique fort** (expropriation, relogement, démolition et aménagement...).

Dès l'amont, il est inévitable d'anticiper les besoins des communes et apporter l'expertise des services de l'État pour trouver des solutions, et non des problèmes, au fil de l'avancement de ces projets complexes mais déterminants pour le territoire.

### Du foncier aménageable est disponible à Mayotte

La ville de Koungou déploie une méthodologie de renouvellement urbain éprouvée du bidonville à la livraison de terrains prêts à être aménagés.

Depuis deux ans, la ville et les services de l'État ont conjointement mis en oeuvre des outils efficaces :

- Pour la maîtrise foncière avec la mobilisation de l'outil **DUP Vivien**, une première à Mayotte ;
- Pour la démolition via l'**article 197 de la loi ELAN**, levier d'action inattendu<sup>2</sup> pour engager des opérations de renouvellement urbain ;
- Pour le relogement avec la mobilisation du cadre **LLTSA** et une première expérimentation éprouvée de relogements temporaires.

**Le temps de l'aménagement est venu.** Un appui spécifique de l'État auprès de la ville sur les périmètres de projets prioritaires, permettrait de ne pas conditionner le démarrage des travaux à des règles et des délais légaux imposés, mais hors-sol.

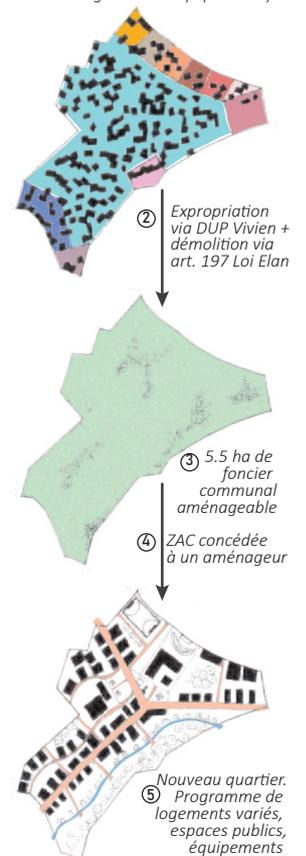
Deux objectifs pour permettre le déploiement des projets :

- **La maîtrise effective des terrains ;**
- **L'aménagement des quartiers pour produire une ville qualitative, sensible et intégrée.**

2 - Voir note n°2 - Le projet expérimental de Carobolé - Ville de Koungou - janvier 2022

### Renouvellement Urbain à Mavadzani-Mouinjou PRU de Majicavo-Koropa

- ① 5.5 ha de fonciers privés occupés par du bidonville  
3 opérations conventionnées avec l'ANRU (recyclage, aménagement et équipements)



Ville de Koungou  
DGA Développement Urbain  
Novembre 2023

Les situations décrites ci-dessous ont toutes été rencontrées par la ville de Koungou constatées lors des investigations des bidonvilles. Il est cependant à noter que de

### Une veille active nécessaire pour dépasser l'incontrôlable

Le rythme de l'informel étant plus rapide que le temps des projets d'aménagement, agir sur le foncier devient essentiel. **Mener une double action coercitive et préventive sur le terrain** permet de mobiliser les propriétaires privés dans la lutte contre l'insalubrité.

La ville de Koungou a expérimenté des outils nouveaux pour Mayotte qui ont prouvé leur efficacité :

- Une **présence quotidienne sur le terrain auprès des administrés et des actions de prévention/ médiation foncière** (spots radio/TV ...);
- Un **travail engagé avec les propriétaires mobilisant des outils coercitifs ou incitatifs selon la gestion de leur terrain** ;
- Le **recours à la police de l'urbanisme** pour éviter de nouvelles constructions, notamment par la **flagrance**.

Mais, le manque de moyens humains dédiés et l'avortement des procédures pénales rendent difficile l'action publique, dont la crédibilité est déjà mise à mal. Ce marché de l'habitat insalubre s'immisce dans le vide laissé par les pouvoirs publics face aux problèmes de salubrité, de sécurité et d'aménagement.

Plus l'application de la justice tarde suite aux remontées des infractions, plus les pouvoirs publics s'écartent de leur capacité à agir.

À Majicavo, la prise du premier arrêté préfectoral d'insalubrité irrémédiable de Mayotte, sur une maison de marchands de sommeil avec réalisation des travaux d'office par la ville, a démontré que la ville et l'État peuvent intervenir efficacement.<sup>2</sup>

Une action calibrée, de la constatation de l'infraction à la décision de justice permettrait de passer les bons messages et de **redonner confiance dans la capacité à faire des pouvoirs publics**.

### Un cadre dérogatoire de Lutte contre l'Habitat Indigne pour les Outre-Mer sous-exploité à Mayotte

Si le dispositif dit 'Letchimy' (LOI n° 2011-725 du 23 juin 2011) offre des pistes théoriques permettant d'aborder avec plus de finesse l'habitat indigne dans les territoires ultra-marins, il se heurte à Mayotte à des freins de mise en œuvre opérationnelle. La ville de Koungou

<sup>2</sup> - Voir note n°5 - Des projets urbains structurants, mellant action foncière, sociale et environnementale - Ville de Koungou - Septembre 2022



J'ai bâti sur des terrains pour lesquels je n'ai pas de titre de propriété. Je loue des logements - insalubres selon la ville - et vends à bon prix des terrains sans passer chez le notaire, mais aussi des adresses et des raccordements à des compteurs d'eau et d'électricité. N'habitant pas le quartier, je reste impliqué dans les réunions publiques car je veux épargner mes constructions de la démolition, convaincre mes locataires de la possibilité de rester et maintenir mes loyers. Si démolition il y a, j'essaierai d'être relogé et de toucher des indemnités.



J'occupe ce terrain sans en être le propriétaire depuis des années. J'ai investi beaucoup d'argent pour y construire ma maison, j'espère toucher des indemnités si elle est démolie. Je suis français et ma femme a un titre de séjour. Je souhaite que mon quartier se reconstruise et stabiliser ma situation en habitant un beau logement proche de mon travail et de l'école de mes enfants. La ville et l'État me proposent un relogement mais je préfère être sûr que la démolition ait lieu avant d'accepter la proposition.



J'ai un titre de propriété sur ce terrain en indivision mais ne l'occupe pas j'habite ailleurs. Avec mes sœurs, nous n'avons pas les moyens de surveiller correctement cet hé. Je ne tire pas d'avantage financier de cette situation et continue à payer foncières. Nous avons commencé à travailler avec la ville pour trouver une solution contre l' de mon terrain.

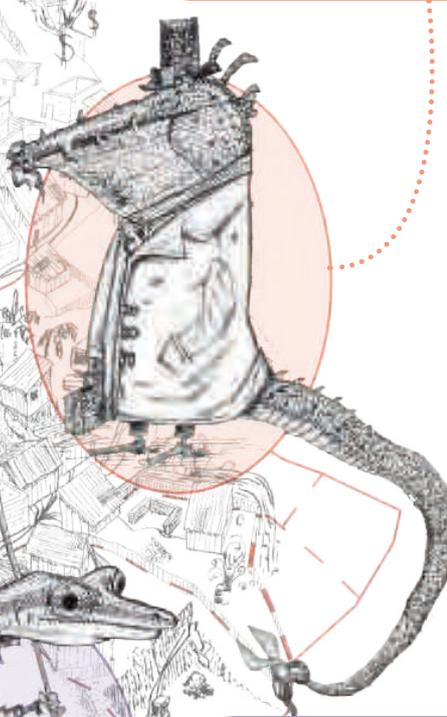
## vent loin de l'imaginaire collectif !

ou. Elles reflètent un condensé de situations diverses qui ont pu être  
 2 nombreuses autres situations, à la croisée de celles décrites, existent.



Je suis propriétaire d'un foncier que je n'occupe pas. J'ai les moyens de le surveiller mais j'estime que c'est aux pouvoirs publics de le faire. Dans l'attente d'une valorisation foncière, je morcèle et vends mes terrains en zone inconstructible au premier venu. Il me donnera des premières sommes sans passer devant un notaire. Quand je peux en tirer un bon prix, je formalise la vente pour m'en débarrasser.

Dans cette attente, je présente la situation comme du squat et demande à la ville et à l'État leur aide pour libérer mes terrains sans en perdre la jouissance ! Attention, je peux changer d'avis dès que je me suis trop engagé dans une vente frauduleuse.



Je loue une habitation fragile construite en tôle.

Je vis à Mayotte depuis plus de 10 ans mais, malgré plusieurs demandes, je n'ai qu'un titre de séjour 1 an aléatoirement renouvelé. Il ne me donne pas accès aux allocations pour le logement social ni aux formations excédant la durée du titre. Pour sortir vraiment du bidonville, je dois trouver des solutions alternatives ou obtenir un titre pluriannuel.

Si on me propose un relogement de courte durée, je refuse et pars avant la démolition pour m'installer ailleurs.

s car

ritage, mes taxes

occupation

souhaite mettre en lumière **une réalité de terrain méconnue et aborder le bidonville dans ses dimensions lucrative, entretenue et planifiée.** Cela implique :

- D'améliorer la gestion des situations 'intermédiaires' - comme les placeurs ;
- De 'jouer la montre', compte tenu de la faible proportion actuelle d'occupants pouvant justifier d'installations de plus de 10 ans ;
- D'inscrire l'octroi d'indemnités sur le long terme via les politiques locales du logement. La reconnaissance qu'elles induisent garantissent l'adhésion politique, essentielle au portage des projets par les élus. Parmi toutes les opérations à Mayotte, Carobolé est la seule à avoir mobilisé ce type d'indemnités. La ville travaille à la consignation auprès des bailleurs pour la réinstallation des ménages sur site.

### Clarifier l'accès au droit, condition au développement urbain

La gestion du transitoire est un incontournable des projets du bidonville à la ville. Le montage du parc de relogement temporaire d'Hamachaka a démontré la capacité de construire en un temps record, à proximité des quartiers démolis.<sup>3</sup> L'accompagnement social adossé à ce parc, a révélé la **nécessité de pérenniser les situations administratives** de ménages réguliers présents sur le territoire depuis de nombreuses années, afin de ne pas créer les bidonvilles de demain.

3 - Voir note n°3 - Le parcours résidentiel des habitants au coeur du projet urbain - Ville de Koungou - Mars 2022



10 logements modulaires d'Hamachaka - MJ.Koropa



Chantier 21 logements de Massimoni - MJ.Koropa avec récupération d'eau pluviale



Carobolé av. démolition (2021) et av. chantier (2023)

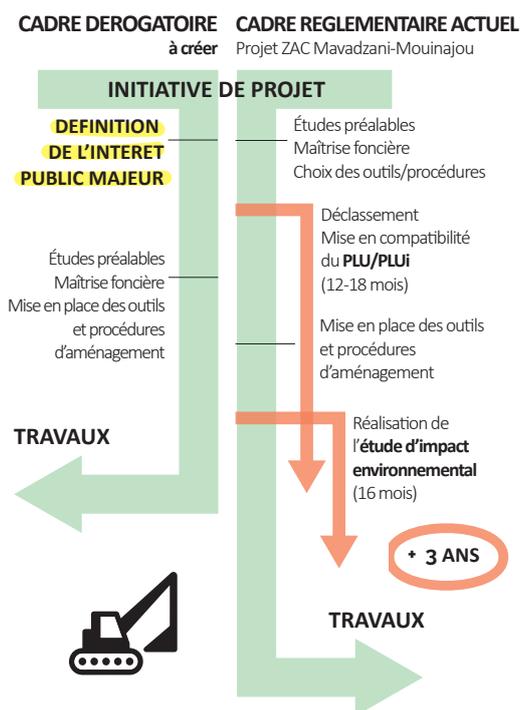
## Réinventer Koungou – Des projets à concrétiser par la reconnaissance de quartiers d'intérêt public majeur

Les dispositifs dérogatoires mobilisés en expropriation (DUP Vivien) et pour la démolition (art. 197 loi ELAN) se sont révélés essentiels et efficaces pour récupérer du foncier aménageable.

Sur ces secteurs où l'insécurité est avérée et un projet d'aménagement est porté, un outil similaire pourrait être mis en place à Mayotte pour permettre un aménagement effectif, rapide et de qualité.

**Favoriser un urbanisme de projet** par un appui des services de l'État auprès des collectivités porteuses, dès les études techniques préalables, en exprimant une **procédure d'intérêt public majeur**. Une procédure pour toutes les procédures qui permettrait de :

- **Mobiliser le cadre d'urgence à caractère civil dans les secteurs visés par un arrêté d'insalubrité** et par des projets d'aménagement. Cela afin de les rendre éligibles à la procédure d'instruction adaptée d'autorisation environnementale. Considérer l'indice positive de l'aménagement lorsqu'il intervient suite à une opération de résorption de l'habitat insalubre ;
- Créer une procédure de **mise en compatibilité d'office des documents de planification urbaine sur déclaration de projet** (création de zones à urbaniser type 1AU) **dans les secteurs bidonvilisés pour la réalisation d'opérations d'aménagement d'ensemble ;**
- **Tendre vers un cadre épuré sur les échelles de planification et de gouvernance**, favorables au projet urbain, en dérogeant ponctuellement et au besoin, à la **clause générale de compétence**.



Raccourcir les procédures pour un démarrage rapide

### Koungou Istawi !

Le bidonville est un marché rentable de la misère où la corruption se retrouve à plusieurs niveaux. Chaque quartier a ses spécificités et - face aux difficultés - des solutions existent et des outils peuvent être mobilisés. Les actions déjà éprouvées montrent que du foncier est disponible et que démolir et mettre en place du logement est réalisable sur du court terme.

**Le plus important reste à démontrer : réaliser la ville de demain.** Aménager de nouveaux quartiers qui montrent la volonté de faire du beau à Mayotte. Permettre aux élus de porter des projets exemplaires et tirer profit de la crise de l'eau et de sites exceptionnels pour repenser l'aménagement.

Lieu symbolique et conventionné avec l'ANRU, l'opération Mavadzani-Mouinajou veut aller au bout du projet urbain. Aménager ce site à fort potentiel est l'occasion d'expérimenter une gestion raisonnée et alternative de l'eau avec le recrutement d'experts (Astee, Partenariat Français pour l'Eau etc.), en préfiguration du futur Office de l'eau mahorais.

**Faire de cette île un modèle dans ses choix énergétiques, constructifs et environnementaux.**



© Master plan - Kigali Green City

Une Koungou Green City pour demain ?

### LES CONDITIONS POUR LA REUSSITE Figures : ville de Koungou (sauf mention contraire)

- Donner les moyens aux collectivités de renforcer leurs actions au plus près du terrain et permettre la concrétisation des mesures coercitives et incitatives ;
- Créer un cadre dérogatoire aux Codes de l'urbanisme et de l'environnement pour l'aménagement rapide et qualitatif de quartiers insalubres qualifiés d'intérêt majeur, tels que le projet de Mavadzani-Mouinajou ;
- Mobiliser un groupe d'experts pour expérimenter une gestion de l'eau démonstratrice sur ce projet pilote.