



CONSEIL GENERAL
DE L'ENVIRONNEMENT ET DU
DEVELOPPEMENT DURABLE
N° 007558-01

FEDERATION NATIONALE
DES AGENCES
D'URBANISME

RAPPORT

**Mission d'audit de l'agence pour l'observation de la Réunion,
l'aménagement et l'habitat (AGORAH)**

**POUR UNE REFONDATION DE L'AGENCE D'URBANISME
DE LA REUNION**

établi par

François WELLHOFF

membre permanent du CGEDD

et

Marcel BELLIOT

délégué général de la FNAU

Mars 2011

Table des matières

INTRODUCTION : la mission d'audit.....	5
1 UNE NÉCESSAIRE REFONDATION.....	6
1-1 Un outil en déclin.....	6
1.1.1 Le précédent de l'AUR (1997 – 1991).....	6
1.1.2 Les belles années de l'AGORAH (1992 – 2000).....	6
1.1.3 La montée des périls (les années 2000)	7
1.1.4 La dégradation (période récente et situation actuelle).....	8
1-2 L'occasion d'une refondation.....	9
2.LES BASES D'UNE REFONDATION.....	10
2-1 Un outil partenarial au service d'un aménagement durable de l'île.....	10
2-2 Une gouvernance rénovée.....	11
2-3 Un programme partenarial triennal.....	13
3- LES MOYENS NÉCESSAIRES	15
3-1 Les moyens humains.....	15
3-2 Les moyens financiers	16
4- PROPOSITIONS DE MISE EN ŒUVRE.....	16
4-1 Mars/avril 2011 : mise en place de la nouvelle gouvernance et lancement du recrutement d'un nouveau directeur.....	17
4-2 Mai/juin 2011 : assemblée générale extraordinaire, recrutement du directeur et mise en place du comité technique partenarial.....	18
4-3 Second semestre 2011 : montée en puissance de l'agence.....	19
CONCLUSION.....	19
ANNEXES.....	20
ANNEXE 1 Lettre de mission et courriers divers.....	21
ANNEXE 2 Liste des personnes rencontrées.....	25
ANNEXE 3 Proposition DEAL pour un programme pluriannuel de l'AGORAH..	29
ANNEXE 4 Pour un programme pluriannuel de l'AGORAH (P. Jean Pierre).....	33
ANNEXE 5 Proposition de fiche de poste pour le directeur de l'AGORAH.....	39
ANNEXE 6 Carte des communautés d'agglomération de la Réunion.....	41

INTRODUCTION : la mission d'audit

Par courrier du 9 novembre 2010, le Préfet de la Réunion a saisi le Ministère du Développement Durable d'une demande de mission d'audit de l'Agence pour l'observation de la Réunion, l'aménagement et l'habitat (AGORAH) en proposant qu'elle soit menée conjointement par le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU).

Lors du Conseil d'administration de l'agence du 3 décembre 2010, le représentant de l'État a annoncé l'organisation prochaine de la mission, avec comme objectifs d'identifier les causes des dysfonctionnements actuels et de proposer les conditions de redéveloppement d'un outil partenarial indispensable à la mise en cohérence des politiques portées par les différents acteurs de l'aménagement du territoire.

Par courrier en date du 11 janvier 2011, le Directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) a transmis cette demande au Vice-Président du CGEDD et au Président de la FNAU.

Par courrier au DHUP du 11 janvier 2011, le Président de la FNAU a accepté de mettre la fédération à la disposition de la mission demandée, sous réserve de l'accord du Président de l'agence et il en a informé celui-ci le même jour.

Par courrier du 25 janvier 2011 au Président de la FNAU, le Président de l'AGORAH a donné son accord sur la mission projetée en souhaitant qu'elle permette aux différents acteurs concernés de prendre conscience de l'intérêt crucial de l'AGORAH pour l'avenir de la Réunion.

Ces courriers sont joints en annexe.

La mission, réalisée conjointement par Marcel BELLINOT, délégué général de la FNAU et François WELLHOFF, membre permanent du CGEDD, s'est rendue à la Réunion du 12 au 21 février 2010.

Grâce au travail préparatoire de Christophe HUSS et de Marie-Aurore ADROVER-MAUNOURY (DEAL) et de Philippe JEAN PIERRE (AGORAH), que la mission tient à remercier, ce court séjour a permis aux missionnaires de rencontrer l'essentiel des interlocuteurs concernés afin de comprendre leurs attentes concernant l'AGORAH. Les personnes rencontrées figurent en annexe. Grâce à la clarté de leurs propos, elles ont facilité l'analyse de la situation et se sont toutes exprimées en faveur d'une recherche de solutions pérennes pour le redéveloppement de l'agence.

1 UNE NÉCESSAIRE REFONDATION

La capacité de l'AGORAH à exercer ses missions de base s'est dégradée mais la situation actuelle est l'occasion d'une refondation.

1-1 Un outil en déclin

1.1.1 Le précédent de l'AUR (1997 – 1991)

L'AGORAH a été précédée par l'Agence d'urbanisme de la Réunion (AUR), association créée en 1977 pour accompagner les communes de la Réunion dans la réalisation de leurs documents d'urbanisme¹, dans un contexte de relative faiblesse de l'ingénierie privée. À la fin des années 80, l'AUR a été confrontée à des difficultés dans ses relations avec les communes et ceci s'est notamment traduit par d'importants retards ou défauts de paiement dans les prestations qu'elle réalisait pour elles. La décision a été prise en 1991 de fermer l'association.

1.1.2 Les belles années de l'AGORAH (1992 – 2000)

Le paysage de l'aménagement des années 90 a été marqué par le rôle croissant de la collectivité régionale et le lancement d'un projet stratégique pour l'avenir du territoire, le Schéma d'aménagement régional (SAR). Pour apporter une contribution à la réalisation du SAR, la décision a alors été prise par les acteurs locaux et l'État de créer un outil partenarial d'études et de réflexions, chargé de mettre en place un observatoire permanent du territoire et de conseiller les collectivités dans leurs politiques d'urbanisme.

1 L'AUR succédait elle-même à un service de l'État qui, de 1962 à 1977, s'était investi sur des missions analogues.

Afin d'éviter les dérives auxquelles avaient conduit la dépendance excessive de l'AUR par rapport aux communes, l'AGORAH a été constituée en association sur la base d'une gouvernance tripartite associant, à financement équivalent, l'État, la Région et le Département. Ce modèle d'agence d'urbanisme a aussi été mis en place dans les autres départements d'Outre-Mer. Créée en 1992, l'AGORAH a développé ses activités conformément aux missions qui lui avaient été confiées, à la satisfaction générale de ses membres et notamment de la Région pour laquelle elle s'est activement mobilisée dans le cadre de l'élaboration du SAR. Les années 90 ont été, d'une certaine manière, « l'âge d'or » de l'agence.

1.1.3 La montée des périls (les années 2000)

L'achèvement du SAR a marqué la fin d'un cycle dans la vie de l'agence. Les années 2000 ont vu les partenaires locaux de l'AGORAH remettre en question les financements qu'ils lui allouaient et moins s'impliquer dans son pilotage politique. Ce repli progressif des partenaires historiques de l'AGORAH s'est notamment concrétisé, en mars 2005 par la décision prise par le Conseil Régional d'internaliser la révision du SAR et de ne faire appel à l'agence, sur ce nouveau chantier, que de manière ponctuelle ou périphérique.

Face à cette situation, la direction de l'agence a cherché des relais de croissance dans plusieurs directions :

- en accompagnant la création de l'Établissement public foncier local de la Réunion (EPFR) dont le directeur de l'agence a pris la direction en 2002 tout en conservant ses fonctions à l'agence,
- en développant ses relations avec les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), nouveaux acteurs du paysage institutionnel réunionnais créés à la suite de la Loi CHEVÈNEMENT de 1999 et potentiellement utilisateurs des productions de l'AGORAH,
- en proposant de réaliser directement les schémas de cohérence territoriale (SCOT) issus de la Loi SRU de 2000.

Ces initiatives ont connu des fortunes diverses.

- La montée en puissance de l'EPFR et la direction à temps partiel de l'AGORAH qui en découlait ont conduit au départ du directeur de l'agence qui s'est consacré complètement à l'EPFR à partir de 2005.

- Les cinq communautés d'agglomération de l'île (cf. carte en annexe) ont répondu de manière différentes aux propositions de l'agence. Deux ont décidé d'y adhérer en apportant leur financement, le Territoire de la communauté de l'Ouest (TCO) et la Communauté intercommunale de la Réunion Est (CIREST). Une autre, la Communauté intercommunale du Nord (CINOR), a différé son adhésion. Deux autres enfin ne s'y impliquent qu'indirectement en confiant à l'agence l'élaboration du SCOT dont elles ont la charge, la communauté intercommunale des villes solidaires du sud (CIVIS) et la Communauté d'agglomération du Sud (CASUD).
- L'AGORAH avait réalisé le SCOT de la CIREST au début des années 2000. Elle a proposé en 2005 aux deux intercommunalités du Sud (CIVIS et CASUD) de prendre en charge cette prestation pour leur SCOT commun. L'implication de l'agence dans le SCOT Sud l'a éloignée de son programme partenarial et placée dans le champ concurrentiel. Elle a eu de plus un effet dissuasif sur la mobilisation financière directe des communautés en question, qui estimaient qu'elles finançaient déjà l'agence via la prestation du SCOT.

1.1.4 La dégradation (période récente et situation actuelle)

Durant les cinq dernières années, l'agence a connu des difficultés croissantes. Héritées pour partie des années précédentes, elles ont été aggravées par plusieurs facteurs :

- La gouvernance de l'AGORAH apparaît aujourd'hui très affaiblie du fait d'un engagement insuffisant des partenaires. Le niveau de participation aux Conseils d'administration n'est pas à la hauteur des enjeux et diminue la légitimité de l'outil. Le « consensus mou » qui régit actuellement le pilotage politique de l'agence ne lui permet pas de se projeter dans l'avenir et de dégager des moyens suffisant pour mener à bien ses missions. L'absence de programme pluriannuel² témoigne de l'étiollement de la gouvernance et de l'absence d'une ambition partagée pour l'agence.
- En conséquence de ces difficultés de gouvernance, les moyens financiers de l'agence sont régulièrement remis en cause, contraignant la direction à une gestion prudente, voire « boutiquière » de la structure, qui ne permet de lancer aucun projet d'envergure. Plusieurs cadres techniques confirmés de l'agence

2 En dépit d'une tentative en ce sens faite par le président et son directeur en 2009.

n'ont pas pu être remplacés. Cela a amené la direction à abandonner ou reporter certains projets, accentuant l'insatisfaction des partenaires. Cela s'est aussi traduit par une perte indéniable de compétence technique entraînant une perte de confiance des correspondants de l'agence.

- Le management même de l'agence n'a pas non plus été sans poser problème. Le directeur actuel, dont les qualités personnelles ne sont pas discutées, exerce par ailleurs des fonctions de professeur à l'Université de la Réunion. Il ne peut donc intervenir à temps plein dans la direction de l'agence, ce qui diminue ses disponibilités pour s'impliquer dans l'animation technique de l'équipe. Avec le départ de plusieurs cadres confirmés, ce manque d'encadrement technique est devenu un handicap. Par ailleurs, sa récente élection en tant que conseiller régional contribue un peu plus à brouiller l'image de l'agence. Peu avant l'arrivée de la présente mission, le directeur a tiré les conséquences de cette situation en annonçant au président son prochain départ de la direction de l'agence.
- Dans ce contexte délicat, il faut saluer l'engagement de l'État qui continue d'apporter à l'agence son soutien technique et financier. Les représentants de l'État ont attiré plusieurs fois l'attention des autorités en charge de l'agence sur la nécessité d'une réflexion d'ensemble sur l'avenir de l'agence (cf les courriers cités dans l'introduction et le rapport d'évaluation 2009 repris en annexe). La présente mission CGEDD/FNAU en est le résultat.

1-2 L'occasion d'une refondation

Plusieurs facteurs peuvent aujourd'hui faciliter une refondation de l'agence :

- l'annonce, déjà évoquée, de la démission du directeur et la possibilité ainsi offerte de reconstruire l'outil sur des bases nouvelles de management,
- le changement annoncé de président de l'agence. La non candidature aux prochaines élections cantonales de l'actuel président de l'agence, élu à la présidence de l'agence au titre du Conseil Général, oblige à revoir dès avril 2011 la composition du Conseil d'Administration et permet d'imaginer de nouvelles configurations de gouvernance,
- la montée en puissance des EPCI et leur intégration définitive dans le paysage institutionnel réunionnais ; les représentants rencontrés des cinq EPCI ont confirmé ou annoncé leur souhait d'adhérer à l'agence d'urbanisme

dès lors qu'un nouveau projet mobilisateur leur serait proposé. Pour mener à bien leurs politiques d'aménagement, les EPCI ont besoin d'être éclairés sur leur contexte et les conséquences prévisibles, aux diverses échelles d'intervention. Ces exercices de cadrages territoriaux devraient être une des priorités de l'AGORAH,

- enfin et surtout, cela a été exprimé par tous les interlocuteurs de la mission, il existe un besoin considérable d'observation et de connaissance des évolutions urbaines du territoire réunionnais. Au delà des points de vue sectoriels, la mise en perspective et la prospective des dynamiques urbaines qui transforment l'île est une nécessité. Dans un territoire en évolution rapide (800 000 habitants en 2006, 1 million d'habitants prévus en 2030) où les modes de développement urbain ne respectent guère les objectifs du développement durable³, la présence d'un outil partenarial et transversal comme l'AGORAH a été reconnue comme une nécessité par tous.

2.LES BASES D'UNE REFONDATION

Quels sont les enjeux prioritaires auxquels l'AGORAH doit faire face? La question a été régulièrement évoquée au cours des entretiens de la mission. Un fort consensus se dégage sur les axes suivants.

2-1 Un outil partenarial au service d'un aménagement durable de l'île

Dans un paysage institutionnel complexe et dans un territoire soumis à d'importantes transformations, l'AGORAH rénovée doit avoir deux priorités :

- La première est d'associer les acteurs concernés aux réflexions stratégiques sur l'avenir du territoire réunionnais, leur faire partager leurs informations et leurs projets et les mobiliser sur des objectifs communs. L'agence doit contribuer à faire émerger un modèle urbain durable pour la ville réunionnaise,

3 A l'exception de Saint Denis, l'extension urbaine et le mitage des paysages résultent de la poursuite du modèle résidentiel de la « case à terre ». Seule la culture (subventionnée) de la canne à sucre semble efficace pour limiter l'étalement urbain : « La canne surveille la ville ».

à encadrer la politique de l'habitat. Les atouts, comme les contraintes, de l'île, sont nombreux : espace utile exigüe, relatif isolement géographique, pressions démographiques et urbaines considérables, richesses naturelles inscrites au patrimoine mondial, culture vivante et enracinée dans son territoire... Le projet de développement urbain de la Réunion doit être partagé par tous et chacun doit le mettre en œuvre dans les compétences qui lui sont propres. Réunissant l'ensemble des acteurs territoriaux, l'AGORAH peut y contribuer puissamment. Grâce à des coopérations régionales, elle doit ensuite promouvoir ce modèle dans la sous-région de l'Océan Indien à laquelle appartient l'île de la Réunion et où celle-ci peut jouer un rôle d'entraînement.

- Par ailleurs, le domaine privilégié d'expertise de l'AGORAH doit être centré sur la relation entre l'urbanisme et les différentes politiques sectorielles qui transforment le territoire, qu'il s'agisse de logement et d'habitat, de transports et de mobilité, d'interventions foncières, de développement économique, d'environnement et de patrimoine, de culture et de modes de vie... Positionnée sur les interfaces thématiques, l'AGORAH doit proposer une vision transversale des politiques territoriales. Articulant les échelles d'analyse et d'évaluation, elle doit mettre en évidence les conditions de mise en cohérence des documents de planification et leur lien avec les outils de programmation.

2-2 Une gouvernance renouvelée

Les objectifs précédents justifient la mise en place d'une gouvernance renouvelée pour l'AGORAH, en préfigurant la mise en place des conseillers territoriaux prévue pour 2014. En complément, il faut imaginer un mode de pilotage technique de l'AGORAH qui soit en phase avec son caractère partenarial.

La gouvernance de l'agence devrait demain s'appuyer sur quatre piliers qui correspondent aux quatre acteurs principaux de l'aménagement du territoire de la Réunion. Ainsi l'État, la Région, le Département et les EPCI seraient « **membres de droit** » de l'AGORAH renouvelée et de son Conseil d'Administration. Les 24 communes ne seraient pas directement membres de l'agence et leur représentation y serait

assurée via l'association des maires de la Réunion (ADMR). Le Conseil d'administration continuerait à assurer le pilotage stratégique de l'agence et, si nécessaire, un bureau plus resserré en faciliterait le pilotage opérationnel.

Parmi ces quatre catégories de membres de droit, deux verraient leur poids relatif grandir. Ce serait notamment le cas de la Région qui a en charge les responsabilités d'aménagement du territoire et de développement économique. Elle serait dès maintenant le « chef de file » dans l'agence et à ce titre y apporterait le financement le plus important (de l'ordre du tiers). Le président de l'agence serait alors issu de ses rangs⁴.

Afin de tenir compte du rôle historique particulier joué par le Département dans la vie de l'agence depuis sa création comme de son intérêt aux productions de l'agence dans les domaines sociaux, fonciers, environnementaux et agricoles, la première vice-présidence pourrait être dévolue à un représentant du Conseil Général.

Par ailleurs la montée en puissance des EPCI est déjà une réalité ; elle le sera plus encore demain. Leur place dans l'agence devrait être à la mesure des responsabilités qui leur incombent (une seconde vice-présidence pourrait émaner des EPCI) et le financement qu'elles y apportent devrait, à elles cinq, s'élever dans un premier temps au niveau de ceux de l'État et du Département (chacun des trois partenaires pourrait apporter 20 % du financement). Il faut noter que ce schéma de gouvernance se met progressivement en place dans d'autres DOM.

Au delà du Conseil d'Administration, en charge de la gouvernance politique, il est très important d'associer aux activités de l'agence les organismes et les institutions qui produisent du savoir, conduisent des projets ou alimentent des réflexions sur le territoire. Le collège des « **membres adhérents** » de l'agence les rassemblerait. Seraient ainsi réunis, outre l'association des maires déjà évoquée, l'EPFR, la SAFER, l'association des aménageurs et bailleurs sociaux (ARMOS), les Chambres Consulaires, le Parc National, l'Université, le Comité économique, social et

4 En raison de l'opposition entre la majorité du Conseil Général et la nouvelle majorité du Conseil Régional, certains interlocuteurs ont fait part de leur crainte de politisation du dossier à l'occasion du changement préconisé de présidence de l'agence d'urbanisme. Cette évolution romprait avec l'équilibre « traditionnel » de présidence de l'AGORAH dévolue au Département et celle de l'EPFR assurée par la Région. La mission a pu toutefois observer l'alternance produite à l'EPFR dont la présidence est actuellement exercée par un représentant du Conseil Général.

environnemental de la Réunion (CESER), l'Agence de développement de la Réunion (ADR), l'Agence Française de développement (AFD), le CAUE, l'ADIL...

Les "membres adhérents" paieraient une cotisation annuelle de faible montant.

Aux côtés des membres de droit, ils ont vocation à faire partie, en tant que de besoin, du "Comité technique partenarial" qui, en liaison avec la direction de l'agence, proposerait son programme d'activités.

2-3 Un programme partenarial triennal

Le programme triennal d'activités de l'agence serait préparé et suivi dans le cadre du "Comité technique partenarial" précédemment évoqué. Ce programme serait centré sur les enjeux partagés de ses membres en y associant tous ceux qui peuvent apporter leur contribution. Il serait décliné en programmes de travail annuels et en budgets annuels. Directement issu des échanges avec les personnes rencontrées durant la mission, le premier programme partenarial triennal⁵ serait construit autour des trois grands axes suivants :

- L'observation, le recueil de données et l'information géographique. Les observatoires constituent le socle de l'agence. Ils apportent une connaissance localisée des évolutions urbaines, économiques et sociales et ils permettent de détecter et de prendre la mesure des transformations du territoire. L'agence a mis en place, sans toujours assurer leur suivi ou leur exploitation, de nombreux observatoires sur différents sujets : l'habitat (loyers privés, transactions foncières), les transports et la mobilité, les zones d'activités et le foncier économique, la tache urbaine et l'étalement urbain... Ces observatoires partenariaux devraient être consolidés et seraient progressivement élargis à d'autres champs techniques comme l'environnement, les déchets, le patrimoine... Loin de se limiter à la fourniture de données brutes, il mettront en évidence les dynamiques en marche, alerteront les acteurs sur les évolutions et auront une dimension prospective. L'AGORAH n'a pas vocation à produire toutes les données nécessaires à la constitution de ces observatoires partenariaux qui accueilleront aussi les

5 La mission remercie tout particulièrement pour leur contribution la DEAL et l'actuel directeur de l'agence qui ont produit des notes sur le programme de travail souhaitable de l'agence : ces notes sont annexées au présent rapport.

observations issues de ses membres. L'agence aura, en revanche, un rôle essentiel d'intégration et de mise en perspective des informations ainsi rassemblées. Ce premier axe reprendrait pour l'essentiel les missions déjà assurées aujourd'hui par l'agence, avec des ambitions d'extension et des exigences de qualité et de rapidité renforcées. Il serait la base sur laquelle reposerait la crédibilité de l'agence.

- Le second axe du programme triennal concernerait le SAR. La révision du SAR est en cours d'approbation par le Conseil d'État⁶. L'agence aurait pour mission d'assurer le suivi régulier du SAR, sa mise en œuvre et son évaluation. Elle produirait les dossiers transversaux analysant et mesurant les interactions des politiques sectorielles qui en assurent la réalisation. De manière analogue, elle faciliterait le passage du SAR aux SCOT, des SCOT aux PLU et élaborerait des éléments de cadrage pour les projets stratégiques. Ces dossiers de cadrages et d'analyses croisées seraient produits dans l'agence et alimenteraient les débats publics sur la qualité urbaine, la protection des ressources, les modes d'urbanisation, la densité souhaitable de la ville...
- Le troisième axe du programme de travail de l'agence concernerait l'animation du réseau professionnel du territoire. Intégrée dans le réseau national de la FNAU, l'AGORAH a accès à des clubs et des réseaux d'experts qui facilitent l'échanges d'expériences, la mutualisation des savoir faire et la capitalisation des bonnes pratiques. Elle pourrait jouer un rôle de ce type au niveau de la Réunion. Les représentants rencontrés des structures techniques ont exprimé un fort besoin pour des lieux et des temps de mise en commun et de partage. Par ses publications, ses rapports, son site Internet, l'agence peut y apporter sa contribution. En organisant des réunions, des séminaires ou des mini-colloques sur des sujets d'actualité comme les éco-quartiers, les nouvelles mobilités, les indicateurs territoriaux du développement durable, le rôle des espaces publics, les formes urbaines et la centralité, la mixité sociale et la déshérence des territoires de montagne (les « Hauts »), le patrimoine... elle pourrait contribuer à diffuser les connaissances et à améliorer les pratiques

6 Les autorités régionales ont annoncé leur souhait de mettre le SAR en révision, dès sa publication, pour introduire ou approfondir les thèmes de la trame verte et bleue, des risques naturels et éventuellement de l'économie touristique.

professionnelles. Cette activité d'animation serait évidemment menée en partenariat avec les structures locales compétentes ou déjà impliquées dans ces domaines comme la DEAL, le CAUE, l'ADIL, l'EPFR, la CCI...

3- LES MOYENS NÉCESSAIRES

Ce programme nécessite des moyens humains et financiers qui ne sont pas hors de portée d'une AGORAH rénovée.

3-1 Les moyens humains

Une équipe d'une quinzaine de personnes, à comparer aux 9/10 agents actuellement en fonction dans l'agence, doit permettre de mener à bien le programme d'activités proposé. Ce chiffre d'une quinzaine correspond par ailleurs à une taille critique en deçà de laquelle la crédibilité technique de l'outil risque de devenir problématique. Il correspond à la taille moyenne des agences du réseau FNAU qui sont positionnées sur des missions comparables. Dans le détail et compte tenu de la situation actuelle, il nécessite différents recrutements.

- Tout d'abord un directeur à plein temps, professionnel reconnu et possédant une expérience d'une quinzaine d'années dans le champ de l'urbanisme et du développement des territoires.
- Trois ou quatre chargés d'études confirmés possédant une dizaine d'années d'expérience, de préférence en agence d'urbanisme ou dans des organismes à vocation comparable. Ces recrutements concernent un spécialiste des systèmes d'information géographique (la personne en charge de ce pôle va prochainement quitter l'agence), un expert de la planification et du foncier, un expert des transports et de la mobilité, un spécialiste de l'environnement...
- Deux ou trois assistants d'études pour apporter leur concours aux observatoires et aux études thématiques

Le budget annuel d'une agence dimensionnée sur les bases précédentes peut être évalué à environ 1,5 million €, sachant que, pour créer un cadre attractif, les

salariés de l'agence devraient avoir des rémunérations équivalentes à celles des fonctionnaires territoriaux.

3-2 Les moyens financiers

À la lumière des considérations évoquée en 2-2 et des échanges avec l'ensemble des interlocuteurs de la mission, la prise en charge de ce budget pourrait être assurée de la manière suivante :

- La Région apporterait le tiers du budget avec 500 000 € (260 000 € en 2010).
- En application de la circulaire MEEDDAT du 26 février 2009, l'État porterait sa subvention à 300 000 €, prenant en compte l'adhésion des intercommunalités encore absentes du "tour de table" de l'agence (la subvention 2010 a été de 260 000 €).
- Le Département augmenterait légèrement sa participation (actuellement 260 000 €) et la porterait à 300 000 € restant ainsi au niveau de l'État.
- Les cinq intercommunalités apporteraient une contribution globale d'environ 300 000 € sur la base d'un ratio de 0,38 € par habitant⁷, Cette contribution aurait vocation à s'élever progressivement pour atteindre 0,5 € par habitant.
- Les "membres adhérents" (une dizaine) apporteraient environ 20 000 €, sur la base d'une cotisation annuelle de 2 000 € par adhérent.
- Des recettes spécifiques (contrats, publications) de l'ordre de 80 000 € pourraient compléter ce montage financier.

4- PROPOSITIONS DE MISE EN ŒUVRE

Compte tenu de la grande fragilité actuelle de l'agence, le projet de refondation proposé devrait être rapidement mis en œuvre si les administrateurs y adhèrent. Lors de nos échanges, plusieurs de nos interlocuteurs nous ont en effet indiqué qu'en l'absence de décisions, ils mettraient directement en place, en interne et par défaut, les observatoires et les outils correspondant aux missions de l'agence. Certains

⁷ Ce ratio a été proposé par le directeur de l'agence dans les courriers adressés aux EPCI en novembre 2010.

d'entre eux ont déjà pris des initiatives en ce sens. Cela serait évidemment très dommageable pour l'AGORAH. Au delà toutefois du sort de l'agence, ce serait surtout très dommageable pour la Réunion car ce foisonnement d'initiatives individuelles mettrait en péril la cohérence d'ensemble des observatoires. Des décisions doivent donc être, prises rapidement.

Le calendrier ci-dessous peut être proposé

4-1 Mars/avril 2011 : mise en place de la nouvelle gouvernance et lancement du recrutement d'un nouveau directeur

Pour gagner un mois, sans attendre le renouvellement du Conseil d'Administration (CA) qui sera mis en place après les élections cantonales des 20 et 27 mars 2011, le président actuel de l'agence serait prêt à initier, fin mars, la procédure de recrutement du futur directeur.

Le renouvellement du CA va offrir l'opportunité d'engager un débat sur l'avenir de l'agence et le programme de refondation proposé par la présente mission. La question de la présidence de l'agence (qui se posera de toutes façons du fait du non renouvellement du président actuel) devrait être posée à cette occasion. Le nouveau président devrait être issu du Conseil Régional. Il serait une personne de consensus, intéressée par les questions d'aménagement, désireuse de s'y investir et apte à rassembler.

Ainsi qu'il a déjà été préconisé la première vice-présidence pourrait être assurée par un représentant du Conseil Général.

Le premier Conseil d'Administration renouvelé se tiendrait en avril. Les représentants de tous les EPCI y seraient invités. Ce conseil pourrait débattre du présent rapport. Il serait invité à se prononcer sur l'orientation du programme de travail et la gouvernance nouvelle qui y sont proposés. Il pourrait valider les engagements financiers correspondants et créer le comité technique chargé de la sélection des candidats qui seront auditionnés pour le poste de directeur (voir ci-dessous).

4-2 Mai/juin 2011 : assemblée générale extraordinaire, recrutement du directeur et mise en place du comité technique partenarial

La mise en place de la gouvernance proposée par la mission nécessite une modification légère des statuts⁸ et le conseil juridique de la FNAU pourra, si nécessaire, être sollicité. Une assemblée générale extraordinaire devrait être convoquée en mai 2011 pour approuver les statuts mis à jour.

Le recrutement du nouveau directeur devrait respecter une procédure transparente, sur le modèle de celle conseillée par la FNAU dans des situations comparables⁹. Cette procédure prévoit :

- Un appel national à candidature, sur la base d'un profil de poste largement diffusé¹⁰. Le candidat devra avoir des compétences d'urbanisme reconnues. Bon manager, le directeur devra s'impliquer fortement dans l'animation technique de l'agence.
- La première sélection des candidats aptes à occuper le poste, confiée au comité technique évoqué précédemment.
- L'audition des candidats sélectionnés (5/6) par le comité technique de sélection, s'appuyant sur une note préparée par les candidats sur leur vision de l'agence. Deux ou trois candidats seront retenus pour être présentés au futur président de l'agence.
- Le futur président choisira l'un d'entre eux et proposera son recrutement au Conseil d'Administration, en conformité avec l'article 16 des statuts de l'agence.

8 Ces modifications visent l'article 5 qui doit introduire les EPCI comme « membres de droit » et l'article 12 qui précise la composition du Conseil d'Administration. A titre indicatif, le CA pourrait être composé de cinq représentants du Conseil Régional, de trois représentants du Conseil Général, de trois représentants de l'État et d'un représentant de chaque EPCI.

9 La FNAU est prête à apporter sa contribution à toutes les étapes de cette procédure et à participer aux instances qui seront mises en place à cette fin.

10 A cette fin, une proposition de fiche de poste figure en annexe.

Dès sa prise de poste, le nouveau directeur réunira le comité technique partenarial de l'agence pour hiérarchiser les besoins et lancer les recrutements prioritaires destinés au renforcement de l'équipe.

4-3 Second semestre 2011 : montée en puissance de l'agence

Durant le second semestre 2011, le directeur procèdera aux recrutements nécessaires à la consolidation et au renforcement de l'équipe, sur la base du programme triennal approuvé par le Conseil d'Administration, en commençant si possible par les chargés d'études confirmés.

CONCLUSION

À l'issue de la mission CGEDD/FNAU, il apparaît que l'ensemble des personnes rencontrées ont exprimé de très fortes demandes vis-à-vis de l'AGORAH, outil partenarial de réflexions et d'études sur l'aménagement et le développement de la Réunion.

Beaucoup d'entre eux ont toutefois regretté que l'agence, dans sa gouvernance, sa configuration et ses productions actuelles ne réponde plus à leurs attentes.

Tous, et notamment le président de l'agence, ont estimé que le projet de refondation proposé par la mission leur paraissait souhaitable, possible et réalisable, aux plans politiques, techniques, organisationnels et financiers.

Il appartient aux partenaires de l'agence de faire de cette ambition partagée d'aujourd'hui la réalité opérationnelle de demain.

ANNEXES

- 1- Lettre de mission et courriers divers**
- 2- Liste des personnes rencontrées**
- 3- Proposition DEAL pour un programme pluriannuel l'AGORAH**
- 4- Note sur la composition d'un programme pluriannuel pour l'AGORAH (PJP)**
- 5- Proposition de fiche de poste du futur directeur de l'AGORAH**
- 6- Carte des intercommunalités de la Réunion**

ANNEXE 1 Lettre de mission et courriers divers



PREFECTURE DE LA REUNION

Saint-Denis, le 9 novembre 2010

LE PRÉFET

À

MINISTRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE, DU
DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER

MONSIEUR LE DIRECTEUR GÉNÉRAL DE
L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE LA
NATURE

DIRECTION DE L'HABITAT, DE L'URBANISME ET
DES PAYSAGES

GRANDE ARCHÉ DE LA DÉFENSE, PAROI SUD

92 055 PARIS LA DÉFENSE CEDEX

Objet : Audit de l'Agence d'Urbanisme de la Réunion (AGORAH)

Réf. :

P.J. : mon courrier du 4 octobre 2010 adressé au Président de l'Agorah

Dans le courrier que vous trouverez en pièce jointe, j'ai récemment fait part de ma préoccupation sur la situation de l'Agence pour l'Observation de la Réunion, l'Aménagement et l'Habitat (AGORAH) à son Président.

Les évolutions importantes et rapides que connaît la Réunion, la satisfaction des besoins d'une population croissante en logements, en équipements et en mobilité sur un territoire contraint rendent absolument indispensable un tel outil partenarial permettant à la fois une meilleure connaissance des dynamiques en oeuvre et contribuant à la mise en cohérence des politiques portées par les différents acteurs de l'aménagement du territoire. Cette nécessité de disposer d'une Agence d'Urbanisme à la hauteur des défis à relever en matière d'aménagement cohérent de l'île est unanimement reconnue par l'ensemble des partenaires.

Pour autant, la capacité de l'Agence à occuper la place qui doit être la sienne, comme animateur du réseau des acteurs de l'aménagement et comme lieu d'observation du territoire, d'analyse, de valorisation et de diffusion des études menées se trouve depuis quelques temps fortement dégradée pour diverses raisons, ce qui m'a conduit à intervenir par l'intermédiaire du courrier joint.

Les difficultés constatées et la nécessité de pérenniser et de conforter cet outil partenarial précieux, me conduisent à solliciter auprès de vous la mise en place d'un audit de l'AGORAH, qui pourrait être mené conjointement par le Ministère de l'Ecologie et la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme. Cet audit devra dans un premier temps établir le constat des forces et faiblesses actuelles de l'Agence mais aussi contribuer à la définition d'une nécessaire démarche de refondation de l'Agence, avec ses membres, dans l'objectif de lui redonner le niveau d'ambition élevé qui doit être le sien, et de reconquérir la confiance de l'ensemble des partenaires.

Je vous remercie de bien vouloir m'informer des suites opérationnelles que vous pourrez donner à ma demande. J'ajoute qu'il me paraît souhaitable que cet audit puisse être engagé avant la fin de l'année 2010.

LE PRÉFET



Michel LALANDE



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE,
DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT

Direction générale de l'Aménagement,
du Logement et de la Nature

Paris, le 20 DEC. 2010

Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages

Sous-direction de l'Aménagement durable

Bureau de l'Aménagement opérationnel durable

**Le directeur de l'habitat de l'urbanisme et des
paysages**

à
Monsieur le Vice-président du conseil général de
l'environnement et du développement durable

Référence : DGALN / DHUP / AD / AD4

Vos réf. :

Affaire suivie par : Jérôme ETIFIER
Jerome.Etifier@developpement-durable.gouv.fr
Tél. 01 40 81 83 68 – Fax : 01 40 81 33 26

Objet : Audit de l'agence pour l'observation de la Réunion, l'aménagement et l'habitat (AGORAH)
PJ : 2

Par courrier en date du 9 novembre (cf pièce jointe), le Préfet de l'île de la Réunion a saisi le MEDDTL pour qu'un audit de l'agence d'urbanisme de ce département d'outre-mer soit réalisé. L'agence pour l'observation de la Réunion, l'aménagement et l'habitat (AGORAH) est l'animateur principal du réseau de l'aménagement au sein de l'île.

Alors que les évolutions importantes et rapides que rencontrent l'île de la Réunion, en terme de besoins en logements, en équipements, transports en commun etc... nécessitent la présence d'un outil partenarial fort, dynamique, reconnu par tous les pouvoirs publics locaux, ces derniers constatent que l'agence ne semble plus à la hauteur de cette mission stratégique.

Fort de ce constat, le Préfet a tenu à attirer l'attention du président de l'agence par courrier (cf pièce jointe) en date du 4 octobre en remettant en cause sa capacité à conduire des observatoires, à produire des études ou à animer des réseaux de manière satisfaisante et reconnue par toutes les instances locales.

Aussi, afin de trouver des solutions destinées à aider l'agence à sortir de cette situation préoccupante, le Préfet souhaite qu'un audit conjoint entre le ministère et la fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU) soit mis en place dès que possible. Il propose que cet audit établisse dans un premier temps les forces et les faiblesses actuelles de l'agence puis dans un second temps, contribue à la définition d'un nouveau mode de fonctionnement de l'agence adapté à son contexte local.

La direction de l'habitat de l'urbanisme et des paysages souhaite donc que cette mission soit confiée au CGEDD en partenariat avec la FNAU qui est parallèlement saisie. Le bureau AD4 de la DGALN se tient à votre disposition pour vous communiquer les coordonnées de tous les acteurs compétents et vous transmettre les documents en sa possession.

Le directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages


Etienne CREPON

Recours, territoires, habitats et logement
Energies et climat
Développement durable
Prévention des risques
Infrastructures, transports et mobilité

Présent
pour
l'avenir



Le Président

Sainte-Marie, le 25 janvier 2011

Monsieur le Président de l'AGORAH

A

**Monsieur le Président de FNAU
1, rue de Narbonne
75007 PARIS**

Nos/Réf. : JYL/PJP/FS/002-2011

Objet : Audit de l'Agence pour l'Observation de la Réunion, l'Aménagement et l'Habitat (AGORAH)

Monsieur le Président,

Suite à votre courrier en date du 11 janvier 2011, je vous exprime le plaisir d'accueillir Monsieur François WELLHOFF et Monsieur Marcel BELLIOU dans le cadre de cet audit.

Les services de l'AGORAH se tiendront à leur disposition pour rendre le plus agréable possible leur action et faciliter le déroulement de leur programme de rencontres.

Pour ma part, je vous rencontrerai dès le lundi 14 février 2011 à 9h00 dans mes locaux.

Je souhaite vivement que cette mission et les conclusions qui seront issues de son rapport permettent aux différents acteurs concernés de prendre conscience de l'intérêt crucial de l'AGORAH pour l'avenir de la Réunion.

Dans l'attente,

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes salutations distinguées.

Le Président,
Jean-Yves LANGENIER

AGence pour l'Observation de la Réunion, l'Aménagement et l'Habitat
7, rue André Lardy - Bât A - la Mare - 97438 SAINTE-MARIE Tél. 0262. 21.35.00 – Fax. 0262 21 37 39
E-mail : information@agorah.com – web : <http://www.agorah.com>

ANNEXE 2 Liste des personnes rencontrées

ÉTAT

Préfecture de la Réunion

Xavier BRUNETIÈRE	Secrétaire Général
-------------------	--------------------

DEAL

Bertrand GALTIER	Directeur
Daniel COURTIN	Directeur adjoint
Estelle GODART	SCED
Christophe HUSS	SHLS
Marie-Aurore ADROVER-MALNOURY	SCED/UCIS
Georges BARRAU	SHLS/UPPH
Jean-Luc ROUSSELOT	SCED/UES

DAAF

Michel SINOIR	Directeur
Isabelle HUET	Chef de service territoire

Conseil Régional de la Réunion

David LAURION	Vice-Président Aménagement
Jean Claude FUTHAZAR	DGA Développement Durable

Conseil Général de la Réunion

Jean Yves LANGENIER	Président de l'AGORAH
Jean Claude PITOU	DGAS Pôle Développement
Jean Pierre POTHIER	Directeur de l'aménagement
David BIALECKI	Service Aménagement

Communauté intercommunale du Nord (CINOR)

Jean Marc LAURENT	DG
Philippe LENAS	Directeur Aménagement

Territoire de la Communauté de l'Ouest (TCO)

Michel SERAPHINE	Vice président de TCO
Sylvain LILAUM	DGA aménagement
Claudy DALY	Service Aménagement

Communauté d'agglomération du Sud (CASUD)

Karim LECH LECH	DGS
Marie Serge MARCEL	Chef du service "Tourisme"
Virginie RIVIÈRE	Chargée mission SCOT Sud

Communauté Intercommunale des Villes Solidaires du Sud (CIVIS)

Stéphane BABONNEAU	DST
Jean-René CLAIN	Directeur Aménagement

Communauté intercommunale Réunion Est (CIREST)

Jean-François GRONDIN	Élu
Daniel KWANCHEE	DGS
Jean MASSIP	Directeur Aménagement

Établissement Public Foncier Local de la Réunion (EPFR)

Jean Louis GRANDVAUX Directeur

Association Régionale des Maîtres d'Ouvrage Sociaux (ARMOS)

Michel OBERLÉ Délégué

Parc National de la Réunion

Daniel GONTHIER Président

Comité économique, social et environnemental de la Réunion (CESER)

Jean-Rémond MONDON Président

Didier LAMOTTE Directeur

Chen-Yen SU Chargée de mission

Chambre de Commerce et d'Industrie de la Réunion (CCIR)

Aziz AMODE Directeur économie

Nicolas CANTAGRILL Chargé de mission

Chambre des Métiers et de l'Artisanat de la Réunion (CMAR)

Bernard PICARDO Président

Nadjib VALI chargé de l'Observatoire

Agence de Développement de la Réunion (ADR)

Jismy SOUPRAYENMESTRY Directeur

ADIL

Pascal FOUQUE Chargé de mission

SAFER

Pierre BRUN Directeur général délégué

Société des transports SEMITTEL

Mathieu CHICHERY Directeur

Agence d'urbanisme de la Réunion (AGORAH)

Jean Yves LANGENIER	Président
Philippe JEAN PIERRE	Directeur
Fabienne SOUMILA	Secrétaire
Maryse CHAMANT	Directrice administrative et financière
Clency HENRIETTE	Directeur d'études
Marion PINAULT	Pôle Géomatique
Lydie SERVEAUX	Cartographe
Sabine RIVIÈRE	Chargée d'études
Arnaud RITTER	Chargé d'études "Habitat"
Valérie Anne SERVIABLE	Assistante d'études

ANNEXE 3 Proposition DEAL pour un programme pluriannuel de l'AGORAH

L'agence constitue un outil de travail partenarial jugé indispensable et dont l'existence ne doit pas être remise en cause pour l'ensemble des partenaires. Régionale et très différente des agences métropolitaines, **l'échelle d'intervention apparaît également comme un positionnement pertinent** et lui permet d'être un acteur à part entière du développement territorial.

L'AGORAH devrait être un véritable lieu d'observation et **d'analyse des évolutions urbaines et d'occupation de l'espace**. Ses analyses doivent concourir à :

- la contribution et à la définition des politiques d'aménagement et de développement ;
- la préparation des projets d'agglomération ;
- la participation à l'élaboration de documents d'urbanisme, notamment des SCOT.
- la réflexion prospective sur des sujets tels que le potentiel foncier de demain au regard des enjeux environnementaux, de la consommation de l'espace agricole, ...

Elle doit jouer un rôle important en tant qu'**outil d'aide à la décision**, grâce au potentiel d'indicateurs dont elle dispose (observatoires). Cette matière constitue un réel atout pour la réflexion partenariale, la réflexion d'ensemble et la vision partagée.

L'AGORAH est un espace de **rencontre, de réflexion, de concertation et de mémoire**. Elle doit pouvoir réaliser des réflexions d'aménagement et d'urbanisme dans l'intérêt commun de ses membres en articulant les domaines de l'habitat, de l'économie, des déplacements et de l'environnement.

Afin de permettre à l'Agence de répondre à l'ensemble des objectifs qui lui sont fixés, il conviendrait :

- ✓ qu'une démarche pluri annuelle de programmation de ses activités soit validée par les partenaires. Le programme pluri annuel doit permettre :
 - d'appuyer et conforter sa **légitimité sur l'observation du territoire** par une veille en continu des données donnant lieu à des réflexions partagées et argumentées.
 - d'apporter une **vision prospective** basée sur les phénomènes analysés dans le cadre des observatoires.

Néanmoins et pour répondre au mieux aux attentes, une **démarche partenariale**, avec une implication plus forte des membres, doit être mise en place de façon approfondie sur le programme de travail (pluri) annuel pour obtenir les résultats qualitatifs attendus.

- ✓ La structure doit pouvoir être en capacité d'assurer des **missions d'animation, d'information, de formation**.

Ainsi, le programme de travail pluri-annuel par exemple sur 2012- 2015 de l'Agence pourrait être fondé sur :

1) des thématiques prioritaires :

- L'aménagement de l'espace, avec une vision intégratrice de ses composantes fondamentales (démographie, foncier, préservation des équilibres naturels, développement économique) ;
- Le développement local ;
- Les transports et les déplacements ;
- La politique de l'habitat ;
- La politique de la ville.

2) déclinées à travers les **missions** suivantes :

- le **recueil de données et la constitution d'observatoires** permanents dont le choix est à consolider. Le programme des 3 prochaines années pourrait en particulier se concentrer sur la mise en place de la base de données des PLU, les indicateurs SAR – SCOT, les ZA, les transports- déplacements ;
- les **études de planification stratégique et prospective**, en particulier sur l'évolution de l'occupation des sols, les formes urbaines, l'impact des grands aménagements sur la mobilité.
- **l'animation, la formation et la communication**. Cette mission doit réellement être menée avec ambition par la future direction de l'Agence.
Celle ci doit renforcer son action spécifique relative à **l'animation du club des utilisateurs des bases de données géographiques** qui devrait tendre vers le portage d'une plate forme mutualisée.

L'Agence doit mettre en œuvre des mesures propres à assurer l'information de la population (publications, réunions d'information, expositions, colloques, etc...) et à animer le milieu local des professionnels de l'aménagement et de l'urbanisme.

Les différentes études travaux de l'Agence doivent faire l'objet **d'une meilleure valorisation et diffusion**. Ils doivent être présentés, mis en ligne, publiés et archivés pour pouvoir être consultables par tous.

Cette mission d'animation doit in fine permettre un **élargissement des partenaires** de l'Agence.

3) dans un cadre de montée en puissance progressive sur les trois ans :

Année N :

- Remise à plat des observatoires existants par la reformulation des attentes par les partenaires, la réécriture des cahiers des charges (transactions foncières, loyers privés - à moins de le confier à l'Adil -, transport/déplacement)
- Finalisation du travail de numérisation des POS/PLU : écriture et validation des conventions avec les collectivités pour l'actualisation et la mise à disposition des données
- Animation du club géomatique, positionnement de l'Agence pour l'hébergement de la plateforme régionale mutualisée (Péigéo)
- Achèvement de l'étude sur les outils de financement de l'aménagement débuté en 2010, communication et diffusion
- Reformulation des attentes des partenaires sur le suivi du FRAFU
- Relance des indicateurs SAR-SCoT
- Définition de la méthodologie de suivi de la mise en œuvre du SAR

Année N+1 :

- Poursuite du déploiement et du renforcement des observatoires. Relance des réunions de travail sur le thème, études d'opportunité sur le lancement de nouveaux observatoires (habitat privé et social, foncier) ; restitution des résultats.
- Mise à disposition des POS/PLU numérisés et lancement de la problématique indicateurs SAR/SCOT.
- Relance du groupe de travail « étalement urbain » avec problématique du croisement de la tâche avec les zonages règlementaire des POS/PLU. Production et présentation des travaux

- Poursuite de l'animation du club géomatique et prise en main du projet de plateforme mutualisée
- Travail d'évaluation de la politique du FRAFU
- Suivi de la mise en œuvre du SAR et de la traduction des objectifs du SAR dans les SCoT
- Mise à jour de l'étude sur la qualité de service des transports collectifs
- Contribution aux EPCI pour le suivi des PLH

Année N+2

- Vitesse de croisière des observatoires existants (transaction foncière, éventuellement loyers privés transport et déplacement) et développement de nouveaux observatoires comme l'observatoire des zones d'activités économiques, de l'habitat, éventuellement sur les réserves foncières (en lien avec l' EPFR),
- Analyses interface : aménagement/ économie ; transport/urbanisme/aménagement/environnement/agriculture
- Articulation SAR/SCOT/PLU : expertise de l'Agorah sur l'articulation des problématiques entre elles .
- Poursuite de l'animation du club géomatique, mise en place de la plateforme mutualisée
- Groupe de travail « étalement urbain » ; production et diffusion de documents issus des sujets traités au sein du groupe.
- Animation/information . Réalisation de séminaires sur le thème de l'aménagement, expositions à visée pédagogique
- Note de problématiques destinées à répondre à certaines interrogations ponctuelles des partenaires sur les thèmes traités par l'AGORAH .
- Travail d'évaluation de la politique du FRAFU
- Analyse de l'effet des infrastructures de transport et/ou équipements publics sur les transactions foncières et immobilières

ANNEXE 4 Pour un programme pluriannuel de l'AGORAH (P. Jean Pierre)

Doter l'AGORAH d'un programme d'activité pluriannuel et partenarial pour répondre aux défis à relever par le territoire de La Réunion

La Réunion doit relever de nombreux défis parmi lesquels figure celui de l'aménagement de son territoire et cela d'autant plus que les pressions internes et externes voient leur intensité s'accroître sur un territoire aux dimensions exigües. Dans ce cadre, l'aménagement du territoire apparaît aussi comme un garant de la cohésion d'un territoire en recherche obligée d'efficacité.

Dans cette perspective, la réflexion et la gestion de l'aménagement du territoire de La Réunion se révèlent comme la pierre angulaire du projet territorial. L'AGORAH, dans le respect des règles et missions dévolues aux agences d'aménagement et d'urbanisme, doit être au cœur de cette démarche qui fonde la stratégie de l'agence : être l'outil *partenarial* majeur répondant, par la création de connaissances matérielles et immatérielles, aux interrogations posées sur l'aménagement du territoire réunionnais de demain.

La création de cet outil repose sur un objectif clair : **refonder l'AGORAH pour en faire L'Agence d'aménagement et d'urbanisme au service de l'ambition Réunion 2030**

Le concept est ici simple. La logique n'est pas celle de l'existant mais celle de l'ambition. L'AGORAH doit pouvoir d'une part, remplir pleinement les missions d'une véritable agence d'aménagement et d'urbanisme localisée en région ultra-périphérique et, d'autre part, être en capacité de répondre aux besoins d'observation, d'analyses et d'études issues du projet de territoire

Ce positionnement implique que l'AGORAH soit dotée d'un **cœur de métiers stratégiques intangibles** articulés autour d'un triptyque composé par :

- un centre de ressources et d'animation territorialisé,
- une activité d'observation et d'évaluation
- une capacité d'analyse, d'expertise et de prospective sur un ensemble de sujets fondamentaux pour la mise en œuvre et la mise en

compatibilité des projets et des documents de planification stratégiques conduits par les acteurs. Dans cette perspective, l'AGORAH doit devenir rapidement, le **centre partenarial expert de l'aménagement territorialisé**

Ainsi, fort de ces trois axes autour desquels s'articule son activité, le projet d'agence pluriannuel de l'AGORAH doit permettre au territoire d'être :

- **« observé »**. L'AGORAH intègre de la donnée, mais il faut passer de la donnée à l'observation et à l'évaluation. Dans ce cadre, l'AGORAH est amenée à observer :
 - ✓ la dynamique des évolutions urbaines, sociales, économiques et environnementales avec en perspective le suivi et l'évaluation du nouveau SAR ?
 - ✓ les objectifs du développement durable, l'efficacité des politiques publiques en matière de transports, d'habitat, de développement social,...
- **« informé »** : Mise en œuvre de l'information des publics, de l'animation du milieu local et de l'organisation permanente d'un débat prospectif. L'AGORAH doit être le vecteur de la transversalité (développement durable oblige), qui lui impose des investigations permanentes en matière de questionnement stratégique, mais aussi de renouvellement du cadre de l'observation, de l'expertise et de la prospective territoriale. Dans cette perspective, l'AGORAH se doit de mettre en place une gestion dynamique de l'animation du débat local, de l'information des publics et de la concertation (animation des communautés d'acteurs, notamment dans le domaine des transports, de l'habitat ...). Cela passe ainsi par l'organisation de conférences d'information et de sensibilisation ... à destination des élus et de leurs structures.
- **« éclairé »** : Il s'agit de dépasser la simple observation et la veille stratégique pour adopter une démarche prospective et d'anticipation. Il faut donc développer des outils internes de nature à garantir une veille stratégique et prospective permanente, et se mettre en « mode d'éclairer sur les avenir possibles » (moyen et long terme), afin d'aider les acteurs publics et privés dans leurs stratégies et leurs choix.

En résumé, l'AGORAH inscrira ses futures missions dans le cadre d'une nouvelle stratégie visant à faire de l'agence :

1. Le centre d'observation de l'aménagement de La Réunion
2. Le centre d'expertises de l'aménagement de La Réunion

3. Le centre de ressources et d'information de l'aménagement de La Réunion

Ce triptyque formant l'architecture de la nouvelle organisation du programme de travail de l'agence pour les trois prochaines années doit aussi renforcer le rôle de cluster de l'aménagement du territoire que pourrait jouer l'Agorah dans les prochains mois. En effet, au-delà d'un programme de travail, l'agence doit être le centre d'animation du réseau et de la recherche en matière d'aménagement à La Réunion. Cela invite bien sûr l'agence non seulement à une amélioration permanente de la qualité de ses actions et de ses contributions mais aussi à une nécessaire ouverture vers d'autres partenaires (locaux ou internationaux).

Au total les différentes lignes d'actions et de missions, que devra prendre en charge l'AGORAH conformément à son nouveau projet stratégique, peuvent être articulés autour des trois axes pré-cités.

L'AGORAH : centre d'observation de l'aménagement de La Réunion

La capacité d'observation de l'Agence doit être renforcée et l'ambition dans ce domaine doit être réaffirmée. L'observation du territoire permet en effet de produire des données qui constituent la matière première des travaux d'expertises et des missions d'animation réalisées par l'Agence. Ce faisant les observatoires qui devraient échoir à l'AGORAH sont :

- Les observatoires des marchés de l'habitat et du foncier composés par :
 - L'observatoire des transactions foncières et immobilières dont la réactivité et l'analyse experte sont à améliorer pour coller davantage avec les besoins des opérateurs concernés
 - L'observatoire des loyers en partenariat avec les services de la DEAL et de l'ADIL
- Les observatoires sur les documents de planification et d'urbanisme :
 - Observatoire des PLU
 - Observatoires des indicateurs et équipements clés associés au S.A.R/SCOT/PLU
- Les observatoires du foncier et de l'activité économique associée aux territoires économiques
 - Observatoire des Z.A.E (dimensions quantitatives et qualitatives) : l'Agence doit pouvoir être la référence clé pour les données sur l'aménagement

économique du territoire réunionnais. Elle doit pouvoir répondre aux sollicitations des autres acteurs/partenaires (monde économique, chambres consulaires, collectivités locales,...)...Elle doit pouvoir également renseigner sur la disponibilité actualisée des stocks.

- Observatoire des Tendances économiques concernant les profils des territoires et les implications associées
- Les observatoires des nouvelles dimensions de l'aménagement :
 - Observatoire des déchets
 - Observatoires des indicateurs du développement durable (indicateurs du « climat » de l'environnement,...)
 - Observatoires des réseaux de fluide : eau, assainissement, TIC, électricité (en partenariat avec les acteurs, opérateurs et fermiers concernés)
- Les observatoires des Transports et Déplacement : production de données sur la conjoncture, les tendances, les indicateurs clés permettant de mieux éclairer les décideurs et maître d'ouvrage sur les institutions politiques et les AOT en matière de gestion des infrastructures, des outils modaux de déplacement et des politiques de déplacement concernant tant les particuliers que les acteurs économiques.

L'AGORAH : centre d'expertise de l'Aménagement de La Réunion

Sur la base des données construites et rassemblées par le premier axe, l'AGORAH doit être en mesure de produire des analyses et expertises sur tous les thèmes concernant l'aménagement du territoire. Ces travaux peuvent être menés en maîtrise propre ou en partenariat avec ses partenaires. Ces travaux d'expertises peuvent concerner les domaines suivants :

- Expertises sur les axes multidimensionnels de l'habitat :
 - dimension quantitative (combien, typologie, PLH,...)
 - dimension qualitative (financement, approche sociétale et territorialisée – adaptation à la dimension réunionnaise des expériences importées)
- Expertises sur les dynamiques urbaines et sur les formes urbaines et les armatures urbaines à partir des données et de l'observation de la tâche urbaine actualisée
- Expertises sur les dimensions connexes de l'urbanisme : urbanisme et économie (tourisme, activités économiques, localisation stratégiques des activités, pédagogie autour de l'économie géographique), urbanisme et transports/déplacements,

urbanisme et grandes infrastructures, réflexions sur les pôles d'échanges en tant support de zones d'urbanisations futures

- Expertises sur les dimensions temporelles (prospectives territoriales, ville de demain, projet de territoire (Gerri), projet de territoire pour les hauts et les mi-pentes)
- Expertises sur les dimensions spatiales (benchmarking interrégional et international, veille stratégique)
- Expertises sur le suivi et l'accompagnement des documents de planification ou d'urbanisme (S.A.R/SCOT/PLU,DAC,Document d'Aménagement Commercial des Scots, veille juridique associée à l'urbanisme et l'aménagement...)

L'AGORAH : Centre de ressources et d'informations de l'Aménagement de La Réunion

Après vingt ans d'existence, l'AGORAH capitalise un immense réservoir d'informations lui permettant d'être légitimement vue comme un véritable Centre de Ressources sur l'Aménagement du Territoire. Cela doit être consolidé et réalisé avec les autres partenaires concernés (DEAL, CAUE/ADIL, SAFER, Université, AD, ARER, Chambres consulaires,...)

Mais au-delà de constituer un centre de ressources, l'AGORAH doit pouvoir projeter son action dans les différents territoires. En pratique, l'AGORAH doit pouvoir :

- ✓ Informer le territoire sur ses actions, communication de ses productions, sur les participations de l'agence aux différentes manifestations organisées notamment par la FNAU ou par les acteurs de la recherche et développement (Université), communication partenariale et grand public au travers de supports tels que la lettre info de l'Agorah, le site Internet (à refonder : intranet et extranet)...
- ✓ Réaliser des séminaires et événementiels sur des thématiques d'aménagement du territoire et produire également des expositions à visée pédagogique diffusant la culture de l'aménagement...
- ✓ Valoriser l'expertise de l'AGORAH et de La Réunion lors des séminaires
- ✓ Alimenter une bibliothèque de l'aménagement et action de veille sur des publications nouvelles en matière d'urbanisme.
- ✓ Mettre en place un forum interactif Internet sur l'urbanisme avec partage d'expériences extérieures à l'île.
- ✓ Accompagner les acteurs de l'aménagement, assistance à maîtrise d'ouvrage par l'aide à la rédaction de termes de références des études d'ingénierie, rédaction de notes de cadrage sur des thèmes innovants...

- ✓ Animer le territoire : animation d'un club des professionnels de l'aménagement du territoire, organisation de visites sur site sur des opérations exemplaires ou innovantes ...
- ✓ Territorialiser les actions produites au sein de chacun des EPCI pour une mise en perspective de leur territoire.

Au total, ces différents domaines d'intervention, articulés autour des trois axes, ne doivent souffrir d'aucune contestation quant à leur localisation à l'AGORAH. Il s'agit donc de confier à l'Agence, dans le cadre de sa refondation, les moyens quantitatifs (nombre de collaborateurs cible de 20 chargés d'étude – effectif seuil) et qualitatifs (qualité de l'encadrement et moyens de participation aux réseaux nationaux), lui permettant de répondre à ces différents défis.

Philippe JEAN-PIERRE
Directeur de l'AGORAH
Le 16 février 2011

ANNEXE 5 Proposition de fiche de poste pour le directeur de l'AGORAH

L'Agence pour l'Observation de la Réunion, l'Aménagement et l'Habitat (AGORAH) recrute son directeur général (H/F)

Créée en 1992 sous le statut d'association, l'agence est un bureau d'études pluridisciplinaire qui a en charge l'observation urbaine, la vision prospective et la mise en cohérence des projets des acteurs publics du territoire réunionnais : État, Région, Département, Intercommunalités et Communes, organismes et institutions en charge du développement de La Réunion...

Outil d'observation, d'expertise transversale et d'animation territoriale, elle intervient sur un territoire de 800 000 habitants en croissance très rapide (1 million d'habitants prévus en 2030). Elle a en charge la mise en place et la gestion d'observatoires partenariaux sur l'occupation du sol et les extensions urbaines, le logement et l'habitat, les marchés fonciers et immobiliers, les transports et les déplacements, l'environnement et le patrimoine... Elle assure le suivi du schéma d'aménagement régional (SAR), document de planification stratégique de la Réunion et elle vérifie l'adéquation avec le SAR des politiques de planification aux différentes échelles (SCoT, PLU) et des politiques sectorielles : transports, urbanisme, habitat, environnement... Par ses publications, ses manifestations et ses partenariats métropolitains et internationaux, elle anime les réseaux locaux de l'urbanisme, de l'aménagement et du développement territorial.

Le recrutement du directeur général de l'agence s'inscrit dans le cadre d'un programme de « refondation » de l'agence au service d'un partenariat territorial élargi et diversifié. Créée sur la base d'un partenariat tripartite (État, Région et Département sont les membres de droit de l'agence), elle va modifier ses statuts et évoluer vers un partenariat quadripartite (Région, intercommunalités, État, Département) où la Région sera « chef de file ». L'agence, qui compte actuellement une dizaine de salariés, doit évoluer vers une quinzaine d'emplois permanents.

Le recrutement du directeur général intervient à un moment crucial dans la vie de l'agence et le futur directeur général devra s'impliquer totalement dans le projet de refondation politique et technique approuvé par le Conseil d'administration.

Vos missions

Sous l'autorité du Président et du Conseil d'administration et en liaison avec un Comité technique partenarial rassemblant les correspondants techniques de l'agence, vous préparez le programme triennal d'activités et vous assurez l'exécution du programme partenarial annuel, sur l'ensemble des thématiques développées par l'Agence

- ✓ Observatoires thématiques : occupation du sol, démographie, emploi, logement, déplacements, environnement, foncier, équipements, loyers, immobilier et foncier économique...

- ✓ Réflexion prospective et suivi du SAR, évaluation transversale des politiques sectorielles, des projets territoriaux et des documents locaux de planification.
- ✓ Publications et Communication, rencontres et manifestations, animation territoriale

Vous animez les relations avec les membres de l'agence et vous assurez la gestion administrative et financière de l'association.

Votre profil

Professionnel reconnu et bien intégré dans les réseaux de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, vous êtes diplômé(e) de l'enseignement supérieur (urbaniste, ingénieur, géographe, architecte...) et vous avez :

- une expérience approfondie de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du développement local et des démarches partenariales...
- la connaissance du fonctionnement des agences d'urbanisme
- la pratique des collectivités locales et de leurs réseaux
- des capacités managériales et l'expérience de la direction d'équipes pluridisciplinaires

Qualités requises

4. Vision stratégique
5. Capacité à mobiliser et fédérer une équipe
6. Capacité d'écoute, d'analyse, de synthèse, de conseil, auprès des élus et des acteurs territoriaux
7. Forte capacité d'animation, de communication et d'anticipation
8. Connaissance des enjeux de la Réunion
9. Aptitude à la négociation avec les partenaires publics et privés
10. Rigueur dans l'organisation et la gestion budgétaire

Conditions

- Contrat à durée indéterminée
- Rémunération en fonction de l'expérience
- Le poste est à pourvoir dans les meilleurs délais,
- Date limite de dépôt des candidatures : 30 avril 2010

Adresser votre lettre de motivation et CV à

Monsieur le Président de l'AGORAH

7. rue André Lardy, Bât A

La Mare, 97438 SAINTE-MARIE

ANNEXE 6 Carte des communautés d'agglomération de la Réunion

