

Sommaire

Préface de Catherine Latreille, Le Conservatoire du littoral réunionnais et les savanes de l'Ouest _____	9
Introduction générale de Serge Briffaud et Vincent Boulet, Savane au pluriel. Problématique et enjeux d'une recherche-projet interdisciplinaire et expérimentale _____	15
Chapitre I Éléments pour une histoire environnementale et paysagère des savanes réunionnaises sous le vent Serge Briffaud, Rémi Bercovitz, Vincent Boulet, Didier Galop, Christian Germanaz, Emmanuelle Heaulmé, Bernard Davasse _____	31
Chapitre II La végétation des savanes de l'Ouest de La Réunion : concepts et organisation paysagère, Vincent Boulet _____	121
Chapitre III Élevage et activités pastorales dans les savanes réunionnaises : pratiques, représentations et enjeux actuels, Morgane Robert, Olivia Fontaine, Quentin Rivière _____	161
Chapitre IV La gestion de la savane du cap La Houssaye par le brûlage dirigé. Une expérimentation en cours, Jean-Paul Métaillé, Quentin Rivière, Morgane Robert _____	195
Chapitre V Dynamique post-incendie de la végétation et effets du feu sur la banque de graines dans la savane du cap La Houssaye, Pauline Gaud, Maria Bernard, Nicolas Cuenin, Olivier Flores, Jean-Christophe Garcia, Cédric Leperlier, Guillaume Payet, Jean-Noël Rivière, Morgane Robert, Mathieu Rouget, Dominique Strasberg, Pierre-André Wagner, Nicholas Wilding, Claudine Ah-Peng _____	217

Chapitre VI

Un espace entrouvert. Pratiques, perceptions et représentations contemporaines
de la savane du cap La Houssaye

Véronique André-Lamat, Serge Briffaud,

Béatrice Moppert, Morgane Robert _____ 247

Conclusion de Christian Germanaz,

Naissance d'un récit... _____ 269

Postface de Jean-François Bénard _____ 277

Les auteurs _____ 279

Préface

Le Conservatoire du littoral réunionnais et les savanes de l'Ouest

Pendant très longtemps, le littoral a été une frontière d'où partaient des bateaux de pêche, de commerce ou de guerre, mais où nul ne se rendait pour le plaisir. En dehors des côtes bretonnes « habitées » de longue date, les populations s'éloignaient au contraire du littoral pour fuir les pestilences des zones humides ou les dunes mises en mouvement par le vent ou encore pour se préserver, notamment en Méditerranée, de la piraterie qui y a sévi jusqu'au début du 19^e siècle.

En un peu plus d'un siècle, et particulièrement à partir de la deuxième moitié du 20^e siècle, cette situation s'est inversée. Le littoral est devenu, tout au contraire, le lieu de multiples activités qui entrent en concurrence ou parfois en conflit entre elles pour se disputer l'usage de cette étroite bande entre la terre et la mer.

Au moment de la création du Conservatoire du littoral par la loi du 10 juillet 1975, la moitié du littoral hexagonal était déjà urbanisée, dont 20 % de manière dense.

Le point extrême était représenté par la Côte d'Azur où le linéaire côtier, artificialisé à 92 %, présentait un front bâti quasiment continu de Théoule à Menton.

Quarante années plus tard, en 2015, le littoral accueille deux à trois fois plus d'habitants par km², six fois plus de logements et deux fois moins de surfaces agricoles que l'intérieur des terres françaises.

Pour régler le droit du sol, avec cette difficulté particulièrement aiguë sur le littoral de concilier les intérêts individuels et l'intérêt général, il existe tout un arsenal réglementaire (inscriptions et classements de sites, réserves naturelles, plans locaux d'urbanisme, schémas de cohérence territoriale, et autres documents d'urbanisme...) dont le fleuron est la « loi relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral » également appelée « Loi littoral » du 3 janvier 1986.

Ce texte spécifique, qui a donné lieu à une abondante jurisprudence, limite l'urbanisation dans les espaces proches du rivage, renforce la protection des milieux naturels et des paysages remarquables et pose le principe de l'interdiction de construire à moins de 100 mètres du bord de mer.

Le Conservatoire du littoral, qui est un établissement public national, ne se substitue pas à ces moyens. Alors qu'il est le seul organisme à assurer à titre principal la protection du littoral, il ne dispose d'aucun pouvoir réglementaire, le droit des autorisations d'urbanisme

demeurant de la responsabilité partagée des collectivités locales et des administrations concernées.

Son rôle, conçu dans un esprit très novateur par ses initiateurs à partir de l'exemple britannique du *National Trust*¹, est de compléter la protection réglementaire par l'intervention foncière en menant, selon les termes de la loi, « après avis des Conseils municipaux et en partenariat avec les collectivités territoriales, une politique foncière de sauvegarde de l'espace littoral, de respect des sites naturels et de l'équilibre écologique ».

Le Conservatoire est ainsi comme une agence foncière publique dotée des moyens juridiques et financiers de l'État. Son budget d'environ 50 millions d'euros lui permet l'achat à l'amiable (80 % des opérations), par préemption ou expropriation, ainsi que l'affectation, l'attribution ou la mise en servitude d'espaces terrestres ou maritimes.

Une fois ces espaces maîtrisés, le Conservatoire élabore avec les acteurs du territoire un projet de gestion qui va identifier à moyen terme (souvent 10 ans), les travaux et actions à mener pour restaurer la qualité écologique et paysagère des sites tout en les ouvrant au public. Cette ouverture au public est consubstantielle de l'action du Conservatoire : rares sont les sites fermés à la fréquentation du public et si tel est le cas, les raisons en sont la sécurité des usagers ou bien celle des écosystèmes quelquefois trop fragiles ou affaiblis pour supporter cette fréquentation. En 2017, les sites du Conservatoire ont accueilli quarante millions de visiteurs.

L'évolution du peuplement de La Réunion sur sa frange littorale obéit aux mêmes tendances que celles à l'œuvre dans l'Hexagone. Elle est même accentuée, du fait de la topographie de l'île qui interdit, quoi qu'il en soit, le peuplement dans une part importante de son intérieur : aujourd'hui, un Réunionnais sur deux vit sur le littoral à une altitude inférieure à 150 m².

Sur cette mince bande littorale, la densité de population atteint 1 000 habitants au km², soit trois fois plus que pour l'ensemble de l'île.

Les infrastructures corollaires à la vie de ces plus de 430 000 habitants consomment de plus en plus d'espace, conduisant, dans un scénario tendanciel « du laisser-faire », au rejet marqué vers les mi-pentes et les Hauts de plus en plus d'espaces agricoles et naturels, tandis que le littoral ne serait plus qu'une frange artificialisée urbanisée ou « à urbaniser ».

Les savanes des bas de la côte sous le vent n'ont pas échappé à la pression d'aménagement qui s'exerce de manière continue depuis un demi-siècle.

Du fait de la forte croissance démographique +46 % entre 1990 et 2013 sur le territoire de Saint-Paul, +42 % sur le territoire de la communauté d'agglomération du TCO (Territoire de la Côte Ouest)³, et du phénomène de décohabitation, la côte sous le vent de La Réunion connaît un développement urbain rapide. Ainsi, le Schéma de Cohérence

¹ *The National Trust*, fondé en 1895 par trois philanthropes inquiets des effets de la révolution industrielle, est une « charitable association » (au sens britannique du terme) qui regroupe aujourd'hui plus de 3,4 millions de membres cotisants. À ce jour, le *Trust* est propriétaire d'un patrimoine naturel et historique de 250 000 hectares définitivement protégés, dont 1 300 km de rivages, qui a reçu 50 millions de visiteurs en 2004.

² Source : INSEE *Flash Réunion*, n°89 paru le 01/02/2017.

³ Il s'agit de l'intercommunalité Territoire de la Côte Ouest qui rassemble les communes de La Possession, Le Port, Saint-Paul, Trois-Bassins et Saint-Leu.

Territoriale (SCOT) Ouest de 2017 prévoit un besoin d'au moins 1 500 logements supplémentaires par an jusqu'en 2026 sur le territoire du TCO.

Ce besoin de nouveaux logements et équipements doit être couvert en priorité par la densification des zones urbaines existantes. Cependant, 1 200 ha de zones d'extension d'urbanisation ont été identifiés (soit 20 % de l'urbanisation existante). Ces extensions urbaines concernent notamment la partie est de la Savane du cap La Houssaye.

La pression urbaine qui s'exerce sur la savane du cap La Houssaye est renforcée par la proximité de la route des Tamarins et des échangeurs aux entrées nord et sud de la savane (Plateau-Caillou et l'Éperon).

La savane du cap La Houssaye, dont la surface a déjà diminué des deux tiers au cours des dernières décennies, devrait ainsi perdre encore le quart de sa surface à moyen terme au profit de l'urbanisation selon les opérations déjà programmées.

Face à ces menaces, le Conservatoire du littoral a souhaité intervenir en protection foncière de la savane du cap La Houssaye dès 1998, initialement sur une surface de 650 ha. Les motivations en étaient « le caractère exceptionnel de ce site qui est l'un des plus marquants des paysages réunionnais » et dont « la protection est envisagée depuis de nombreuses années ».

Le Schéma d'Aménagement Régional (SAR) de 1995 avait, en effet, classé l'ensemble du site en Espace Naturel Remarquable du Littoral à préserver et la commune de Saint-Paul a délivré un avis de principe favorable à l'intervention amiable du Conservatoire.

350 ha de savane supplémentaires étaient également identifiés comme potentiellement maîtrisables par le Conservatoire du littoral si les travaux, alors en cours, au titre du Périmètre Irrigué de l'Ouest (PILO) ne confirmaient pas leur potentialité agricole.

Enfin, les échanges entre administrateurs concluaient sur le fait que cette acquisition se ferait en fonction de l'emprise définitive du tracé de la nouvelle voie express « essentielle à la desserte de l'Ouest » (la future route des Tamarins).

Une part importante de la savane étant aux mains de propriétaires privés, des négociations amiables auprès des plus gros propriétaires sont lancées dès 1999.

Elles se heurtent à un refus poli, motivé par des perspectives de valorisation agricole de la savane en canne à sucre qui semblent alors plausibles, au regard du PILO ainsi que du passage de sa conduite maîtresse au milieu de la savane. Les premières acquisitions concernent donc des propriétaires publics ou parapublics.

En 2003, le Conservatoire du littoral achète à la Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER) une première parcelle située à l'Ouest de la savane du cap La Houssaye pour une surface de 25 266 m². Cette acquisition est assortie d'une obligation faite par la SAFER que le bien soit loué à un agriculteur agrée par elle.

En 2005, le Conservatoire du littoral achète à la Société Foncière du Département (SOFOND), trois parcelles de savane situées encore à l'Ouest, en bordure de la route du Théâtre de Saint-Paul pour une surface de 86 248 m².

Finalement convaincu de l'impossibilité de développer dans la savane un projet agricole qui convienne à ses objectifs, l'opérateur immobilier CBO Territoria donne son accord en 2011 pour la cession au Conservatoire de 1 693 980 m².

Fin 2011, soit douze années après le passage en conseil d'administration, moins de 30 % du périmètre de 650 ha autorisé à l'acquisition est maîtrisé.

Durant cette même période, deux contentieux pour des constructions d'habitations non autorisées sur les parcelles privées de la savane font l'objet de poursuites et aboutissent à la condamnation des constructeurs. Des délits sont également constatés relativement aux dépôts d'ordures et remblais ainsi qu'à la chasse.

De manière plus silencieuse mais tout aussi spectaculaire, la physionomie de la savane change, révélée dans toute son ampleur depuis le passage de la route des Tamarins.

La savane du cap La Houssaye apparaît sous la pression croisée d'un mitage rampant, de l'invasion par des espèces végétales exotiques qui en modifient l'aspect et plus globalement, d'un défaut de perception qui l'assimile à un espace ouvert de friche, n'appartenant à personne, et dans lequel il est non dommageable de s'affranchir des règles sociales communes.

Enfin, toujours durant cette même période, le Conservatoire du littoral a noué des liens avec la commune de Saint-Paul afin de la sensibiliser à son action ainsi qu'à la situation foncière extrêmement morcelée de la savane du cap La Houssaye pouvant justifier le recours à des outils fonciers plus contraignants que l'acquisition amiable.

À un terme plus ou moins lointain, le Conservatoire du littoral sera donc le propriétaire de la savane du cap La Houssaye. Il en sera même l'ultime propriétaire, puisque la loi rend quasiment impossible de rétrocéder les biens qu'il acquiert et qui relèvent du domaine public. Ce statut d'ultime propriétaire confère au Conservatoire une responsabilité particulière : cette acquisition se faisant aussi pour restaurer les paysages et mieux accueillir les usages, il importait donc dès les premiers actes d'acquisition signés, de travailler à identifier les principes sur lesquels se fondera la gestion de l'espace acquis.

Cet investissement du futur propriétaire à jeter les bases d'un cadre de gestion a débuté dès 2000 avec la rédaction d'un plan de gestion dans lequel les pratiques agricoles et la préservation des paysages jouaient déjà un rôle majeur.

En 2008, un nouveau plan de gestion se concentre sur l'accueil du public et la qualité des interfaces à rechercher avec les zones urbaines et les infrastructures périphériques à la savane : Route du Littoral au nord, future Zone d'aménagement concertée (ZAC Renaissance) et Village de Plateau Caillou à l'est, Chemin Summer n°2 au sud-est, Zone agricole de Grand Fond et village de l'Éperon au sud et à l'ouest.

La savane du cap La Houssaye y est à nouveau présentée comme un des espaces emblématiques du TCO dans lequel l'accueil du public se limite à une trame viaire piétonne assurant essentiellement la connexion entre les Hauts et le Littoral et quelques aires de détente rejetées à sa périphérie.

La même année, le Conservatoire réalise une cartographie de l'envahissement de la savane par une cinquantaine d'espèces végétales herbacées et arborées. Cette étude étaye factuellement pour la première fois le ressenti visuel des usagers de la savane et confirme les dynamiques de substitution vers la friche arborée en cours dans bon nombre de zones de la savane.

En 2013, une première tentative de lutte mécanisée contre une des espèces exotiques végétales les plus présentes est tentée. Son principal enseignement est son coût, qui fait craindre que la généralisation d'une telle méthode de lutte à l'ensemble des surfaces envahies de la savane ne soit pas financièrement supportable.

En 2014, un test comparé de lutte manuelle témoigne de la pénibilité de cette dernière, combinée à l'énergie et aux effectifs de main-d'œuvre qu'elle requiert. Là aussi, une généralisation de la méthode semble peu plausible.

Face à ce qui semble à court terme des pistes peu prometteuses d'un avenir paysager meilleur pour la savane, le Conservatoire a souhaité s'engager en 2015 aux côtés du laboratoire *Passages* et de l'Université de La Réunion dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme de recherche-action qui vise notamment à mieux comprendre la perception qu'ont les usagers réunionnais des espaces de savane, à mieux comprendre l'évolution de celles-ci dans le temps court/moyen/long et à définir le cadre de la future gestion de la savane du cap La Houssaye en testant notamment l'articulation du brûlage et du pâturage dirigés. L'objectif est de déterminer comment les moteurs historiques de la formation des paysages de savane peuvent être adaptés et mobilisés pour son maintien dans un contexte géographique et socio-économique totalement transformé.

Le partenariat a été renouvelé chaque année depuis 2015, le Conservatoire s'investissant particulièrement dans le volet gestion. À ce titre, il finance les travaux de Défense Contre les Incendies préliminaires aux tests de brûlage et instruit les demandes de dérogation auprès des autorités compétentes. Il soutient également administrativement et financièrement la structuration d'un pâturage dirigé dans la savane, grâce à la constitution d'un troupeau collectif géré par l'Association de Protection du Patrimoine et de l'Écologie Réunionnaise de races caprine et bovine « *péi* ».

L'espoir du Conservatoire est qu'au terme du programme de recherche, l'hypothèse de gestion selon laquelle il est possible de contrarier l'enfrichement de la savane en utilisant les outils combinés du pâturage et du brûlage ait été validée et qu'un gestionnaire puisse s'en approprier les méthodologies afin de les mettre en œuvre dans une gouvernance apaisée et consensuelle.

Catherine Latreille