

L'aménagement du territoire et la planification urbaine au Maroc: État des lieux et perspectives des nouveaux pôles urbains

Territory Planning and Urban Planning in Morocco: State of Play and Perspectives of New Urban Poles

Rachid TATOUTI^{1*}, Equipe de Recherche en Management des Organisations Sociales et Economie Territoriale ²

¹ Enseignant chercheur FSJES d'Ait Melloul - Université Ibn Zohr – Maroc.

Date of receipt: 21/04/2020

Date of acceptance: 29/05/2020

Résumé :

La planification urbaine regroupe l'ensemble des documents de planification qui organisent les territoires. Ces documents sont issus des études, des procédures juridiques et financières, des textes législatifs et réglementaires mis en œuvre par les services de l'État et les collectivités territoriales. Ils permettent de contrôler l'évolution des territoires et de maîtriser leur développement.

Dans cet article, on se propose d'éclairer le lecteur d'une part, des enjeux et défis urbains au Maroc et de définir les outils de l'aménagement du territoire et de la planification urbaine au Maroc, et d'autre part de repérer ses déficiences et ses lacunes pratiques et de suggérer les solutions qui sont à même d'ériger une planification urbaine efficiente apte pour Les nouveaux pôles urbains.

Mots clés : Aménagement du Territoire, Planification urbaine, Urbanisme, Développement

Abstract :

Urban planning brings together all the planning documents that organize territories. These documents are the result of studies, legal and financial procedures, legislative and regulatory texts implemented by state services and local authorities. They make it possible to control the evolution of territories and to control their development.

In this article, we propose to enlighten the reader on the one hand, of the urban issues and challenges in Morocco and to define the tools of land use planning and urban planning in Morocco, and on the other hand to identify its deficiencies and its practical shortcomings and to suggest the solutions which are capable of erecting an efficient urban planning suitable for the new urban poles.

Keywords: Territory planning, Urban planning, Town planning, Development

1. INTRODUCTION

Conscient de la nécessité d'organiser l'urbanisation et d'encadrer l'extension urbaine, le Maroc s'est vite doté de textes juridiques en la matière. Déjà, à l'époque du protectorat, une première loi en matière d'urbanisme était adoptée ; il s'agit du Dahir du 16 avril 1914, ce qui a placé le Maroc parmi les premiers pays dotés d'un instrument législatif dans ce domaine.

Plus tard, d'autres textes ont été adoptés visant l'amélioration du paysage urbain et l'orientation de l'urbanisme marocain. Une place particulière a été accordée aux instruments de la planification urbaine, qui s'est avérée une politique efficace de définition et de transformation des modes d'utilisation des sols et une arme incontournable pour apprivoiser les terrains, les structurer et en dessiner les formes susceptibles de répondre aux objectifs tracés notamment en matière du logement, équipement et infrastructure.

Cependant, la pratique de la planification urbaine telle qu'elle découle des textes en vigueur par le biais des documents d'urbanisme érigés en tant qu'instruments de définition de l'utilisation des sols (A) souffre encore de beaucoup d'insuffisances juridiques et pratiques qu'il conviendrait de traiter par l'adoption des procédés réglementaires adéquats (B).

2. FONDEMENT JURIDIQUE ET INSTRUMENTS DE LA PLANIFICATION URBAINE

Plusieurs textes juridiques fondent la pratique de la planification urbaine dans toutes les phases d'étude et d'approbation des différents documents d'urbanisme, qui constituent les instruments techniques et juridiques de cette planification.

2.1. Cadre juridique

La planification urbaine Marocaine trouve son soubassement juridique dans plusieurs textes en vigueur dont on peut mentionner notamment :

- La loi 12/90 relative à l'urbanisme et son décret d'application ;
- Le Dahir du 25 juin 1960 relatif au développement des agglomérations rurales ;
- Le Dahir du 10 septembre 1993 instituant les Agences Urbaines. L'on fera une présentation succincte de ces textes :

2.1.1-La loi n° 12-90 relative à l'urbanisme et son Décret d'application

Parmi les principes fondamentaux qui ont présidé à l'institution de cette loi sur l'urbanisme, on peut mentionner :

Améliorer et accélérer les procédures d'instruction, de consultation et d'approbation des documents d'urbanisme pour qu'ils deviennent rapidement opposables et plus opérationnels ;

- Donner une base légale aux schémas directeurs d'aménagement urbain

Les principales innovations introduites par cette loi par rapport à l'ancienne législation ont été motivées par le souci d'étendre le champ d'application de la réglementation à de nouvelles zones, d'introduire de nouveaux documents d'urbanisme tout en les hiérarchisant, de préciser le régime juridique de la construction et de renforcer les sanctions.

Concernant les documents d'urbanisme, la loi a introduit :

- La notion de hiérarchisation des documents d'urbanisme en ce sens que le plan de zonage et le plan d'aménagement respectent les dispositions du Schéma Directeur d'Aménagement Urbain (S.D.A.U.) relatives aux zones nouvelles d'urbanisation et à la destination générale du sol ;
- La possibilité pour les plans d'aménagement de prévoir l'ouverture à l'urbanisation des zones d'extension selon un échancier déterminé (court, moyen et long terme) ainsi que la désignation des périmètres des secteurs à restructurer ou à rénover ;
- La possibilité pour les S.D.A.U. et les plans d'aménagement de prévoir des zones qui obéiront à un régime juridique particulier. Par cette disposition, le législateur vise de grandes opérations d'aménagement et d'urbanisme qui feront l'objet, par exemple, d'un aménagement concerté ;
- La réduction de la durée de validité des effets des plans d'aménagement, dans un souci de réalisme, de 20 à 10 ans non prorogeable pour la voirie, les espaces verts et les terrains de sport.

Quant au décret d'application de la loi, il prévoit de manière précise, les procédures d'élaboration, d'étude, de consultation, d'approbation et de mise en œuvre de différents documents d'urbanisme. Il introduit par ailleurs, la notion de suivi de ces différents documents.

2.1.2-Le Dahir du 25 juin 1960 relatif au développement des agglomérations rurales

Ce Dahir est une réglementation simple et efficace dont la réglementation adaptée est suffisamment souple pour faciliter et stimuler le développement des agglomérations rurales. Ce texte s'applique à toutes les agglomérations rurales situées en dehors des périmètres définis à l'article 18 de la loi 12-90 relative à l'urbanisme, c'est-à-dire en dehors :

- Des communes urbaines et leurs zones périphériques ;
- Des centres délimités et leurs zones périphériques ;
- Des groupements d'urbanisme ;
- Des zones à vocation spécifique.

Le Dahir du 25 juin 1960 a institué d'une part un document d'urbanisme pour les agglomérations rurales- le plan de développement- qui est à la fois un document graphique et juridique, et d'autre part, les moyens de contrôle de l'évolution de la construction dans ces petites agglomérations. Son objectif est double :

- Créer et organiser des noyaux attractifs ruraux tout en orientant leurs extensions ;
- Contrôler l'urbanisation des agglomérations rurales par l'instauration de l'obligation des autorisations de construire et de lotir.

2.1.3- Le Dahir du 10 septembre 1993 instituant les agences urbaines :

Ce texte juridique a été promulgué suite à la création de trois Agences Urbaines sur le territoire marocain (Casablanca, Fés et Agadir). Il a pour objectif de réglementer l'ensemble des Agences Urbaines qui seront créées ultérieurement et dont l'instauration s'avère nécessaire pour accompagner et encadrer la dynamique urbanistique que connaît le Maroc.

En effet, ce Dahir définit la forme juridique des Agences Urbaines en tant qu'établissements publics dotés de la personnalité morale et l'autonomie financière, et détermine leurs attributions, mode de gestion et mode de fonctionnement.

A la lecture des prérogatives et missions assignées aux agences urbaines, il paraît clairement que celles-ci constituent un acteur de premier choix dans l'acte d'aménager et de bâtir. Elles sont chargées, entre autres, de réaliser toutes les études nécessaires à l'établissement des SDAU, de préparer les projets des documents d'urbanisme réglementaire, et promouvoir et

réaliser des opérations de réhabilitation urbaine, de rénovation immobilière et de restructuration de quartiers.

Ces établissements sont devenus un point nodal dans l'aboutissement de toute politique urbanistique et leur intérêt urbanistique est incontestable de par leur large implication dans la promotion de l'urbanisme Marocain, d'autant plus qu'ils couvrent pratiquement l'ensemble du territoire Marocain.

2.2- Instruments de la planification urbaine

2.2.1- Schéma Directeur D'aménagement Urbain (SDAU)

Prenant en considération les relations qui existent entre l'agglomération, sa zone d'influence directe et son arrière pays et se basant sur les données socio-économiques les concernant, le S.D.A.U. trace dans une perspective de 25 ans les grandes lignes du développement intégré du territoire auquel il s'applique. A cet effet, il fixe l'organisation générale planifiée du développement spatial du territoire considéré et coordonne les actions des personnes morales de droit public et des organismes semi-publics.

Le S.D.A.U. se situe au sommet de la hiérarchie des documents d'urbanisme en ce sens que les plans d'aménagement et de zonage doivent respecter le parti d'aménagement arrêté par le S.D.A.U. L'initiative d'élaboration du S.D.A.U. incombe à l'autorité gouvernementale chargée de l'urbanisme¹. Ce plan est approuvé par décret pris sur proposition de cette même autorité. Une fois approuvé, le S.D.A.U. devient opposable à l'Etat, aux établissements publics et aux personnes morales de droit privé dont le capital est entièrement souscrit par les personnes publiques², qui doivent respecter les dispositions du S.D.A.U. en ce qui concerne leurs programmes d'action prévisibles et les projets à réaliser.

Finalement, les autres documents d'urbanisme relatifs à un territoire faisant l'objet d'un S.D.A.U. continuent à produire leurs effets à condition que leurs dispositions soient compatibles avec les dispositions dudit schéma.

2.2.2-Plan d'Aménagement (PA)

Le plan d'aménagement est un document d'urbanisme fondamental qui à la différence du S.D.A.U, n'est pas un acte prospectif. Il définit le droit d'utilisation du sol par des règles précises immédiatement applicables. Il réalise une mise en œuvre sur une durée de 10 ans des orientations du S.D.A.U. concerné et est établi sur la base du plan de zonage, le cas échéant.

Le plan d'aménagement est composé d'un ou plusieurs documents graphiques et d'un document écrit dit règlement. Quant à la procédure d'élaboration proprement dite du PA, le décret d'application indique que l'initiative de son établissement appartient à l'autorité gouvernementale chargée de l'urbanisme avec la participation des communes sous réserve des attributions dévolues aux agences urbaines par la législation en vigueur.

Le plan d'aménagement est approuvé par décret pris sur proposition de l'autorité gouvernementale chargée de l'urbanisme. Le texte d'approbation du PA vaut déclaration d'utilité publique des opérations nécessaires à la réalisation des équipements prévus pendant 10 ans. Passé ce délai, les propriétaires reprennent la disposition de leurs terrains, qui bénéficient alors du statut des terrains avoisinants.

La mise en œuvre de ce plan est prise en charge par les communes en concertation avec les administrations concernées.

L'élaboration des PA reste centralisée même si l'attribution des marchés d'études et leur suivi revient au pouvoir déconcentré. La participation des communes, limitée à l'émission d'avis et celle des habitants malgré l'enquête publique, est sans doute toujours peu efficace. L'incapacité des citoyens à lire des plans et décortiquer la technicité des dossiers limitent l'efficacité de cette consultation.

2.2.3-Plan de Zonage

C'est un document qui permet de définir l'utilisation des sols en l'absence d'un PA pour un secteur déterminé. De là découle son caractère transitoire et son rôle en tant qu'instrument consistant à respecter les dispositions du S.D.A.U.

Ce plan est établi à l'initiative de l'autorité gouvernementale chargée de l'urbanisme en participation avec les communes concernées. Aucune enquête publique n'est prévue pour ce plan vu la mesure conservatoire qu'il constitue à la préparation du PA et la préservation des orientations du S.D.A.U. et la brièveté de son opposabilité.

L'approbation du plan de zonage intervient par arrêté pris par l'autorité gouvernementale chargée de l'urbanisme et publié au bulletin officiel. Dès son approbation, ce plan produit des effets à l'égard de l'administration et des tiers pendant une durée maximale de 02 ans à partir de la date de publication

2.2.4- Plan de Développement des Agglomérations rurales

Le plan de développement est un outil de planification des agglomérations rurales composé d'un document graphique et un règlement simplifié sous forme de tableau. Le plan de développement produit effet pendant une durée de 10 ans prorogeable pour une période d'égale durée.

Cette organisation va pouvoir faire l'objet d'un suivi dans son exécution puisque dès qu'une agglomération est dotée d'un plan de développement, l'obtention d'une autorisation préalable est imposée pour toute construction à réaliser dans cette agglomération³.

Le plan de développement est homologué par arrêté du Gouverneur de la Province concerné puis approuvé par arrêté du Ministre de l'Intérieur, les deux arrêtés sont publiés au bulletin officiel.

2.2.5-Arrêté d'alignement

C'est un outil particulièrement simple qui a été étudié dans le cadre des législations de 1960 et 1992 relatifs à l'urbanisme. En effet, les présidents des conseils communaux peuvent décider la création des voies, places et parkings, la modification de leur tracé ou leur largeur ou leur suppression, totale ou partielle, par des arrêtés. Ces arrêtés sont assortis d'un plan graphique indiquant la limite de la dite voirie.

3. PLANIFICATION URBAINE : CONTRAINTES ET PERSPECTIVES

L'analyse du bilan d'application des textes en vigueur en matière de planification urbaine et de la pratique urbanistique permet de dresser un ensemble de difficultés et insuffisances (I) auxquelles il conviendrait de pallier par la prise de mesures réglementaires adéquates(II).

3.1.Contraintes de la planification :

Le bilan d'application des textes juridiques de planification urbaine en vigueur montre d'une part une nette amélioration du comportement urbain par rapport à l'ancienne expérience d'avant la promulgation de ces textes, et d'autre part de nombreuses difficultés et insuffisances qui se sont apparus au fil du temps touchant au procédures, méthodes et réglementation, cette situation appelle des réactions législatives en vue d'y remédier. Parmi ces problèmes, on peut noter :

– **Centralisation de l'initiative d'élaboration et de l'approbation des documents d'urbanisme.**

Au Maroc, on note une concentration excessive de l'appareil de planification ; C'est les représentants de l'Etat et non pas les élus qui tiennent les rênes de cette manœuvre d'organisation spatiale.

En effet, excepté l'arrêté d'alignement, les autres documents d'urbanisme sont établis et approuvés à l'initiative du pouvoir central. Quant aux communes, celles-ci concourent à la préparation des projets de documents d'urbanisme par le biais de concertations qui se déroulent à chaque étape après délibérations du conseil communal qui émet ses observations, lesquelles sont examinées en liaison avec l'administration de l'Etat et l'agence urbaine.

– **Problème du financement des documents d'urbanisme :**

L'établissement des documents d'urbanisme nécessite des moyens financiers considérables. L'effort consenti dans ce contexte reste encore insuffisant, le taux de couverture en documents d'urbanisme est faible⁶. Pour stimuler la production de ces documents tout en allégeant les charges financières supportées par les divers intervenants dans l'élaboration de ces plans, le Ministère Chargé de l'urbanisme a adopté une approche participative en terme de charges, frais et responsabilités des Communes, Etat et Agences Urbaines. Cette approche consiste à supporter par l'Etat l'intégralité des frais d'établissement des documents d'urbanisme pour les communes pauvres de les financer à hauteur de 50% pour les communes à moyen budget et de s'en décharger pour les communes riches. En outre, certaines Agences Urbaines se sont orientés vers le financement de l'établissement de ces documents soit unilatéralement soit dans un cadre contractuel avec les communes concernées.

– **Réticence dans la prise des arrêtés de mise à l'étude :**

Devant la lenteur de la procédure d'élaboration des documents d'urbanisme qui s'étale généralement sur plusieurs années, les projets de construction et d'aménagement qui voient le jour doivent correspondre aux prévisions du plan en cours d'élaboration. Le législateur a prévu la procédure des arrêtés de mise à l'étude qui sont pris en vue de fixer les limites du territoire pour lequel l'étude de ce plan est envisagée afin que des opérations

d'aménagement ou de construction ne viennent mettre en échec ses prévisions.

Cependant, la durée de validité des effets de ces arrêtés est limitée à 06 mois renouvelable une seule fois pour une durée équivalente. Cette durée est insuffisante au vu du temps généralement consommé par les études avant l'homologation du plan, cela appelle une réaction législative urgente visant l'instauration d'une procédure accélérée de production des documents d'urbanisme, sachant que les arrêtés de mise à l'étude sont rarement pris malgré leur importance incontestable dans la réussite des prévisions des plans en cours d'élaboration. En effet, les élus ne sont pas favorables à une mesure conservatoire pouvant les empêcher de délivrer des autorisations.

- Lenteur administrative : phases d'étude, d'enquête publique et d'homologation :

Le facteur temps est décisif dans toute étude urbanistique. La non réalisation des documents d'urbanisme dans les délais impartis impacte négativement leur contenu et valeur urbanistique et on se trouve parfois avec un document d'urbanisme récemment homologué, quasiment obsolète, car toutes les études effectuées pour définir ses options d'aménagement sont devenues désuètes à cause du temps écoulé entre leur établissement et l'approbation finale du document.

Généralement, le BET cocontractant ne respecte pas les délais de réalisation des études fixés par la circulaire n°005 du 15/06/1995 à 18 mois pour le plan d'aménagement. Ce retard est dû d'une part aux maîtres d'œuvre auxquels on peut reprocher le manque de ressources techniques et humaines qualifiées et l'absence d'expérience et de spécialité ce qui affecte négativement la qualité du produit final et ne permet guère d'honorer leurs engagements dans des délais raisonnables. Et d'autre part, à l'administration elle-même qui opte toujours pour les BET soumissionnaires les moins disant malgré les dispositions de décret de 2007 relatif aux marchés publics qui recommande de choix de la meilleure offre. En outre, cette administration ne dispose pas généralement d'un nombre suffisant de profils qualifiés pour assurer le suivi et le contrôle des BET et participer ainsi à augmenter le taux de réalisation des documents d'urbanisme.

Cette lenteur dans le processus de production des documents d'urbanisme est corroborée par l'insuffisance des dispositions de la réglementation en vigueur qui ne précise pas le timing des différentes phases d'élaboration de ces documents. Dès lors, les services extérieurs et les administrations sollicités pour exprimer leur avis sur le projet occasionnent souvent des retards considérables, ce qui a des effets négatifs sur l'avenir urbanistique des agglomérations et leurs besoins socio-économiques renouvelables. On note, par exemple, l'absence de textes juridiques qui obligent le gouverneur⁷ à la tenue de la réunion de la commission technique locale qu'il préside dans un intervalle de temps déterminé, ou qui contraignent les communes à des dates précises pour ouvrir l'enquête publique.

Entre 1989 et 1998, il a été conclu 218 marchés d'élaboration de plans d'aménagement dont seul 23 plans sont homologués. Certains de ces plans ont exigé plus de 09 ans rien que pour leur élaboration⁸. Ces retards concernent aussi la phase d'homologation du document d'urbanisme. Dans ce sens, le plan d'aménagement sectoriel pour la restructuration du quartier MSALLA à Oued Zem est significatif, jusqu'à l'heure actuelle, ce plan n'est pas encore

homologué malgré qu'il a été soumis à la commission centrale et transféré au Ministère chargé de l'urbanisme depuis la 15 décembre 2005. Cette réalité déstabilise l'action des intervenants en matière de gestion urbaine qui, en l'absence d'un document opposable qui produit tous ses effets juridiques, continueront à s'en servir comme document de référence sans garanties juridiques.

Cette situation est encore aggravée par la multiplicité des intervenants, leurs intérêts opposés, et la divergence des attitudes et points de vue quant aux choix des options d'aménagement, parallèlement à une coordination insuffisante et une consistance procédurale exagérée et parfois injustifiée car elle s'oppose aux impératifs de la célérité et de l'approche spatio-temporelle requises pour ne pas hypothéquer l'avenir urbanistique des agglomérations par une image prévisionnelle biaisée.

– Faiblesse dans la mise en œuvre des documents d'urbanisme :

On note ici des taux très faibles de réalisation des équipements programmés dans les documents d'urbanisme s'élevant à 9,2% d'après une

étude réalisée par l'Agence Urbaine de Tanger sur son ressort territorial et à 17% d'après une autre étude relative à Casablanca.

Cet état de réalisation des équipements porte non seulement, préjudice aux propriétaires des terrains support de ces superstructures qui restent gelés à cause de l'insuffisance des moyens financiers des administrations concernées qui ne procèdent pas à leur acquisition, mais aussi au document d'urbanisme lui même dont les terrains réservés aux équipements publics seront repris par leurs propriétaires après expiration des effets de déclaration de l'utilité publique. Ces terrains bénéficient alors du statut des terrains avoisinants, ce qui ne répond pas aux buts initialement fixés par le document d'urbanisme.

- L'exception en matière d'urbanisme :

Cette exception existe dans toutes les juridictions. Plus les documents sont contraignants, plus le recours à l'exception est important soit pour répondre à des exigences de développement économique, soit pour accompagner des mutations sociales ou comportementales.

Cette dérogation instituée par une simple circulaire a permis de pallier aux rigidités des documents d'urbanisme, toutefois elle a provoqué des conséquences négatives sur le paysage urbain :

- Discontinuités spatiales et perturbation du processus d'urbanisme normal de certaines villes ;
- Suridentification des tissus urbains et déficit en équipements, espaces libres...

Par ailleurs et dans certains cas, la dérogation constitue un moyen régulateur des infractions urbanistiques.

Il est à signaler que la législation marocaine sur l'urbanisme prévoit expressément la dérogation. Ainsi la loi 12/90 sur l'urbanisme permet aux maitres d'œuvres des documents d'urbanisme de préciser les secteurs qui peuvent être modifiés et les conditions à satisfaire pour concrétiser cette modification.

Mais, il est force de constater que cette disposition n'est pas appliquée, il est simplement négligée. Ce qui a débouché sur l'application systématique des circulaires ministérielles pour déroger aux documents d'urbanisme. On continue toujours sur cette voie dans le non respect du principe du

parallélisme des formes, car ces circulaires n'ont pas la force juridique pour modifier un document d'urbanisme de l'ordre d'un plan d'aménagement par exemple qui est approuvé par décret qui se trouve bien plus supérieur dans la hiérarchie des lois.

Constat PNUD+CCDH : la dérogation est un assouplissement insuffisamment encadré qui a affecté négativement la planification urbaine et la cohérence du développement urbain (In Etude sur le droit au développement, dont le projet a été signé à Rabat le 20/01/2009).

– Absence de politique foncière au service de l'urbanisme

Les problèmes que pose le foncier aujourd'hui vis-à-vis de l'urbanisme, résident dans la complexité des régimes juridiques, la multiplicité des statuts fonciers, la faible couverture par l'immatriculation...etc

La prise en compte de la dimension foncière est omniprésente dans les textes législatifs relatifs à l'urbanisme, ces textes conçoivent l'urbanisme comme étant un catalyseur de l'apurement de l'assiette foncière. En effet aucun projet de lotissement ne peut être reçu et autorisé si le terrain n'est pas immatriculé ou en cours d'immatriculation. par ailleurs, les prévisions des documents d'urbanisme tiennent rarement compte du statut foncier et de l'état parcellaire du sol. Ils contribuent aussi à une mauvaise distribution de la plus-value foncière.

D'un autre coté, la procédure d'expropriation étant très complexe, la réserve foncière publique disponible insuffisante et les outils opérationnels pour mobiliser les terrains à urbaniser absents, le foncier se présente ainsi, plus comme un facteur dissuasif qu'incitatif.

– Environnement :

Le développement urbain engendre des pressions importantes sur l'environnement. La prise en compte insuffisante des aspects environnementaux et sa préférence pour les aspects socio-économiques et d'infrastructures du fait du lourd déficit qu'elles connaissent a abouti à la consommation des espaces au détriment du patrimoine naturel et une congestion au niveau des grandes villes.

En outre, certaines zones sensibles tel que le littoral ne disposent d'aucune assise juridique pour les prémunir contre l'urbanisation anarchique et démesurée qu'il connaît actuellement.

L'absence de textes juridiques de protection du littoral Marocain était à l'origine d'une

occupation anarchique de ce littoral condamnant ainsi les aires balnéaires et les passages à la mer et sa pollution, sans oublier le paysage côtier qui s'en trouve défiguré. Dans ce sens l'exemple de Bouznika côtière est significatif.

3.2. Perspectives

- Réduction des délais d'étude et d'approbation des documents d'urbanisme (DU).

Les délais d'étude et d'approbation des D.U sont longs. Ce constat est le résultat de la lourdeur et de la complexité de la procédure d'élaboration, d'approbation et de révision des D.U. D'ores et déjà, il est nécessaire de simplifier ces procédures en procédant dans un premier temps à la déconcentration des procédures d'approbation de ces documents comme cela ressort des prévisions du projet du code de l'urbanisme qui, dans ce contexte, élargit les prérogatives du wali.

Dans une étape suivante, la décentralisation pourrait être la solution naturelle pour la gestion des espaces communaux, à l'instar du législateur français qui, par les lois de transfert de compétences de 1983, attribue sans équivoque la gestion de l'espace communal aux élus locaux s'ils le veulent. A eux de décider de se doter des documents de planification nécessaires, puis à les élaborer et les approuver. Toutefois, cette mesure est difficile à concrétiser du moins dans le court terme vu l'insuffisance quasi-générale des ressources humaines des communes et l'absence des conditions socio-économiques et culturelles propices.

Pour accélérer le processus de production de ces documents, le recours à des BET qualifiés est primordial. Plusieurs marchés d'élaboration de documents d'urbanisme dans la région Chaouia-Ouardigha ont été infructueux à cause de l'absence d'expertise des BET soumissionnaires. Pour pallier à ces déficiences, il est nécessaire que les Agences Urbaines qui ont acquis beaucoup d'expérience en urbanisme assurent des journées de formation au profit des maîtres d'œuvres et renforcent leur encadrement et suivi.

Ensuite la multiplicité des intervenants aggravée par l'absence de coordination est une donnée qu'il fallait traiter dans le cadre d'une réglementation précise qui distribue les rôles, établit les mécanismes d'arbitrage en cas de désaccord et définit les intervalles temporels à ne jamais dépasser.

– Moyens de Mise en œuvre des Documents d'Urbanisme (DU)

La mise en œuvre des documents d'urbanisme souffre de beaucoup de dysfonctionnements. L'écart entre les réalisations et les projections urbanistiques continue à s'élargir. Par conséquent, il s'avère nécessaire de limiter ce phénomène par :

- Le renforcement de l'approche participative et concertée lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des documents d'urbanisme tout en veillant à la définition précise des besoins réels notamment en matière d'équipements publics dont la réalisation incombe au secteur public;
- Programmer l'exécution des principales opérations d'infrastructure et d'équipements socio-collectifs et estimer le coût de leur réalisation;
- Associer le secteur privé dans la réalisation des équipements publics, en particulier les équipements d'enseignement et de santé.

10 C'est le représentant de l'Etat au niveau de la région.

11 Hubert Charles, « Les principes de l'urbanisme », éditions Dalloz, 1993, Paris, p.17

- Proposer des formes de partenariat public/privé, permettant au secteur public et privé de procéder à des réalisations communes en matière de développement urbain.
- Instaurer une contribution des opérateurs économiques en contrepartie des plus-values créées par un document d'urbanisme.

Dans ce contexte, la quête des formules de contribution du secteur privé au coût et charges de l'urbanisation était au cœur du projet de code de mise à niveau de l'urbanisme qui a prévu dans ce contexte des solutions originales. Elles consistent à faire participer les propriétaires fonciers au coût de l'urbanisation suite à la cession des terrains dans les cinq ans de leur couverture par un document d'urbanisme, au changement de zonage ayant valorisé le terrain ou à la création de lotissements sur des terrains n'ayant

jamais fait l'objet de ladite participation.

Par ailleurs, il est important de rappeler qu'en dépit du coût pesant de l'urbanisation et de réalisation des équipements publics, certains textes qui permettent de desserrer cette contrainte financière publique ne sont pas appliqués. En effet les propriétaires terriens qui ont bénéficié d'opérations et travaux publics valorisants, sont tenus de partager la plus value ainsi créée avec la collectivité publique concernée.

– Politique Foncière :

Pour accomplir un urbanisme adapté, il convient de disposer de terrains nécessaires pour que les collectivités puissent installer les services publics indispensables. La politique de constitution de réserves foncières ne doit pas être reléguée au second plan, surtout que l'on constate actuellement un amenuisement de la réserve foncière publique et une forte spéculation foncière.

Parmi les outils de cette politique foncière qu'il fallait instituer le droit de préemption au profit des collectivités publiques, il leur permettra de se porter acquéreur des terrains au lieu et place de celui qui entendait les acquérir. Les chiffres montrent qu'avec fort peu d'acquisitions effectives, mais une menace permanente, les prix des terrains sont contenus¹³. La fiscalité foncière, peut être aussi un outil de régulation du marché foncier, pour cela, il est nécessaire d'adopter des mesures fiscales dissuasives contre le gel des terrains.

D'autres problèmes fonciers qui résident dans la multiplicité des statuts fonciers, et la dualité du régime foncier (terrains immatriculés et ceux non immatriculés) devraient être considérés comme sérieux vis-à-vis de l'urbanisme. Dès lors, urge-t-il d'assainir ces terrains pour les mobiliser au service de l'urbanisme par :

- L'adoption de l'immatriculation d'ensemble ;
- L'obligation de l'immatriculation foncière à l'intérieur des périmètres urbains et ceux couverts par un document d'urbanisme ;
- La création d'Agences foncières régionales et transfert du patrimoine foncier étatique à leurs actifs ;
- La mobilisation des terrains Habous, Guich et collectivités ethniques par leur appropriation par les ayants droit et préférence du droit de

l'urbanisme à la réglementation relative aux statuts fonciers en cas de discordance.-

Il est aussi proposé d'élaborer des enquêtes foncières, des plans parcellaires et des études du marché foncier préalablement à l'établissement des documents d'urbanisme et ce pour réduire le décalage entre les projections spatiales et les réalités du terrain et d'instaurer l'équité foncière par la participation ajustée de chaque bénéficiaire aux coûts de l'urbanisation.

– Environnement

La planification urbaine doit s'inscrire dans le cadre d'un développement urbain durable, en adoptant des mesures d'anticipation, de prévention et de conservation, à même de diminuer les impacts négatifs de l'urbanisation et d'augmenter l'attractivité et la viabilité des espaces urbains produits.

Dans ce contexte, il est proposé de prévoir une réglementation étoffée visant à :

– Sauvegarder les zones sensibles, les espaces menacés, les zones vulnérables aux inondationsetc.

– Etablir des documents d'urbanisme qui doivent :

****Fixer les zones à protéger pour des raisons d'ordre environnemental ;**

****Déterminer le plan vert comprenant les documents graphiques et écrits relatifs aux principaux espaces verts à créer, à classer, à protéger ou à mettre en valeur ;**

****Disposer d'études sectorielles permettant de mieux apprécier les enjeux environnementaux et de mieux orienter le développement urbain (cartes d'aptitude à l'urbanisation, cartes de vulnérabilité à la pollution ...etc).**

4. Bibliographie:

- Driss BASRI, « Guide de l'urbanisme et de l'architecture », collection édification d'un
- Etat moderne, imprimerie ROYALE, Rabat, 1993.
- Jean Paul Lacaze, « Introduction à la planification urbaine », Presses de l'Ecole nationale des ponts et chaussées, Edition le moniteur, Paris, 1995.
- Jean Pierre Lebreton, « Droit de l'urbanisme », Presses Universitaires de France (PUF), Paris, 1998
- Hubert Charles, « Les principes de l'urbanisme », éditions Dalloz, Paris, 1993.
- M'hammed DRYEF, « urbanisation et droit de l'urbanisme au Maroc », Edition la porte, CNRS Editions, 1993.
- Ministère de l'intérieur, « recueil des textes législatifs et réglementaires relatifs à l'urbanisme », Imprimerie OMNIA, Rabat, 1996.
- Ministère délégué chargé de l'habitat et de l'urbanisme, « code de l'urbanisme