

République Algérienne Démocratique et Populaire  
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

Université de  
Constantine 3



Institut de Gestion et  
Techniques urbaines

N° d'ordre : .....

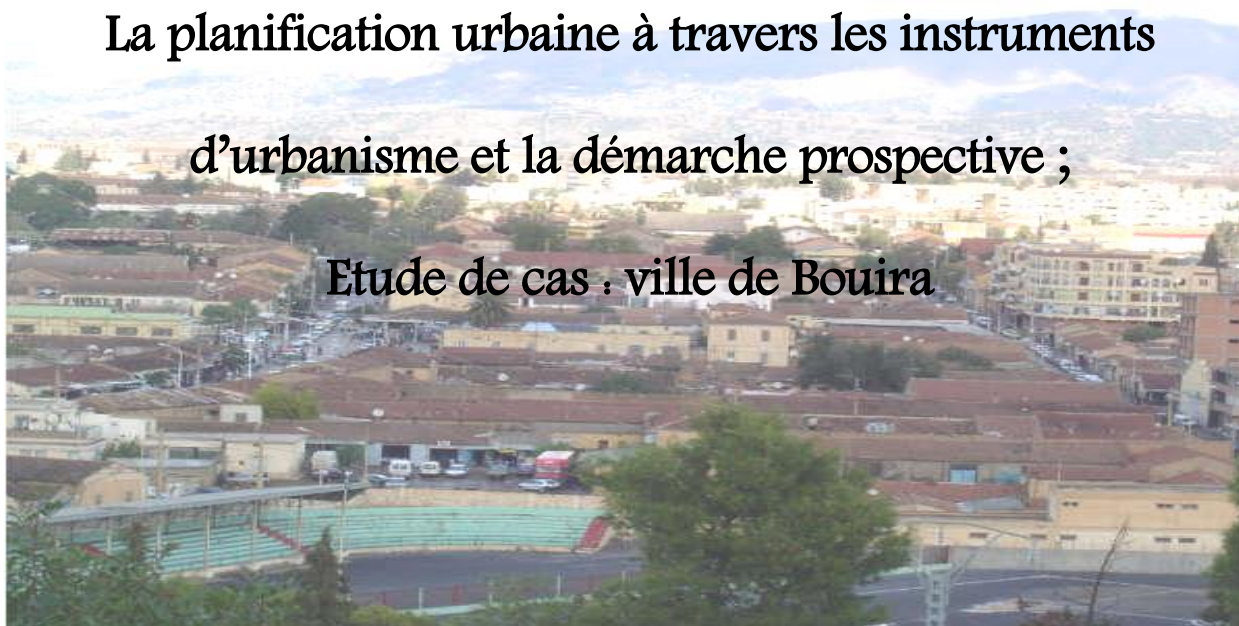
Série : .....

## **Thème**

La planification urbaine à travers les instruments

d'urbanisme et la démarche prospective ;

Etude de cas : ville de Bouira



Mémoire présenté par : **Mr. AMIR Amar**

Pour l'obtention du diplôme de magister en gestion des villes et gouvernance

Sous la direction du : **Pr. BENMISSI Ahcene**

### **Membres du jury :**

Pr. ALKAMA Djamel  
Pr. BENMISSI Ahcene  
Dr. NEZZAL Salima  
Dr. BENIDIR Fatiha

Président  
Promoteur  
Examinatrice  
Examinatrice

Pr Université de Guelma  
Pr Université de Constantine 3  
MC Université de Constantine 3  
MC Université de Constantine 3

*Soutenu le : ...../...../.....*

**Année universitaire : 2014-2015**

## Remerciement

*Je remercie d'abord le bon dieu de m'avoir donné le courage et la patience d'arriver au terme de ce travail. Ensuite, je dois manifester une reconnaissance profonde au professeur BENMISSI Ahcene, qui a encadré et a suivi de près ce travail.*

*Mes remerciements vont également aux membres du jury, qui ont accepté et qui vont évaluer la qualité de mon modeste travail. Qu'ils trouvent ici, en mon nom, ma reconnaissance la plus sincère.*

*Je remercie ainsi tous ceux qui m'ont donné le courage, le soutien nécessaires pour accomplir ce travail.*

A. Amar

## Dédicace

- ✓ *Je dédie ce modeste travail avec emble affection à mes parents qui m'ont aidé depuis ma naissance.*
- ✓ *A mes frères,*
- ✓ *A mon neveu, Ange de la famille « Adam ».*
- ✓ *A toute la famille Amir,*
- ✓ *A mes amis de la post-graduation.*
- ✓ *A celle que j'admire beaucoup et sa petite famille « Fouzia Zad ».*

A. Amar

<b>Introduction générale</b> .....	I
1. La problématique .....	II
2. Les Hypothèses de recherche .....	V
3. Objectif du Travail .....	VI
4. Motifs du choix du thème.....	VII
5. Méthodologie d’approche .....	VIII
6. Contraintes de recherche .....	X

### **PARTIE I : CADRE THEORIQUE**

#### **Chapitre I : La planification urbaine ; contexte et renouveau**

<b>Introduction</b> .....	2
<b>1. La planification urbaine, concept et origine</b> .....	4
1.1. Origine de la planification urbaine.....	4
1.2. Planification urbaine en Algérie.....	5
1.2.1. Analyse critique de la gestion urbaine en Algérie.....	7
1.3. Définition de la planification urbaine.....	9
<b>2. Les objectifs de la planification urbaine</b> .....	12
2.1. Objectifs de nature économique.....	12
2.2. Objectifs de nature écologique.....	13
2.3. Objectifs de nature politique .....	14
<b>3. Efficacité de la planification urbaine et participation des acteurs</b> .....	14
3.1. Les acteurs politiques .....	15
3.2. Les acteurs économiques.....	15
3.3. Les associations.....	15
3.4. Les usagers.....	15
<b>4. Les attendus de la planification urbaine</b> .....	16
<b>5. Echec de la planification urbaine classique</b> .....	17
<b>6. De la planification urbaine classique à planification urbaine stratégique</b> .....	20
6.1. Définition de la Planification urbaine stratégique.....	20

## Sommaire

---

6.2. Les caractéristiques de la planification urbaine stratégique.....	21
6.3. Gouvernance et démocratie participative au service de la planification urbaine stratégique.....	22
<b>Conclusion</b> .....	25

## **Chapitre II : La prospective, un nouveau regard sur la planification urbaine**

<b><u>Introduction</u></b> .....	27
<b>I. la prospective un nouveau regard</b> .....	28
I.1. Généralités.....	28
I.2. Définition de la prospective .....	29
I.3. Evolution et fondement de la prospective.....	30
I.3.1. Aux Etats Unis .....	30
I.3.2. En France.....	31
I.3.2.1. Emergence d'un nouveau concept et fondement.....	31
I.3.2.2. L'institutionnalisation.....	32
I.3.2.3. L'administration prospective.....	32
I.4. Finalité de la prospective.....	34
<b>II. la prospective territoriale</b> .....	35
II.1. Définition .....	35
II.2. Fondement de la prospective territoriale .....	36
II.3. Les facteurs du succès de la démarche prospective territoriale .....	37
II.4. Articulation entre la prospective et la planification .....	39
<b>III. Expérience étrangère</b> .....	41
III.1. La planification urbaine Française, nouveaux outils pour une nouvelle démarche...41	
III.2. Définition du SCoT .....	41
III.2.1. Echelles et temporalités du SCoT .....	42
III.2.2. La gouvernance, la clef de la réussite .....	43

## Sommaire

---

III.2.3. La concertation au service de l'élaboration du SCoT.....	43
III.2.4. Le SCoT au service du développement durable .....	44
III.2.5. Le SCoT et les thématiques abordées .....	45
III.3. procédures d'élaboration d'un SCoT .....	46
III.3.1. Définition du périmètre .....	46
III.3.2. Inscription de l'étude .....	46
III.3.3. Arrêt du projet du SCoT .....	47
III.3.4. Enquête publique .....	47
III.3.5. Approbation du SCoT .....	47
III.4. Le contenu du SCoT.....	50
III.4.1. Le rapport de présentation.....	50
III.4.2. Le plan d'aménagement et du développement durable.....	50
III.4.3. Le document d'orientations et d'objectifs (DOO).....	50
<b>Conclusion.....</b>	<b>52</b>

### **Chapitre III : La politique d'Aménagement et d'urbanisme en Algérie**

<b>Introduction.....</b>	<b>55</b>
<b>I- Evolution historique de la politique urbaine en Algérie.....</b>	<b>56</b>
I-1- L'urbanisme colonial d'avant 1919.....	56
I-2- Urbanisme de Plan (1919 – 1948).....	56
I-3- Apparition de la planification urbaine (1948 – 1962).....	57
A- Le Plan d'urbanisme Directeur (PUD).....	57
B- Plans de détails.....	58
C- Les plans d'urbanisme et de restructuration .....	58
D- Le programme d'équipements urbains et le plan de modernisation et d'équipements.....	58
E- Les programmes d'urbanisme et les zones à urbaniser.....	59
I-4- la politique urbaine d'après l'indépendance.....	59

## Sommaire

---

I-4-1- La période 1962 – 1966 : une période de transition.....	60
I-4-2- Conscience de l'équilibrage territorial (1967 – 1977).....	60
I-4-2-1- Le premier plan triennal (1967- 1969).....	61
I-4-2-2- Le premier plan quadriennal (1970 – 1973).....	61
I-4-2-3- Le deuxième plan quadriennal (1974 - 1977).....	61
I-4-2-4- Le plan communal de développement (PCD) et le plan de modernisation urbaine (PMU).....	62
I-4-2-5- le Plan d'Urbanisme Directeur (PUD), un nouvel outil de gestion spatiale.....	63
I-4-2-5-1- caractéristiques et lacunes du PUD.....	65
I-4.2.6 – le plan d'urbanisme provisoire (PUP).....	67
I-4-2-7- les instruments d'urbanisme opérationnels.....	67
I-4-2-7-1- les Zones d'Habitat Urbaines Nouvelles (ZHUN).....	67
I-4-2-7-2- les lotissements.....	68
I-4-2-7-3- la zone d'aménagement concentrée (ZAC).....	68
I-4-3- période (1978 – 1988) ; début d'apparition de l'aménagement du territoire.....	68
I-4-3-1- les instruments d'aménagement du territoire.....	70
I-4-3-1-1- le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT).....	71
I-4-3-1-2- le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT).....	74
I-4-3-1-3- Le Plan d'Aménagement de Wilaya (PAW).....	75
I-4-4- période de 1990 à nos jours : nouveaux instruments d'urbanisme et retour de planification spatiale.....	76
<b>II- Les instruments d'urbanisme en Algérie.....</b>	<b>79</b>
II- 1- PDAU outil de planification urbaine.....	80
II-1-1- Définitions d'un PDAU.....	80
II-1-2- Les Objectifs du PDAU.....	80
II-1-3- les secteurs d'urbanisation du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme....	81
II-1-3-1- le secteur urbanisé.....	81
II-1-3-2- le secteur à urbaniser.....	81
II-1-3-3- le secteur à urbanisation future.....	82
II-1-3-4- le secteur non urbanisable.....	82

<b>II-2- Procédures administratives d'élaboration du PDAU</b> .....	82
II-2-1- Prescription de l'étude.....	82
II-2-2- Arrêté de délimitation de l'aire de l'étude.....	83
II-2-3- Concertation et recueil des données .....	83
II-2-4- Adoption du PDAU.....	83
II-2-5- Enquête d'utilité publique .....	84
II-2-6- Approbation de l'étude du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme.....	84
<b>Conclusion</b> .....	87

## **PARTIE II : CADRE PRATIQUE**

### **Chapitre I : Processus de croissance, de transformation et de fabrication de la ville de Bouira ; diagnostic et analyse.**

<b>Introduction</b> .....	90
<b>I- Présentation de la commune dans son contexte régionale</b> .....	91
<b>II. Evolution urbaine de la ville de Bouira</b> .....	93
II.1. Epoque précoloniale .....	93
II.1.1. Naissance de la ville.....	93
II.1.2. Epoque Turque.....	93
<b>II.2. Epoque coloniale</b> .....	96
II.2.1. période 1868-1930 : Création de la commune et du village colonial.....	96
II.2.2. Période 1930-1958 : Essor de la ville.....	98
II.2.3. Période 1958-1962 : Plan de Constantine.....	100
<b>II.3. Epoque de l'indépendance</b> .....	102
II.3.1. Période 1962-1974 : Occupation des biens vacants.....	102
II.3.2. Période 1974-1980 : La forte urbanisation de la ville de Bouira.....	104
II.3.3. Période 1980-1994 : le Zoning.....	104
II.3.4. Période 1994-2008 : Impact des nouveaux instruments d'urbanisme.....	106



## Sommaire

---

II.3.5. Période d'après 2008 : Révision de PDAU de Bouira.....	108
<b>III. Analyse du système urbain ; impact du non maitrise du PDAU sur la ville de Bouira.....</b>	<b>109</b>
<b>III.1. Analyse du système urbain.....</b>	<b>109</b>
III.1.1. Le tissu urbain et ses composantes.....	109
III.1.1.1. Le noyau colonial ou ancien tissu.....	109
III.1.1.2. Le nouveau tissu urbain.....	110
III.1.1.3. Agglomérations secondaires.....	110
III.1.2. Occupation du sol et typologie du cadre bâti de la ville de Bouira.....	111
III.1.2.1. Habitat.....	111
III.1.2.1.1. Habitat individuel.....	112
III.1.2.1.1.1. Habitat colonial.....	112
III.1.2.1.1.2. Habitat individuel de type lotissement.....	112
III.1.2.1.1.3. Habitat individuel type barre.....	113
III.1.2.1.1.4. Habitat type hameau.....	113
III.1.2.1.2. Habitat collectif.....	113
III.1.2.1.3. Habitat précaire.....	115
III.1.2.2. les équipements.....	115
III.1.3.2. Le transport urbain.....	117
III.1.4. Environnement et hygiène.....	122
III.1.4.1. Les Forêts, des richesses naturelles de la commune.....	122
III.1.4.2. Les enjeux environnementaux entre la prise de conscience et la négligence des autorités.....	123
III.1.4.2.1. les déchets.....	123
III.1.4.2.1.1. Le processus de gestion des déchets à Bouira.....	123
III.1.4.2.2. Pollution atmosphérique et le gaz à effet de serre.....	125
III.1.4.2.3. Le bruit.....	126
<b>III.2. Conséquences des différentes formes d'urbanisation sur le développement urbain de la ville de Bouira.....</b>	<b>127</b>
III.2.1. La pression foncières et les conséquences sur les terres agricoles.....	128

## Sommaire

---

III.2.2. Les pressions sur l'environnement.....	130
III.2.2.1. Risques des déchets urbains.....	130
III.2.2.2. Les risques sur l'environnement et les ressources naturelles.....	131
III.2.3. Les impacts paysagers et morphologiques : une urbanisation non contrôlée.....	131
<b>Conclusion.....</b>	<b>133</b>

## **Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes de d'application.**

<b>Introduction.....</b>	<b>137</b>
<b>I. Le PDAU de la commune de Bouira ; un outil décalé de la réalité : Diagnostic et Analyse.....</b>	<b>138</b>
I.1. Les outils d'aménagement du territoire ; identification et projections à l'échelle locale.....	138
I.1.1. Le Schéma National d'Aménagement du Territoire 2025.....	138
I.1.2. Le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire Nord-centre.....	140
I.1.3. Le PAW de Bouira entre la conception et l'abandon.....	141
I.1.3.1. Le PAW de 1990.....	141
I.1.3.1.1. Les directives du PAW de 1990.....	142
I.1.3.2. La révision du PAW de Bouira.....	142
I.2. Contexte d'élaboration du PDAU de 1994 de Bouira.....	144
I.3. La révision du PDAU de Bouira ; rattrapage du retard en développement ou essaie de surmonter les failles.....	145
I.3.1. La problématique de révision du PDAU de Bouira.....	145
I.3.2. Les objectifs de la révision du PDAU.....	146
I.4. Articulation PDAU et PAW ; un échec de chronologie et d'objectif.....	147
<b>II. Le processus d'élaboration du PDAU de Bouira ; identification d'acteurs, phasage d'étude et lacunes de conception.....</b>	<b>148</b>
II.1. Les acteurs du PDAU ; identification et rôles .....	148
II.1.1. Le Wali.....	148
II.1.2. L'Assemblée Populaire de Wilaya .....	148

## Sommaire

---

II.1.3. La Commune ; le premier responsable de son territoire .....	149
II.1.4. Les Associations .....	150
II.1.5. Les citoyens .....	151
II.1.5.1. Déroulement et analyse des données d'enquête .....	152
II.1.5.1.1. Formulaire du questionnaire .....	152
II.1.5.1.2. Choix de l'échantillon .....	153
II.1.5.1.3. Distribution et recueil des données .....	153
II.1.5.1.4. Analyse des données d'enquête .....	155
II.1.6. Le maitre d'œuvre .....	161
II.1.7. Les services techniques .....	161
II.1.8. La Direction de l'Urbanisme, de l'Architecture et de la Construction .....	162
II.2. Le périmètre du PDAU et la notion d'intercommunalité.....	162
II.3. Phasage de la conception de l'étude de révision du PDAU de Bouira et degré de participation des acteurs.....	163
II.3.1. le lancement de l'étude de révision du PDAU de Bouira.....	163
II.3.2. Le déroulement de l'étude de révision du PDAU de Bouira.....	165
II.3.2.1. Phase 01 : Etat de fait.....	165
II.3.2.2. Phase 02 : Aménagement.....	168
II.3.2.3. Phase 03 : Règlement.....	172
II.3.2.3.1. Enquête d'utilité publique.....	175
II.3.2.3.1.1. Avis d'ouverture de l'enquête d'utilité publique.....	175
II.3.2.3.1.2. Déroulement de l'enquête d'utilité publique.....	177
II.3.2.3.1.3. Réunion de synthèse.....	177
II.4. La commune et la lenteur de la procédure administrative.....	181
<b>Conclusion.....</b>	<b>183</b>
<b>Conclusion générale .....</b>	<b>185</b>
<b>Bibliographie</b>	
<b>Annexe</b>	
<b>Résumé</b>	

## Liste des schémas

<b>Titre du schéma</b>	<b>Page</b>
<b>Schéma n° 01</b> : Les caractéristiques de la bonne gouvernance	23
<b>Schéma n° 02</b> : Complexité du territoire	36
<b>Schéma n° 03</b> : Articulation entre la prospective et la planification	39
<b>Schéma n° 04</b> : Les temps du SCoT	42
<b>Schéma n° 05</b> : Les thèmes à aborder dans le projet de territoire	45
<b>Schéma n° 06</b> : La procédure d'élaboration et d'approbation d'un SCoT	48
<b>Schéma n° 07</b> : Schéma relationnel du PUD et des éléments structurant l'espace urbain	58
<b>Schéma n° 08</b> : Corrélations des instruments d'aménagement du territoire et de planification urbaine	71
<b>Schéma n° 09</b> : Phasage du SNAT 2030	74
<b>Schéma n° 11</b> : Absence d'une prise de conscience de la véritable problématique	146

## Liste des figures

<b>Titre de la figure</b>	<b>Page</b>
<b>Figure n° 01</b> : Les secteurs d'urbanisation définis par PDAU	81
<b>Figure n° 02</b> : Implantation des logements hors périmètre urbain	114
<b>Figure n° 03</b> : Implantation du Pôle universitaire Pôle universitaire.	128
<b>Figure n° 04</b> : Implantation du programme d'habitat mixte (POS UF2).	129

## Liste des tableaux

<b>Titre du tableau</b>	<b>Page</b>
<b>Tableau n° 01</b> : Comparaison entre prévision et prospective	40
<b>Tableau n° 02</b> : Relations entre les finalités du développement durable et les moyens du SCoT	44
<b>Tableau n° 03</b> : La place du PDAU dans la hiérarchie des instruments d'aménagement et d'urbanisme	77
<b>Tableau n° 04</b> : Récapitulatif de phasage administratif de PDAU	85
<b>Tableau n° 05</b> : Liste des équipements réalisés sans permis de construire.	116
<b>Tableau n° 06</b> : Les seuils maximaux autorisés du bruit.	126
<b>Tableau n° 07</b> : Déclinaisons du SNAT sur la wilaya de Bouira	139
<b>Tableau n° 08</b> : Principaux enjeux de développement de la Wilaya	143
<b>Tableau n° 09</b> : Existence des associations ou des comités de quartier	150
<b>Tableau n° 10</b> : Liste des établissements concernés par l'enquête	153
<b>Tableau n° 11</b> : Liste des entités spatiales concernées par l'enquête	154
<b>Tableau n° 12</b> : Répartition de la population par sexe	155
<b>Tableau n° 13</b> : Répartition de la population par tranche d'âge	156
<b>Tableau n° 14</b> : Répartition de la population par le niveau d'instruction	157
<b>Tableau n° 15</b> : Répartition de la population par le type d'occupation	157
<b>Tableau n° 16</b> : Dotation des quartiers par des certains services	158
<b>Tableau n° 17</b> : Degré de propreté des quartiers de résidence	159
<b>Tableau n° 18</b> : Degré de connaissance du PDAU par les citoyens.	159
<b>Tableau n° 19</b> : Moyens d'information des citoyens de l'existence du PDAU	159
<b>Tableau n° 20</b> : Taux de participation des citoyens à l'élaboration du PDAU	160
<b>Tableau n° 21</b> : Degré de participation des services techniques à la première phase.	166
<b>Tableau n° 22</b> : Taux de participation par nombre de réunions de la phase 01	167
<b>Tableau n° 23</b> : Degré de participation des services techniques à la deuxième phase	170
<b>Tableau n° 24</b> : Taux de participation par nombre de réunions de la phase 02	171
<b>Tableau n° 25</b> : Degré de participation des services techniques à la troisième phase	173
<b>Tableau n° 26</b> : Taux de participation par nombre de réunions de la phase 03.	174
<b>Tableau n° 27</b> : Taux d'information d'enquête d'utilité publique.	176
<b>Tableau n° 28</b> : Taux de population souhaité à être concertée.	177
<b>Tableau n° 29</b> : Degré de participation des services techniques à la réunion de synthèse	178
<b>Tableau n° 30</b> : Taux de participation par nombre de réunions	179
<b>Tableau n° 31</b> : Taux de participation à l'étude.	180
<b>Tableau n° 32</b> : Liste des pièces administratives du PDAU de Bouira	182

## Liste des photos

<b>Titre de la photo</b>	<b>Page</b>
<b>Photo n° 01:</b> Mosquée Ibn Badis	98
<b>Photo n° 02:</b> La gare ferroviaire	98
<b>Photo n° 03:</b> Tissu colonial	109
<b>Photo n° 04:</b> Cite 1100 logements (ZHUN)	110
<b>Photo n° 05:</b> AS Ouled Bouchia	111
<b>Photo n° 06:</b> AS RAS Bouira	111
<b>Photo n° 07:</b> Habitat individuel colonial avec commerce	112
<b>Photo n° 08:</b> RHP Ras Bouira	112
<b>Photo n° 09:</b> Citée Zerrouki	113
<b>Photo n° 10:</b> Maison de la culture	115
<b>Photo n° 11:</b> Siège de Daïra	115
<b>Photo n° 12 :</b> Entrée Ouest de la ville	116

## Liste des graphes

<b>Titre du graphe</b>	<b>Page</b>
<b>Graphe n° 01:</b> Taux des copies exploitables par écoles	153
<b>Graphe n° 02:</b> Répartition des questionnaires exploitables dans les entités de la ville	154
<b>Graphe n° 03:</b> Répartition de la population par sexe	155
<b>Graphe n° 04:</b> Répartition de la population par tranche d'âge	156
<b>Graphe n° 05:</b> Répartition de la population par le niveau d'instruction	157
<b>Graphe n° 06:</b> Répartition de la population par le type d'occupation	158
<b>Graphe n° 07 :</b> Taux de participation par nombre de réunions de la phase 01	168
<b>Graphe n° 08 :</b> Taux de participation des services techniques par nombre de réunions de la phase 02.	172
<b>Graphe n° 09 :</b> Taux de participation des services techniques par nombre de réunions de la phase 03	174
<b>Graphe n° 10:</b> Taux d'information de l'enquête d'utilité publique	176
<b>Graphe n° 11 :</b> Taux de participation des services techniques par nombre de réunions de la réunion de synthèse.	180

## Liste des cartes

<b>Titre de la carte</b>	<b>Page</b>
<b>Carte n° 01 :</b> Carte de situation de la commune	92
<b>Carte n° 02 :</b> Avant l'époque turque	94
<b>Carte n° 03 :</b> Epoque turque	95
<b>Carte n° 04 :</b> La ville Bouira en 1930	97
<b>Carte n° 05 :</b> la ville Bouira en 1958	99
<b>Carte n° 06 :</b> La ville de Bouira en 1962	101
<b>Carte n° 07 :</b> La ville de Bouira en 1974	103
<b>Carte n° 08 :</b> La ville de Bouira en 1990	105
<b>Carte n° 09 :</b> La ville de Bouira en 2008	107
<b>Carte n° 10 :</b> Carte des lignes de transport (A)	119
<b>Carte n° 11 :</b> Carte des lignes de transport (B)	120
<b>Carte n° 12 :</b> Carte des lignes de transport (C)	121

# **INTRODUCTION GENERALE**



### Introduction générale

Le phénomène d'urbanisation s'est accéléré sans que ses conséquences ne soient suffisamment contrôlées. Ces dernières sont liées aux problèmes de consommation d'espace, notamment des terres agricoles, de croissance des coûts de desserte par les réseaux d'équipements et de services, la détérioration de l'environnement et la dégradation du cadre de vie. L'aggravation de telle situation suppose une planification du territoire intégrant d'avantage les facteurs sociaux, économiques, culturels et environnementaux qui le façonnent<sup>1</sup>.

En effet, la planification urbaine est un processus qui vise à créer et à faire développer les villes et à améliorer le cadre de vie des habitants actuels et des générations futures, ainsi que l'équilibre entre la population et les équipements. Ceci fait appel à un processus mené par les collectivités locales et qui tente de concevoir et de contrôler les changements que subissent les villes.

Apparu comme une nécessité absolue, la planification urbaine classique avec ses outils tente de corriger les anomalies, créer des espaces sains avec une consommation d'espace rationnelle. Mais au fil du temps, les expériences pratiquées dans le monde à travers les différents outils (SDAU, PUD, PLU, ...) ont démontré leur échec à maîtriser la croissance urbaine de villes. Ceci est remarquable dans la majorité des villes du monde, où les problèmes de circulation, de déchets, de logements, du foncier, d'équipements, ..., persistent encore à cause de « **l'urbanisme du plan** ». La multiplication des effets négatifs de cette tendance a provoqué son échec.

Au début des années 90, une nouvelle planification fait son apparition en vue de répondre aux exigences de la situation aggravée des villes et de celle des habitants. Il s'agit de la « **planification stratégique** » qui s'est développée pour répondre à la complexité des enjeux urbains. La planification stratégique urbaine porte des objectifs plus larges et plus profonds que l'urbanisme lié au développement d'un projet précis. Elle est multidimensionnelle et notamment sur le plan spatial où elle ambitionne de développer un urbanisme porteur de valeur, prenant en compte des exigences de protection de l'environnement et de la participation des citoyens.

---

<sup>1</sup> - José Edgard GNELE, dynamiques de planification urbaine et perspectives de développement durable à COTONOU (république du Benin), thèse de doctorat, université d'Abomey-Calavi (U.A.C), 2010, P 12.

## Introduction générale

---

Les fondateurs de cette démarche ont tenté de créer un équilibre entre les composantes de la ville et les besoins des habitants. Il est impérativement important de penser au recours à la démocratie participative pour permettre à tous les acteurs de la ville de contribuer à la fabrication du système urbain.

A cet effet, le contrôle, la maîtrise, la fabrication et l'organisation de l'espace urbain se gère à travers d'un plan d'urbanisme (outil de planification urbaine). L'échec de la planification urbaine classique est lié à l'échec des plans d'urbanisme de jouer leur rôle.

**En Algérie**, la politique d'aménagement et d'urbanisme fait référence aux termes de la planification urbaine classique avec ses plans d'urbanisme, aux mêmes normes, aux mêmes démarches d'élaboration de ces plans. **Faut-il repenser la planification urbaine en Algérie ? et comment le faire ?** La réponse à ces questions se résume à la volonté des pouvoirs publics à changer l'image de nos villes, à la maîtrise du phénomène d'urbanisation rapide et à la participation de tous les acteurs aux solutions préconisées.

Dans ce sens et dans le souci de maîtriser la croissance urbaine, le Plan Directeur d'Aménagement et d'urbanisme (PDAU) est mis en œuvre comme moyen de planification spatiale et de gestion urbaine. **L'efficacité de cet instrument fait de lui un objet de débat. Notamment sur son efficacité, ses solutions ou même sur la démarche de son élaboration.**

### 1. Problématique :

Le phénomène urbain dans le monde est devenu une préoccupation majeure pour la plus part des acteurs de la ville du 21<sup>ème</sup> siècle. Les villes connaissent une croissance inéluctable et dans la plus part des cas incontrôlable, et ce malgré les efforts émis par les intervenants dans le domaine (hommes politiques, architectes, urbanistes, géographes, économistes, ...). L'extension des villes due à des divers facteurs a engendré des problèmes majeurs sur le plan économique, social, culturel et spatial qui deviennent des obstacles même pour assurer un meilleur cadre de vie pour les habitants.

La volonté de maîtriser le développement des villes, objet même de l'urbanisme, s'est inscrite d'emblée dans la recherche des moyens d'instaurer une méthode de gouvernement urbain fondée sur des principes démocratiques et s'est appuyée sur la planification urbaine destinée à traduire l'intérêt général. En effet les villes se forment, vivent et meurent en fonction de dynamiques diverses, concurrentes et souvent divergentes, économiques, sociales, politiques, culturelles, qui mettent en jeu de nombreux acteurs aux

## Introduction générale

---

intérêts divers. Diverses questions sur le devenir des villes sont exposées pour enfin à trouver des réponses adéquates à ces problèmes dont souffrent les villes<sup>1</sup>.

A cet effet, il faut des plans pour les villes. Mais il faut des plans qui s'inspirent de politiques urbaines clairement énoncées et approuvées, et il faut des outils de gestion urbaine qui respectent ces politiques et les plans qui en découlent.

La planification urbaine fut partie de l'un des dispositions qui viennent pour donner une certaine homogénéité à l'image de la ville et assure une multifonctionnalité urbaine, comme le souligne Douglas Gordon «Les grandes villes de l'avenir sont celles qui définissent un projet, une vision à long terme, au minimum à 30 ans, et qui respectent ensuite les programmes qu'elles ont établis»<sup>2</sup>. De ce point de vue, la meilleure gestion urbaine de nos villes est de dégager une vision globale à long terme et veiller au respect des programmes définis par cette vision dans les délais opportuns.

La question de la planification urbaine, pour une maîtrise de l'urbanisation et pour une gestion urbaine rationnelle, se pose donc dès qu'on parle de politique urbaine. Cependant elle est plus que jamais au cœur des enjeux et des modalités d'intervention sur les villes, alors que celles-ci doivent, elles et leurs populations, faire face aux nouveaux défis de l'urbanisation dans la mondialisation.

**En Algérie**, et depuis l'indépendance du pays en 1962, le processus d'urbanisation a été problématique et parfois déstructurant les villes, l'urbanisme par ses moyens d'élaboration et d'action n'a pas pu agir sur les systèmes urbains de manière à préserver et développer des formes urbaines cohérentes<sup>3</sup>.

Néanmoins, l'urbanisme effectué à ce jour, depuis l'indépendance a été caractérisé par l'urgence dû à la reconstruction du pays et les rattrapages des besoins essentiels de la population: logements, équipements, infrastructures...

C'est pour quoi des différents plans d'aménagement et d'urbanisme ont été initiés en vue de répondre à ces enjeux dont la dernière hiérarchie passe du Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT), Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT), Plan d'Aménagement de Wilaya (PAW), Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) au Plan d'Occupation des Sols (POS).

---

<sup>1</sup> - Quels plans pour la ville ? Gouvernance, gestion et politiques urbaines, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, document de discussion – no. 69. 2004. P 9.

<sup>2</sup> - Douglas Gordon, Un nouveau sens pour la planification : métropoles et développement durable, Actes du colloque international du 15 mai 2009, Paris, P 17.

<sup>3</sup> - Article; Les projets d'urbanisme récents en Algérie, Hafiane Abderrahim, 2007, P1.

## Introduction générale

---

**5 ans après** l'étude établie en 2008 portant sur « le processus d'urbanisation et la gestion urbaine de la ville de Bouira », des questions ouvertes ont été posées à cet égard en vue d'ouvrir les portes de recherche sur cette ville émergente. Ces questions ont pour objet d'encourager les acteurs locaux à mettre en œuvre des outils de planification pouvant réduire et gérer pour le mieux l'état de la ville.

A cet effet, la ville de Bouira qui a été dotée d'une première étude d'un **Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme** approuvée en 1994, a procédé au lancement cette étude en révision en 2008 pour pouvoir répondre aux programmes ambitieux de développement de la commune et mettre à la disposition des collectivités locale un document efficace pour maîtriser le développement du territoire et faire face aux différents problèmes dont souffre la commune en générale et la ville en particulier.

Néanmoins, comme nous l'avons remarqué au niveau de l'ancien PDAU, une différence importante est enregistrée entre ce qui est projeté et qui se réalise sur terrain après l'achèvement de l'étude.

Ce travail nous permettra de répondre à ces deux grandes questions:

- **Pour quoi il existe un tel décalage entre la théorie et la pratique au niveau du PDAU?**
- **Comment peut – on rendre plus effective la planification urbaine à Bouira?**

Et sous ces questions principales s'inscrivent d'autres sous questions suivantes:

- Quels sont les aspects auxquels s'intéresse le PDAU?
- Qui sont les acteurs qui participent à l'élaboration du PDAU?
- Quel est le rôle des collectivités locales, notamment la commune?
- Quel sont les problèmes rencontrés au moment de l'élaboration du PDAU de Bouira ?
- Est-ce que la démarche de planification urbaine a besoin d'une régénération et de mise à jour?

## Introduction générale

---

Ce travail s'inscrit dans la continuité de travaux déjà effectués, en élargissant les motifs liés au décalage du PDAU de la réalité par rapport à ses orientations. Dans sa thèse « l'identification des cause des défaillances des instruments d'urbanisme à savoir le PUD et PDAU; cas de la ville de Bejaia», BAITECHE Hassiba, avait présenté la relation de la défaillance des instruments d'urbanisme avec quatre éléments clefs. Il s'agit de la méthodologie d'élaboration de ces instruments, la relation entre la planification spatiale et économique qui constituait une entrave sérieuse pour leur mise en œuvre, le manque de compétences pour leur mise en œuvre et enfin, le pouvoir des groupes de pressions qui ignorent carrément l'existence des instruments d'urbanisme.

Pour sa part NEDJAI Fatiha, dans son Mémoire de magister portant sur «les instruments d'urbanisme entre propriétaire foncier et application ; étude de cas : la ville de Batna», évoque la problématique du foncier privé qui freine la concrétisation de l'ensemble des orientations du PDAU.

Par ailleurs, SENOUCI Rafika, dans son mémoire de magister portant sur « les instruments d'aménagement et d'urbanisme entre la législation et la pratique- étude de cas ville de Batna », relie les insuffisances de l'application et de la fiabilité du PDAU à l'arsenal juridique promulgué au moment de l'élaboration de cet outil. Ceci met les collectivités locales devant une situation délicate quand il s'agit de l'intégration des disponibilités foncières d'un côté et les décisions fermes des lois préservant les terres agricoles.

Pour enrichir le sujet, notre travail consiste à traiter la problématique de décalage du PDAU de la réalité tout en se basant sur d'autres hypothèses.

### **2. Les Hypothèses de la recherche :**

En se basant sur la petite expérience professionnelle vécue au sein de la Direction de l'Urbanisme, de l'Architecture et de la Construction (DAUC) de Bouira, notamment l'expérience de 05 années dans le suivi des instruments d'urbanisme en particulier les PDAU. Nous menons cette recherche sur trois hypothèses liées au décalage du PDAU de la réalité de la ville de Bouira.

### **Hypothèse n° 01 :**

Le plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme est un outil de gestion urbaine et de planification spatiale qui ne prend pas en charge tous les aspects urbains ; (économiques, politiques, sociaux, environnementaux,...) en détail, en cohérence et sur une échéance importante. La planification urbaine ne peut se faire sans être associée à la prospective qui prend en compte l'analyse profonde et large du présent et du futur souhaité.

### **Hypothèse n° 02:**

Comme dans tous les pays, les décisions improvisation émanant des personnes qui détiennent le pouvoir ont un impact négatif sur la mise en œuvre des plans d'urbanisme. A Bouira, certains projets ne figurant pas sur la liste des projets proposés par le PDAU ont été réalisés par décision du Wali ou des différents ministères.

### **Hypothèse n° 03 :**

En vertu de de la loi 90-29, le PDAU est élaboré en **concertation avec les différents services techniques** énumérés dans le décret exécutif n° 91-177 fixant les procédures d'élaboration du PDAU et les documents y afférents. Cette concertation doit toucher tous les acteurs de la ville qui travaillent en complémentarité et dans une transparence absolue, appel à la « démocratie participative » expressément présente dans l'objet de la gouvernance de l'action. Néanmoins, la négligence de porter attention à cet outil de planification urbaine, et l'absence répétée des différents acteurs minimise les chances d'avoir un outil fiable dans le temps et dans le contenu.

### **3. Objectif du Travail :**

Cette recherche tente à travers l'étude de cas de la ville de Bouira, ville émergente qui connaît aujourd'hui de diverses mutations urbaines liées à de multiples raisons, de mettre en relief l'efficacité d'un outil de planification urbaine. Nous avons fixé comme objectifs de recherche :

- ↗ Montrer l'importance et l'exigence des outils de la planification urbaine dans l'organisation des villes par un double rôle : l'organisation et le bien être des habitants.
- ↗ Cerner les aspects globaux de la problématique d'une manière scientifique.

- ↗ Evaluer le rôle des différents acteurs dans la mise en œuvre d'une politique locale globale en vue du développement local durable,
- ↗ Inciter sur la nécessité d'intégrer la démarche de la prospective territoriale dans l'élaboration et la mise en œuvre du dit instrument.

#### 4. Motifs du choix du thème:

L'objectif principal des instruments d'urbanisme est de rationaliser l'occupation des sols et de penser à un développement durable des villes. En effet, la problématique de mise en œuvre du PDAU est considérée comme un obstacle de ce développement avec tous ses aspects, environnementaux, économiques, sociaux,...

Le choix de cette étude s'est focalisé sur les aspects qui touchent la mise en place d'une démarche adéquate à l'élaboration du PDAU, notamment, la procédure administrative et la participation des acteurs. Ceci, nous permet de résumer les motifs du choix de ce thème en ;

- En tant que acteur à deux rôles, il est impérativement important de saisir l'occasion à déceler les vraies lacunes du PDAU.
- Ayant déjà travaillé dans le cadre de la graduation 5<sup>ème</sup> année sur cette ville, on a jugé la nécessité d'exploiter ces données pour gagner plus du temps.
- Disponibilité de documentations, de moyens et du climat favorable pour mener cette étude,
- La facilité de collecter les données.
- La situation de la ville de Bouira héritée de la politique d'urgence et non par le suivi des recommandations du PDAU.
- Rareté des études abordant le PDAU de Bouira comme thème de recherche.

### 5. Méthodologie d'approche :

Pour mener notre recherche à terme et atteindre nos objectifs, nous avons opté pour une méthode déductive qui consiste à vérifier une hypothèse générale sur le plus grand nombre d'observations particulières. Nous avons utilisé trois approches distinctes :

#### Approche théorique :

Cette partie porte sur la recherche théorique visant à définir et clarifier certains nombre de concepts dégagés pour déterminer le cadre logique de notre recherche, notamment *la planification urbaine, planification urbaine stratégique et la prospective*. Elle est menée en se basant sur une recherche bibliographique. Plusieurs sources ont servi pendant cette phase à savoir ; les ouvrages et les recherches traitant de fond notre thème et qui ont servi du support à la compréhension du sujet dans sa globalité (ouvrages, articles, thèses magistère et doctorat, sites internet, textes législatifs, revues, ...). S'ajoute à cela le recours à certains supports préétablis : cartés d'Etat-major, images satellitaires, ...

La consultation des différents documents d'urbanisme et d'aménagement du territoire : SNAT, SRAT, et PAW. L'ancien PDAU de la commune de Bouira, l'ancien PUD de Bouira, ...

Nous nous sommes ainsi rapprochés des différents organismes afin de pouvoir collecter des données statistiques et d'autres documents utiles (APC, DUAC, DTW, DPSB, DRAG, ...).

#### Approche analytique :

L'utilisation de l'approche analytique nous permet de mettre l'accent sur deux points essentiels :

- Analyse d'un modèle d'outil de planification urbaine prospectif en France afin de déterminer à quel point les outils de la planification urbaine (le PDAU dans notre cas) doivent être holistique.
- L'analyse du système urbaine de la ville de Bouira en choisissant certaines thématiques importantes, nous permettra de confirmer ou infirmer les deux premières hypothèses qui ont été avancées précédemment.



### Méthode d'enquête :

La problématique du décalage au niveau du PDAU renvoyée à la participation des acteurs ne peut être abordée de façon générale. C'est dans cette optique que nous avons choisi le PDAU de Bouira comme étude de cas où nous allons calculer le degré de participation des différents acteurs notamment les services techniques et les citoyens à l'élaboration de cet outil.

Ainsi, pour calculer le degré de participation des services techniques, nous avons utilisé le dossier administratif du PDAU de Bouira où à travers les Procès-verbaux des réunions programmées, nous avons pu dégager le taux de participation de chaque service technique à chaque réunion, à chaque phase, et puis le taux de participation de tous les services techniques à l'étude.

Nous avons aussi fait des interviews avec trois personnes ; la première est un élu au niveau de l'APW de Bouira, la deuxième est un élu au niveau de l'APC de Bouira et la dernière est le chargé des instruments d'urbanisme au niveau de la DUAC de Bouira.

En ce qui concerne les citoyens nous avons effectué une enquête sur terrain. Cette dernière est menée sur 640 personnes au niveau de l'ACL de Bouira.

Notre mémoire est structuré en deux parties distinctes :

- **Une partie théorique** ; composée de trois chapitres. Celle-là est basée sur une recherche bibliographique récente sur les concepts dont notre thème de recherche tente de développer à savoir : la planification urbaine, la prospective et les instruments d'urbanisme en Algérie.
- **Une partie analytique** ; répartie en deux chapitres et consacrée à l'analyse de l'étude de cas et l'interprétation des résultats obtenus.

### **6. Contraintes de recherche :**

#### **Spécificité du Thème :**

Notre thème de recherche concerne l'étude PDAU qui est un outil de planification urbaine mis en œuvre seulement en Algérie. Il nécessite une analyse profonde en pratique et en matière du cadre juridique pour desseller les lacunes réglementaires et leurs impacts sur la procédure d'élaboration cet outil.

#### **Manque de documentations :**

Notre recherche est la première étude qui traite la problématique de la démarche administrative entreprise pour l'élaboration du PDAU de Bouira. Ce qui fait que le manque des référence bibliographique nous a obligé à compter sur notre expérience et le document du PDAU.

#### **Difficulté dans la collecte des données :**

Cette situation ne concerne que les autres services techniques qui n'étaient pas coopératifs avec nous. Ce qui nous a poussé à travailler avec les données que nous avons en mains et celles fournies par le document du PDAU.

# **PARTIE I :**

## **CADRE THEORIQUE**

**Chapitre I :**  
**La planification urbaine ;**  
**contexte et renouveau**

*« L'avenir m'intéresse : c'est là que j'ai  
l'intention de passer mes prochaines années »*

**WOODY ALLEN**

### **Introduction :**

«La volonté de maîtriser le développement des villes, objet même de l'urbanisme, s'est inscrite d'emblée dans la recherche des moyens d'instaurer une méthode de gouvernement urbain fondée sur des principes démocratiques et s'est appuyée sur la planification urbaine destinée à traduire l'intérêt général. En effet les villes sont des systèmes complexes qui se forment, vivent et meurent en fonction de dynamiques diverses, concurrentes et souvent divergentes, économiques, sociales, politiques, culturelles, qui mettent en jeu de nombreux acteurs aux intérêts divers et le plus souvent divergents»<sup>1</sup>.

La question de la planification urbaine qui semble incontournable pour une maîtrise de l'urbanisation et pour une gestion urbaine rationnelle se pose donc dès qu'on parle de politique urbaine au sein de nos villes qui eux-mêmes ainsi que leurs population doivent faire face aux nouveaux défis de l'urbanisation dans la mondialisation :

- Défi du temps notamment ; celui de l'économie qui se contracte, alors que le temps de l'urbanisation demeure long.
- Défi des inégalités sociales croissantes, qui laissent sur le côté de la route un nombre toujours plus important d'exclus.
- Défis de la consommation des espaces agricoles malgré la prise de conscience du danger qui tourne autour de la question.

Ceci porte un accent important sur la planification urbaine et ses outils pour pouvoir donner une belle image à nos villes et gérer leur devenir et leur durabilité démocratiquement et en partenariat avec tous les acteurs de la ville, contrairement à la «planification classique qui beaucoup plus technocratique que démocratique puisque les élus sont à peine consultés et l'Etat planificateur est un état centralisé et les citoyens encore moins»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> - Annik Osmont, « Pour une planification urbaine démocratique », in Quels plans pour la ville ? Gouvernance, gestion et politique urbaines, Document de discussion – no. 69, UNESCO, publié par le programme MOST, France, 2004, P10.

<sup>2</sup> - Idem, P 11.

Dans ce chapitre nous verrons **ce qu'est la planification urbaine ? Quels sont ses objectifs ? Nous mettons ainsi en relief ses principaux acteurs ?**

Ainsi, nous mettons l'accent sur la planification urbaine stratégique qui s'est développée à la fin des années 1990 et qui pourra prendre le relai de la planification urbaine rationnelle. C'est une démarche indispensable pour faire face à la multiplication et à la complexité des enjeux urbains contemporains.

Nous commençons ce chapitre en élucidant les principales caractéristiques de la planification urbaine stratégique et son rôle dans la gouvernance de l'espace urbain.

## **1. La planification urbaine, concept et origines :**

### **1.1. Origines de la planification urbaine :**

Etant donné que les villes s'accroissent, s'étalent et se développent sans cesse sur un territoire bien défini. Cette croissance est due en générale à divers facteurs qui marquent la taille des villes, le niveau de vie de la population et les politiques publiques qui régissent leurs extensions. La croissance démographique, l'immigration, l'exode rural sont tous des éléments qui traduisent le surpeuplement des villes auxquels s'ajoutent les opportunités, les offres, les atouts et les caractéristiques des villes. Ceux-ci expliquent la forte concentration de la population dans les centres urbains tout en laissant les espaces ruraux vides et inhabitables.

La maîtrise de la dite concentration exige la présence d'une politique publique bien claire munie par des outils à mettre en œuvre afin de maîtriser l'extension des villes, l'utilisation des sols, la protection des espaces agricoles, la protection de l'environnement, intégration sociale pour tous les habitants, respect des droits civils et de construction de chacun d'eux. Et plus souvent l'exigence de la recherche d'une gestion des intérêts locaux. «Tout cela suppose de la prévision, de l'anticipation, de la mobilisation des ressources dans le temps et dans l'espace»<sup>1</sup>.

Cette politique est traduite par ce qu'on appelle "*la planification urbaine*" apparue en 1909 en Grande-Bretagne puis au début des années 1910 aux États-Unis où s'est manifesté par le Burnham Plan de Chicago comme le premier plan de New York. Elle présente un ensemble d'outils et des moyens ayant pour objectif la rationalisation de la gestion urbaine et de l'utilisation du sol. «L'histoire de la planification urbaine met l'accent sur deux choses: d'un côté, les grands ouvrages, réalisations, documents, plans et leurs techniques qui sont les témoins de leurs existences dans l'histoire des villes, de l'autre côté, les politiques urbaines, les décisions, la législation, les chartes et les documents règlementaires pour leurs applications »<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> - Annik Osmont, « Pour une planification urbaine démocratique », Op.cit., P 11.

<sup>2</sup> - Chafia LATRECHE, La planification urbaine : entre théorie, pratiques et réalité. Cas de Constantine, thèse Magister, université de Constantine, 2008, PP 25-26.

En effet, à partir des années 1945, Les théories de la planification urbaine étaient dominées par la vision héritée des lumières et des réalisations du 19<sup>ème</sup> siècle qui témoignent de l'originalité de la planification urbaine.

En France, l'apparition à la fin de la deuxième guerre mondiale du concept de la « planification urbaine » est un indicateur de la naissance d'une nouvelle politique d'aménagement du territoire. L'idée a été divulguée par « Jean François Gravier » à travers son ouvrage intitulé : "*Paris et le désert Français*" en 1947. Cette prise de conscience permet aux pouvoirs publics Français de prendre la question d'aménagement du territoire au sérieux vu que les villes françaises connaissent une croissance importante. Ce qui a donné naissance à plusieurs actions traduisant cette volonté sur le terrain. C'est vers les années 1950 que le plan national d'aménagement du territoire était proposé par le ministère de la reconstruction et de l'urbanisme, ainsi il y a eu la création de la Direction de l'aménagement territorial et de l'action régionale (D.A.T.A.R) en 1963<sup>1</sup>.

En 1967, il y a eu la promulgation de la loi d'orientation foncière qui a influé sur l'urbanisme d'aujourd'hui. Elle envisage la création rapide des nouveaux quartiers à la périphérie de la ville, accélérer la rénovation des centres villes insalubres et développer une cohérence de l'aménagement du territoire dans le cadre de la planification nationale. La planification urbaine actuelle en France est régie par la loi SRU (Solidarité et Renouvellement Urbain) de 2000 qui tente de répondre aux enjeux urbains dont elles souffrent les villes Françaises.

### **1.2. Planification urbaine en Algérie :**

La planification urbaine en Algérie est un processus qui a connu son essor avec la colonisation française qu'a connu le pays. Mais c'est au début du siècle dernier qu'on a commencé à parler de la planification urbaine avec la loi Cornudet (1919)<sup>2</sup> relative au plan d'aménagement, d'extension et d'embellissement, notamment par un urbanisme du plan qui visait des aspects purement urbanistiques ; plans d'alignement et de largeur des routes, hygiènes, les places publiques, ...

---

<sup>1</sup> - Chafia LATRECHE, La planification urbaine : entre théorie, pratiques et réalité. Op.cit., P 27.

<sup>2</sup> - Maouia Saïdouni, éléments d'introduction à l'urbanisme, -Histoire, méthodologie, réglementation- Edition Casbah, Alger, 2000.



Après l'indépendance, le système de planification urbaine adapté c'était la projection du processus mis en œuvre par les Français. Ceci a duré jusqu'à ce que le territoire Algérien ait marqué son entrée sur la scène de la décision publique depuis que le premier recensement de la population et de l'habitat réalisé en 1966 a mis à nu de graves distorsions à la fois d'occupation et d'activités au sein des espaces<sup>1</sup>. Cette problématique globale a connu une prise en charge d'ordre institutionnel à travers le déploiement d'organes spécialisés (CIMAT, CNERAT, CADAT...), qui a culminé avec l'avènement en 1980 du Ministère de la planification et de l'aménagement du territoire lui-même doté d'une agence technique chargée de l'aménagement du territoire (ANAT) opérationnelle sous l'égide du Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

C'est durant cette période que la préoccupation de la ville et ses implications sur l'environnement ne s'est manifesté que tardivement avec le 2<sup>ème</sup> plan quadriennal (1974-1977)<sup>2</sup>. C'est à partir de ce moment-là que des plans d'urbanisme, de planification et diverses opérations (PCD, PUD, PMU, ZHUN, ...) ont été mis en place afin de répondre aux grandes mutations que connaissaient les villes algériennes. Ces outils jouaient le rôle de planification spatiale économique ayant pour objet le développement urbain de nos villes. On assistait plutôt à l'urbanisme de l'Etat régulateur jusqu'à la fin des années 80.

A partir de l'année 1990, il y a eu un renouveau de la planification urbaine avec la promulgation de deux lois essentielles dans la gestion de l'espace urbain en Algérie ; la loi n° 90-29 relative à l'aménagement et l'urbanisme et la loi foncière n° 90-25. C'est une période qui a connu de nouveaux instruments d'urbanisme pour avec un intérêt plus déterminé des villes et de la maîtrise de l'urbanisation. On assiste plutôt à une politique de mobilisation du foncier pour les grands équipements d'intérêt général et national. Evidemment pour la question du foncier, ceci est un volet qui a connu une évolution importante après la libération du foncier et le droit à propriété privé. C'est alors que le PDAU est mis en place en 1990 pour une durée de 20 ans et pour pallier aux défaillances des instruments antérieurs. Le POS constituera l'outil essentiel de l'occupation du sol et la forme urbaine.

---

<sup>1</sup> - Ministère de la Prospective et des statistiques « rapport sur le cadre de la planification territoriale en Algérie, P 02.

<sup>2</sup> - Naima RAHMOUN, la planification urbaine à travers le PDAU-POS et la problématique de la croissance et de l'interaction villes/villages en Algérie. Référence empirique à la wilaya de Tizi Ouzou, thèse doctorat, université de Tizi Ouzou, 2013, P 47.

Et puis récemment, il y a eu la loi 06-06 du 20/02/2006 portant l'orientation de la ville qui définit les instruments de planification spatiale et la création d'un observatoire national de la ville rattaché au ministère de la ville ayant pour objet de promouvoir la ville dans le cadre d'une politique d'aménagement du territoire. Ceci dit que l'Algérie s'est engagée dans une nouvelle politique dénommée « politique de la ville ». Les éléments de cette politique sont définis dans l'article 01 de la loi 06-06 portant loi d'orientation de la ville. Les principes de cette politique sont énumérés dans l'article 02 de la même loi qui stipule : « les principes de la politique de la ville sont : la coordination et concertation, la déconcentration, la décentralisation, la gestion de proximité, le développement humain, le développement durable, la bonne gouvernance, l'information, la culture, la préservation et l'équité sociale ».

Actuellement, l'Algérie s'est engagée dans une nouvelle vision de planification spatiale pris en charge par le « ministère de la prospective et des statistiques ». Ce dernier est chargé en relation et concertation avec les départements ministériels concernés, de coordonner et de développer un cadre de planification spatiale en vue de réussir l'organisation et le développement d'un territoire, et ce en dépendant de plusieurs arrangements institutionnels et des conditions et ressources mobilisées.

### **1.2.1. Analyse critique de la gestion urbaine en Algérie :**

Les villes algériennes se développent rapidement notamment avec le redressement économique que connaît le pays à partir des années 2000. En effet, des projets de grandes envergure (Autoroute Est-Ouest, Pôles universitaires -Constantine, Bouira, ...), des programmes de logements énormes sont lancés sur tous le territoire Algérien pour absorber le déficit en logement (1 520 000 logements achevés en 2008 de tous types de programmes confondus (LSP, LPL, LPA, AADL, ...), sans compter 1 700 000 logements lancés en chantier durant la même période de 1999 à 2008<sup>1</sup>. S'ajoute à cela les projets sectoriels qui sont lancés pour rattraper le déficit en infrastructures dans chaque secteur d'activité (santé, éducation, hydraulique, ...). Ces interventions de l'Etat connaissent un encouragement puissant de la part des collectivités et du soutien la société civile. Néanmoins, ce ne sont pas les seules actions qui contribuent à l'extension des villes, il y a aussi, les activités

---

<sup>1</sup> - Boualem TOUARIGT, « L'engagement sérieux du gouvernement », in Le magasin promotionnel de l'Algérie : les grands chantiers du président ; le défi relevé, n° 69, décembre 2013, P 80.

privées représentées par ; les investissements dans les commerces, les installations industrielles, ...

Ces actions urbaines, sont menées en Algérie par une politique d'urgence, qui est entreprise depuis l'indépendance malgré la présence des instruments d'urbanisme et le renouveau de la politique urbaine à partir des années 1990 qui régissent toute activité ou intervention sur le tissu urbain.

La commune de Bouira a bénéficié dans le cadre du quinquennal (2005-2009) d'un programme de 2154 logement LSP et de 1 084 logement LSL. Et dans le cadre du quinquennal 2010-2014 elle a bénéficié de 5 570 logements de tous types confondus (LPA, LPL, LV, LPP). Elle est dotée ainsi d'un énorme programme d'infrastructures de grande envergure (école de police, pôle universitaire, nouvelle gare routière, ...). Elle s'est engagée aussi dans des projets d'amélioration urbaine, de création des boulevards, de rénovation de l'ancien tissu colonial. Toutes ces actions doivent être prévues dans les documents d'urbanisme en vigueur notamment le plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme qui est lancée en révision en 2008 et approuvé par avis de l'APW le 02/10/2012.

Les programmes sectoriels dont les résultats étaient visibles et dont les bénéficiaires étaient tangibles aux plans social et économique, ont participé à la planification avec attention plus soutenue de la gestion urbaine. Mais n'ayant pas eu la possibilité de dégager une vision prospective globale du fait les programmations faites par chaque secteurs ne répondaient qu'aux déficits enregistrés dans le même secteur.

La chose la plus importante à relever en analysant la situation c'est le renversement de la démarche de la programmation de ces actions au niveau du PDAU. Théoriquement, et pour une meilleure maîtrise de l'espace urbain et de son avenir, tout projet avant qu'il soit réalisé, il doit impérativement être programmé par les outils de planification; PAW et PDAU et puis réalisé suivant le règlement imposé par le Plan d'Occupation des Sol (POS). Néanmoins la réalité indique le contraire, et les instruments d'urbanisme, dans certains cas, reproduisent les plans d'aménagement des projets et les projette tel qu'ils sont sur leurs plans d'aménagement de la zone concernée.

Ceci explique le retard dans l'élaboration des documents d'urbanisme, l'absence totale de la concertation dans l'élaboration de ces documents le cas échéant le PDAU, et enfin le manque d'une **vision lointaine** pour les besoins de la commune ce qui explique le **décalage** entre les besoins actuels, la programmation éventuelle induit par la politique d'urgence. La planification urbaine dans ce cas « est une opération nationale et en même temps une opération d'urgence, parce qu'il fallait pallier une urbanisation le plus souvent compromise »<sup>1</sup>.

Planifier une ville, c'est prendre en considération tous ses aspects et ses besoins actuels et futurs dans l'espace et dans le temps mais de façon organisée et détaillée. Et c'est dans ce contexte que La question de la planification urbaine entretenue pour une maîtrise de l'urbanisation et pour une gestion urbaine rationnelle, se pose donc dès qu'on parle de politique urbaine. Cependant elle est plus que jamais au cœur des enjeux et des modalités d'intervention sur les villes, alors que celles-ci doivent, elles et leurs populations, faire face aux nouveaux défis de l'urbanisation dans la mondialisation<sup>2</sup>.

Actuellement, les villes algériennes souffrent de multitudes de problèmes à tous les niveaux. Leur organisation n'est assurée que « lorsque toutes les disciplines intersectorielles s'imbriquent entre elles harmonieusement pour présenter au citoyen un meilleur cadre de vie »<sup>3</sup>.

### 1.3. Définition de la planification urbaine :

La notion de la planification urbaine est intimement liée à celle de l'urbanisme. A ce propos, Jean-Paul Lacaze<sup>4</sup> parle de cinq modes d'intervention réglementaires en villes reconduite par l'urbanisme et la planification urbaine ;

1. l'urbanisme de composition conçu en termes de projet,
2. planification stratégique issue de la planification économique,
3. L'urbanisme de participation qui va au-delà des pouvoirs publics en associant les autres acteurs,

---

<sup>1</sup> - Salah BOUCHEMAL, « La production de l'urbain en Algérie ; entre planification et pratique », P 06.

<sup>2</sup> - Annik Osmont, Annik Osmont, « Pour une planification urbaine démocratique », Opcit, P 10.

<sup>3</sup> - Med Cherif ADAD, Djamel ALKAMA, Abdellah FARHI, A. Zinedine SAOULI, « pour une nouvelle problématique de l'aménagement du territoire », in Aménagement et l'architecture, A l'aube du 21<sup>ème</sup> siècle, ADAD Med Chérif, Edition : DAR EL OULOUM, Annaba, 2013, P 06.

<sup>4</sup> - Jean-Paul Lacaze, Introduction à la planification urbaine : imprécis d'urbanisme à la française, édition presse de l'école nationale des ponts de chaussées, France, 1995, P 58.

4. L'urbanisme de gestion qui prend en compte les aléas économiques et sociaux,
5. L'urbanisme de communication qui s'intéresse à l'image que porte la ville dans le jeu d'attractivité.

Du point de vue théorique, le concept « **Planifier** » ; signifie une organisation ou la direction suivant un plan déterminé. Et selon Alberto ZUCHELLI<sup>1</sup> ; « planifier » c'est : s'orienter vers le futur ; c'est considérer la relation entre les objectifs globaux et les décisions et les efforts à produire pour réaliser une version intégrée, globale, de politique et de programmation.

Et il y a aussi la définition du **dictionnaire d'urbanisme et d'aménagement**<sup>2</sup> : qui l'a défini comme « *ensemble d'études, de démarches, voire de procédures juridiques ou financières, qui permettent aux collectivités publiques de connaître l'évolution des milieux urbains, de définir des hypothèses d'aménagement concernant à la fois l'ampleur, la nature et la localisation des développements urbains et des espaces à protéger, puis d'intervenir dans la mise en œuvre des options retenues. Les documents d'urbanisme, dans ce contexte, font partie de la planification urbaine* ».

Selon le **Dictionnaire Grand robert**<sup>3</sup>, « *La planification consiste à déterminer des objectifs précis et à mettre en œuvre les moyens propres à les atteindre dans les délais prévus (par une organisation administrative, technique, etc.)*.

Henri Derycke, selon lui ; « *pour assurer le développement des villes, effacer l'urbanisme chaotique, la planification urbaine réduit les erreurs et les aléas que recèle le futur, dans une démarche prospective qui s'appuie sur les prévisions futur, elle définit des procédures et s'assigne des objectifs et désigne des instruments pour les atteindre. Ces plans d'urbanisme qui sont l'un des outils de la planification sont réducteur des effets néfastes de l'urbanisation. La planification urbaine par ses instruments qui s'appelle le plan, la prospective, la recherche opérationnelle et la liste sans doute n'est pas close est*

---

<sup>1</sup> - ALBERTO Zucchelli, Introduction à l'urbanisme opérationnel et à la composition urbaine, office des publications universitaires, Alger, 1983, P 95.

<sup>2</sup> - Pierre Merlin, Françoise Choay, « dictionnaire d'urbanisme et d'aménagement », presse universitaire de France, 1<sup>ère</sup> édition, 1988, P 502.

<sup>3</sup> - Le Grand robert de la langue Française, version électronique 2.0, SEJER, 2005.

*un réducteur d'incertitude, il ne s'agit pas de devenir l'avenir, mais de contribuer à l'avenir »<sup>1</sup>.*

MAOUIA Saïdouni l'a défini comme : *« une partie et pratique de l'urbanisme dont l'objectif est de prévoir l'évolution de l'urbanisation dans le temps, à partir d'un diagnostic de la situation actuelle, les tendances constatées et le projet de ville souhaité. Concrètement, elle se traduit par la confection de plans (instruments d'urbanisme) »<sup>2</sup>.*

Et pour PIERRE LABORDE ; *« La planification urbaine est les plans, les institutions, les pratiques et les techniques qui cherchent à organiser la ville. La planification part de la demande sociale et non de la quête d'une quelconque ville idéale. Elle est apparue comme moyen d'empêcher l'anarchie urbanistique, de réaliser l'harmonie entre les besoins en logements, en emplois, en services, en circuits de distribution et en infrastructures de circulation. Elle traduit le passage de l'urbanisme d'autrefois à l'aménagement de l'espace de la ville de demain »<sup>3</sup>.*

La planification urbaine sert à créer une organisation plus rationnelle de l'utilisation des sols, d'équilibrer les impératifs d'aménagement avec la nécessité de protéger l'environnement et de remplir des objectifs économiques et sociaux en essayant de trouver un compromis entre les besoins de la population et l'organisation spatiale.

Tandis que la ville est un "**systeme complexe**", les fonctions et les services qu'elle offre (se loger, travailler, se distraire) génèrent des flux de personnes, de marchandises, d'énergies, de déchets, d'eaux, d'informations... dont les volumes dépendent fortement de son organisation et de son aménagement<sup>4</sup>. Sans doute l'organisation urbaine induit une puissance impressionnante de technologie, culturelle, économique, financière et politique. Mais la concentration humaine et d'activités dépassant le seuil de tolérance provoque des problèmes d'ordre environnemental, économique, sanitaire, ... c'est pourquoi le retour à la planification est souvent l'objet de l'urbanisme durable basé sur la prospective mieux que de se concentrer sur l'aménagement ponctuel.

---

<sup>1</sup> - Chafia LATRECHE, la planification urbaine : entre la théorie et la pratique et réalité, Cas de Constantine, Opcit, P 23.

<sup>2</sup> - Maouia Saïdouni, éléments d'introduction à l'urbanisme : Histoire, méthodologie, règlement, Op.cit., P 257.

<sup>3</sup> - Pierre LABORDE, « les espaces urbains dans le monde », éditions : NATHAN 1994, P 183.

<sup>4</sup> - Orientations stratégiques de l'ADEME (période 2010-2015), POLYNOME, 2013, P 04.

La concrétisation de ce processus (la planification urbaine) nécessite des outils à mettre en œuvre par une responsabilité partagée entre tous les acteurs de la ville. Le partenariat exigé entre ces acteurs doit être envisagé dans l'élaboration de ces documents ainsi dans leur mise en œuvre, ceci est une action participative basée sur la démocratie objet de la gouvernance urbaine.

### **2. Les objectifs de la planification urbaine:**

La volonté de définir ces objectifs est une étape indispensable et parfois une limite difficile à franchir. La tentative de donner une classification de ces objectifs dépend de leurs nature et des problèmes relatifs à leur hiérarchisation. Ces objectifs servent de fond à coordonner le développement et la création des villes, dans le respect du cadre de vie des habitants actuels ou futurs, ainsi que de l'équilibre nécessaire entre des populations, des activités et des équipements (espaces publics, espaces verts, réseaux d'eau potable, d'assainissement, éclairage public, électricité, gaz, réseaux de communication). La planification urbaine traduit la volonté des hommes d'organiser leur espace en fonction d'un projet déterminé et aussi de contingences diverses : climatiques, économiques, politiques, sociales, culturelles voire religieuses.

La classification de ces objectifs telle qu'elle a été proposée par F. Parfait dans son ouvrage « *la planification urbaine, Alibi et espoir* » se présente sur trois volets à savoir des objectifs de nature économiques, écologiques ou politique.

#### **2.1.Objectifs de nature économiques :**

Les objectifs économiques s'avèrent les premiers à prendre en considération dans toute opération de planification dans nos villes. En matière de développement urbain, ils s'expriment généralement en termes de rentabilité des investissements<sup>1</sup>. A ce moment-là, le choix de l'investissement pose un débat concret au sien des planificateurs publics qui serait confrontée à deux choix différents ;

- Soit, Optimiser un investissement public accessible par tout le monde et toutes les catégories sociales, avec un tarif raisonnable. Ceci est une sorte de gestion des services publics assurés par les collectivités locales.

---

<sup>1</sup> - F. Parfait, la planification urbaine « Alibi et espoir », édition : EYROLLES, 1973, P08.

- Ou bien, s'intéresser au partenariat entre le public et le privé qui constitue « une troisième voie qui mène vers la structuration de sociétés plus décentralisées, plus autonomes et plus responsables des diverses décisions et actions qui ont des effets sur la qualité de vie des citoyens » (Gagnon et Klein, 1992). Ceci ainsi, du point de vue stratégique a des effets positifs en matière de création de l'emploi, d'accroissement de rentabilité et de la rente pour les collectivités locales, création d'une activité économique sur un territoire donnée ce qui lui permet de devenir compétitif et attractif. Mais d'un autre point de vue, des effets négatifs peuvent être apparaitre en allant vers l'encouragement de la privatisation ce qui influe sur le pouvoir d'achat des catégories pauvres de la société, augmentation des prix surtout ceux du foncier, création de la ségrégation sociale, ...

C'est pour quoi, la définition des objectifs économiques est très importante d'un côté, mais aussi, très difficile d'un autre côté.

### ***2.2.Objectifs de nature écologique :***

La croissance urbaine induit une forte consommation de l'espace pour répondre à l'explosion démographique que connaissent les villes du monde entier. Des zones d'habitat apparaissent du jour à l'autre, développement massif des zones industrielles, des régions envahis par les activités et les loisirs. Toutes ces occupations et bien d'autres ont pour effets : la dégradation du milieu naturel (sources d'eaux, végétales,...), production de toutes sortes de déchets, empiétement sur des terres agricoles, destructions des sites historiques...

C'est à cet effet que la planification urbaine doit se fixer des objectifs environnementaux qui prennent actuellement une place considérable dans le débat dédié au développement durable. Ces objectifs servent à « apporter à l'humanité les conditions de vie optimums »<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> - F. Parfait, la planification urbaine « Alibi et espoir », Op.cit., P 10.



### **2.3. Objectifs de nature politique :**

Le développement urbain devient une priorité majeure de l'Etat, et plus particulièrement des collectivités locales qui doivent en offrir les moyens nécessaires pour le réussir. L'enjeu politique est principalement considéré comme une « manœuvre » destinée à résoudre les différents conflits et problèmes apparaissant dans les villes<sup>1</sup>...

C'est dans cette optique que la planification urbaine doit être munie par une politique interne saine et forte. Elle est mise en œuvre par des outils qui répondent au niveau local à la politique nationale et régionale de l'aménagement du territoire. La tenue de la planification urbaine par une politique locale forte cherche par ses tentatives à assurer un mode de vie meilleur, assurer l'équité sociale, permettre le droit d'accès de tous à tous les services. C'est pourquoi l'intérêt général prime sur l'intérêt particulier.

Mais en ce moment, dans certains pays comme l'Algérie ou l'absence d'une politique locale induit automatiquement l'impossibilité de se fixer des objectifs communs.

### **3. Efficacité de la planification urbaine et participation des acteurs :**

*« La complexité des problèmes et la nécessité de les poser collectivement imposent le recours à des méthodes aussi rigoureuses et participatives que possible pour les reconnaître et faire accepter leurs solutions »<sup>2</sup>.*

Pour rendre la planification urbaine plus effective et afin d'assurer un développement urbain cohérent et réussi, trois éléments de base doivent être combinés entre eux à savoir ; le développement des grands projets ou ceux de grande envergure, des stratégies efficaces visant loin et le futur de nos villes et des citoyens et enfin la planification de l'usage du sol.

Cette cohérence ne peut plus être munie à sens unique, elle doit être assurée par la multiplication des acteurs de la ville et leur participation en toute franchise et liberté. La **gouvernance urbaine** fait foi dans la gestion des affaires publiques visant l'intérêt générale.

*« La participation, consiste à prendre part à une action, mais également de coopérer et de collaborer »<sup>3</sup>.* L'élaboration des documents d'urbanisme n'est plus une

---

<sup>1</sup> - F. Parfait, la planification urbaine « Alibi et espoir », Op.cit., P 12.

<sup>2</sup> - Michel Godet, « Prospective et dynamique des territoires », in revue futures n° 269, novembre 2001.

<sup>3</sup> - Dominique Pipard, Alain Maillard, « urbanisme aménagement ; pratique de la concertation », Edition : Le Moniteur, 2003, P 45.

responsabilité des acteurs politiques ou des bureaux d'études, mais elles concernent toutes les parties faisant partie du système de la ville. Le devenir de la ville est un souci qu'ils doivent se partager pour minimiser les effets néfastes des extensions de nos villes. En effet, ces acteurs sont représentés selon leurs statuts :

### ***3.1. Les acteurs politiques :***

Ils sont représentés par l'Etat avec ses départements sectoriels, les collectivités locales. Ils sont devenus indispensables par leur intervention dans toutes les actions urbaines. Leur rôle est de définir les règles et les plans d'urbanisme et de veiller à leur application sur le terrain.

### ***3.2. Les acteurs économiques :***

Il s'agit des entreprises économiques privées ou étatiques de diverses tailles (petites, moyennes ou grandes) qui participent au développement de la ville. Leur implication en matière d'élaboration des documents d'urbanisme se voit au moment de la phase d'aménagement où ils interviennent en leur qualité de propriétaires de disponibilités foncières.

### ***3.3. Les associations :***

Ce sont des groupes des citoyens activant dans des domaines différents (culturelles, espaces verts, protection de l'environnement, ...). Elles sont nées pour défendre leurs droits et désirs et elles ont la capacité de s'opposer à plusieurs actions urbaines.

### ***3.4. Les usagers :***

L'usager est un acteur principal dans toute l'action urbaine. Mais avant, « il a été considéré comme donnée géographique dans la réflexion programmatrice, et tantôt un simple figurant docile sans aucun droit »<sup>1</sup>. Actuellement avec l'avancée des expériences dans le monde leur implication dans les études d'urbanisme est affirmée avec succès.

« La planification urbaine n'est pas seulement un outil de spatialisation, mais également un outil transversal qui se décline au travers des actions de l'ensemble des

---

<sup>1</sup> - Sihem BOUCHERIT, L'utilisation du Projet Urbain dans la requalification des grands ensembles. (Un passage d'une gestion traditionnelle vers une gestion stratégique), thèse magistère, université de Constantine, 2003, P 48.

services urbains dont elle détermine le cadre. Sa mise en œuvre passe par l'élaboration des documents dits outils de planification urbaine »<sup>1</sup>.

Ces acteurs doivent travailler d'une manière à assurer un climat démocratique dans les actions urbaines et l'élaboration des documents qui régissent ces actions. Des relations horizontales et verticales entre eux doivent ainsi être maintenues et mises en œuvre pour enfin matérialiser la relation Etat/citoyen.

### **4. Attendus de la planification urbaine :**

Pour qu'on puisse arriver à assurer un milieu de vie sain avec une meilleure qualité des espaces urbains, la ville doit être identifiée par ses activités, l'efficacité de sa gouvernance, son aménagement, en répondant aux besoins et nécessités des habitants d'un côté, et veiller à l'amélioration de sa qualité urbaine et architecturale et à la préservation de ses atouts environnementaux et culturels. Cette vision doit être insérée dans une « politique de la ville » qui permettra d'accorder les stratégies menées par les différents secteurs en vue de produire des espaces planifiés en accord avec l'environnement.

La planification urbaine conduite par « l'urbanisme du plan » a fait son temps et conduit ses efforts à gérer les problèmes urbains de la manière et avec les moyens présents à ce moment-là. Mais les échecs de la planification urbaine sont nombreux, et « l'un des grands échecs de la planification urbaine dans les pays en développement a été son incapacité de répondre à la pauvreté croissante et à l'exclusion. Les quartiers informels étaient ignorés ou peu pris en compte dans les schémas directeurs, et leur extension imprévisible a joué un grand rôle dans l'obsolescence de ces plans qui n'ont pas su ou voulu prendre en compte une des problématiques importantes du moment, à savoir la pauvreté urbaine »<sup>2</sup>.

C'est dans ce sens que la planification urbaine stratégique est devenue indispensable à condition de respecter de façon permanente l'urbanisme durable, la gouvernance urbaine transparente et démocratique et les projets urbains catalyseurs du développement.

---

<sup>1</sup> - José Edgard GNELE, dynamiques de planification urbaine et perspectives de développement durable à Cotonou (République du Bénin), thèse de Doctorat, université d'Abomey-Calavi, 2010, P 22.

<sup>2</sup> - les stratégies de développement urbain en méditerranée, contexte, enjeux et perspectives, rapport de conférence de Barcelone, 2011, P 08.

La politique de la ville doit fonder ses racines dans la planification urbaine qui doit elle-même se baser sur des principes fondamentaux ;

- La cohérence entre les politiques sectorielles de manière transversale et complémentaire,
- Le développement, l'aménagement et l'urbanisme durables alliant la croissance économique, le progrès social, l'équilibre spatial et la protection de l'environnement,
- L'interaction entre les espaces urbain et rural et entre le centre et la périphérie,
- L'élaboration des documents d'urbanisme en tant que documents réglementaires de référence et **actualisable** disposant d'une réglementation souple,
- Une approche participative et de concertation avec les acteurs locaux et la population dans la planification et la gestion urbaine pour une mise en œuvre réussie des objectifs et des projets engagés dans ce cadre.

En effet, une nouvelle gouvernance globale des villes est devenue indispensable supposant une des approches transversales entre les différentes politiques, des réflexions à différentes échelles géographiques et la formalisation des règles de mise en œuvre entre partenaires. « il est alors indispensable de proposer des politiques en termes d'acteurs, d'échelles, et de contextes pour promouvoir dans chaque cas l'équité, l'efficacité et la durabilité. C'est ainsi que peuvent être dégagées des priorités de planification «articulant et associant des institutions politiques, des acteurs sociaux et des organisations privés, dans des processus d'élaboration et de mise en œuvre de choix collectifs capables de provoquer une adhésion-action des citoyens» »<sup>1</sup>.

### **5. Echec de la planification urbaine classique :**

Depuis les temps anciens, les villes évoluent, se développent en se basant sur des régulations volontaires du système de circulation, de structure parcellaire et de composition urbaine<sup>2</sup>. Le phénomène continue au fil du temps en donnant naissance à des formes urbaines qui changent en fonction du mode de vie, de nouveaux besoins et des avancements technologiques. Avec le temps, les tendances de pousser à la création des villes idéales et de promouvoir la créativité et l'inventivité ont entraîné des

---

<sup>1</sup> - Antoine Bailly, HURIOT Jean-Marie, villes et croissance ; théories, modèles, perspectives, Edition : ANTHROPOS, 1999, Paris, P 265-266.

<sup>2</sup> - EWA BEREZOWSKA AZZAG, « Projet urbain ; guide méthodologique, comprendre la démarche du projet urbain », Edition : synergie, 2012, P 16.

développements spontanés des centres urbains, l'apparition des lieux de pauvreté, de précarité et de délinquance et bien d'autres formes de problèmes urbains qui précèdent jusqu'à l'heure actuelle.

C'est pour cette raison que la planification urbaine est devenue une préoccupation majeure et fait marquant le développement des villes avec ses principes réglementaires et les méthodes de gestion urbaine.

La planification urbaine depuis son apparition tentait avec ses outils de répondre aux besoins de la ville et de ses habitants, de maîtriser l'espace urbain et de prévoir le devenir d'une ville à une échéance déterminée. Néanmoins, les certitudes prévisionnelles et fonctionnelles des années 80/90, la confiance dans les avis des experts se sont considérablement affaiblies<sup>1</sup>.

En Algérie, de nombreuses études de planification ont été lancées à savoir le PUD qui est avoué à l'échec à cause de la faille entre lui et la planification régionale et sa politique qui ne reflète pas les objectifs d'aménagement de wilaya. Et finalement, le PDAU qui est devenu le dernier outil de planification urbaine à partir des années 1990. Celui-ci est venu pour orienter le développement, maîtriser et optimiser les politiques d'aménagement et d'équipements dans un contexte de relative croissance. Réellement, il s'agit d'une « **culture de prévision** »<sup>2</sup> sur les besoins de la ville et des habitants en terme de logements, d'équipements, services, droit de construction, ...

Les méthodes de la gestion urbaine entreprises alors dans le cadre de la planification urbaine spatiale, semblent inaptées à saisir les problèmes de fond de la société actuelle et ceux des générations futures. La rigidité des outils de planification urbaine notamment le PDAU constitue une erreur méthodologique qui est devenue discutable au moment où un simple permis de construire peut être refusé au motif qu'il soit contraire au PDAU. S'ajoute à cela le souci de « la participation des habitants qui se vivent dans le temps court (au moment actuel), alors les actions prioritaires d'une planification vraiment stratégique ne prennent effet qu'à très long terme. Cette contradiction structurelle est très difficile à dépasser »<sup>3</sup>. Cette participation des habitants et d'autres acteurs de la ville est faiblement enregistrée dans l'élaboration des outils de planification urbaine (les plans

---

<sup>1</sup> - GUY Loinger, CLAUDE Spohr, prospective et planification territoriale ; Etat des lieux et propositions, travaux et recherches de prospective, n° 24, Février 2005, P 79.

<sup>2</sup> - Idem, P 85.

<sup>3</sup> - Jean-Paul Lacaze, « Renouveler l'urbanisme ; prospective et méthodes », presses de l'école nationale des ponts et chaussées, 2000, P 67.

d'urbanisme et d'aménagement), le cas échéant, le PDAU. Et si elle y est, elle n'est plus suffisante pour qu'elle soit représentative de l'ensemble des habitants de la ville ou de la commune concernée. La société civile dans ce cas « joue le jeu » sans trop poser de question et l'Etat par ses représentants tiens en main le levier de commande.

Généralement, La défaite de l'urbanisme s'explique aussi par la fracture entre la gestion et la réalisation, les deux devant faire partie intrinsèque du plan d'urbanisme et du projet. Mais aussi, le plan d'urbanisme manifeste un énorme écart entre les promesses qu'il contient et la contribution réelle à la gestion de la ville<sup>1</sup>.

A l'instar de toutes les villes, la planification urbaine à Bouira, est caractérisée par des écarts entre le contenu théorique de ses outils (le PDAU le cas échéant) et la réalité de ce qui fait sur le terrain. Ces écarts sont traduits par différentes réalités notamment à titre d'exemples:

- Différences entre le poids de populations attendus dans la ville et la réalité,
- Non-respect des plans initiaux et non réalisation des équipements planifiés,
- Gaspillage des terres agricoles et mitage des espaces péri-urbains anarchiquement et sans équipements et réseaux divers,
- Multiplication des espaces résiduaire, des poches vides non affectées ou aménagées.

Les motifs de ces écarts sont multiples ; dont la vitesse de la croissance urbaine, l'insuffisance du prise en compte de la réalité (Etat de fait) dans la planification urbaine, le manque de la participation des acteurs, de vision stratégiques et de coordination avec les outils d'aménagement du territoire, priment sur les autres raisons.

En fin, il est impérativement nécessaire de penser autrement, de redonner un nouveau visage à la planification urbaine, avec de nouveaux instruments et de nouvelles réflexions sur l'avenir de nos villes et celui des habitants. Des tentatives pour résoudre les mêmes problèmes que connaît la ville du 19<sup>ème</sup> siècle ont été commencé il y a trente ans, avec de nouvelles approches ; planification stratégique, prospective, ... etc. tandis que, « ni les plans de la première génération, ni les plans de la deuxième génération n'ont pas pu

---

<sup>1</sup> - Ministère de l'équipement des transports et du logement, Dossier documentaire, « Planification et projet urbaine en Italie », Juillet 1998, P 11.

résoudre ces problèmes. Seuls les plans de la troisième génération sont arrivés à modifier les situations existantes spécifiques »<sup>1</sup>.

### **6. De la planification urbaine classique, spatiale à la planification urbaine stratégique :**

Les problèmes engendrés par l'application de la planification urbaine classique, dite « urbanisme du plan » demeurent actuellement inévitablement des problèmes qui s'aggravent de plus en plus surtout dans les pays en voie de développement ou le manque des moyens et de démarches empêche l'avancement de tout engagement de la part des pouvoirs publics. Les instruments de la planification classique sont de moins en moins inefficaces pour un développement harmonieux durable des villes et des métropoles.

La nécessité de répondre aux exigences du développement durable a conduit à l'apparition de plusieurs approches ; agenda 21, projets urbains, les projets de territoire, la stratégie de développement de la ville, ... toutes ces approches peuvent être regroupées sous le terme de « planification stratégique urbaine » ou « stratégie de développement urbain ».

La question qui se pose est : *qu'est-ce que la planification stratégique urbaine ? Quels sont ses objectifs ? Et qu'apporte-t-elle de nouveaux par rapport à la planification urbaine classique ?*

#### **6.1. Définition de la planification urbaine stratégique :**

A la fin des années 1990 il s'est développé la démarche de la planification stratégique pour répondre à la complexité des enjeux urbains contemporains. Ceci a vu la lumière et de références à partir des expériences des villes des pays développés ; Barcelone, Londres, Vancouver, Lyon, ...

La planification stratégique urbaine marque une rupture avec la planification urbaine classique ou « urbanisme du plan » qui proposait des documents opposables aux tiers, conformes aux découpages administratifs et élaborés sans concertation approfondie avec la société civile. Ces plans se sont avérés inadaptés pour répondre à la rapidité des mutations urbaines.

---

<sup>1</sup> - Ministère de l'équipement des transports et du logement, Dossier documentaire, « Planification et projet urbaine en Italie », Op.cit., P 20.

La planification stratégique urbaine porte des objectifs plus large et plus profond que l'urbanisme lié au développement d'un projet précis. Elle est multidimensionnelle et notamment sur le plan spatial ou elle ambitionne de développer un urbanisme porteur de valeur, prenant en compte des exigences de protection de l'environnement et de la participation des citoyens.

D'une manière générale la planification stratégique est un outil que tout groupe « municipalité, association, organisme gouvernemental, entreprise, agence, conseil ou groupe d'intérêts » peut utiliser pour s'engager activement à préparer des plans pour l'avenir.

En effet la planification stratégique urbaine peut être définie comme :

*« La planification stratégique aide le processus de prise de décisions à déterminer les objectifs appropriés qui serviront d'objectifs et de lignes directrices pour l'établissement d'une vision commune pour le futur, notamment par le biais d'une participation et d'un partenariat avec les citoyens et les parties prenantes. La planification stratégique est différente de la planification urbaine : elle est une méthodologie et également un processus complémentaire à d'autres outils de planification qui aboutit habituellement à la définition d'un produit tel qu'une stratégie de développement de ville »<sup>1</sup>.*

*« La SDV (La planification stratégique) est un plan d'action pour une croissance équitable de la ville, élaboré et conduit à travers la participation de tous en vue d'améliorer le niveau de vie de l'ensemble des citoyens. Les buts sont une vision collective de la ville, un plan d'action pour améliorer la gouvernance et la gestion, accroître l'investissement, développer l'emploi et les services et des programmes systématiques et durables de réduction de la pauvreté »<sup>2</sup>.*

### **6.2. Les caractéristiques de la planification urbaine stratégique :**

Dans les pays développés le modèle de la stratégie du développement urbain (SDU) a atteint un niveau de perfectionnement et d'opérationnalisation avancé par contre dans les pays en voie de développement il s'est avéré que la conception des SDU et la qualité de leur mise en œuvre est directement liée au niveau de la gouvernance urbaine nationale et locale.

---

<sup>1</sup> - Les stratégies de développement urbain en méditerranée, contexte, enjeux et perspectives, Op.cit., P 06.

<sup>2</sup> - Les stratégies de développement urbain en méditerranée, contexte, enjeux et perspectives, Op.cit., P 10.



Les caractéristiques de la planification urbaine stratégique peuvent être résumées dans ce qui suit :

- **Leadership** : La SDU est un outil de leadership, qui permet aux dirigeants locaux d'avoir une vision claire du développement de leur ville.
- **Holistique** : La SDU est un outil de développement multisectoriel à large spectre, qui permet d'aborder tous les aspects urbains : économiques, politiques, sociaux, environnementaux etc.
- **Territorial** : La SDU est plus qu'un plan économique et social ; elle est, par définition, territorialisée et intimement liée à la planification urbaine.
- **Participatif** : La SDU est un outil participatif, qui offre la possibilité d'impliquer tous les acteurs de la ville.
- **Flexible** : La SDU est un outil flexible pour une orientation à long terme qui vient compléter d'autres outils de planification spatiale légaux.
- **Progressif** : La SDU est un outil de planification stratégique permettant la mise en place des actions à court terme dans le cadre d'une stratégie à long terme.

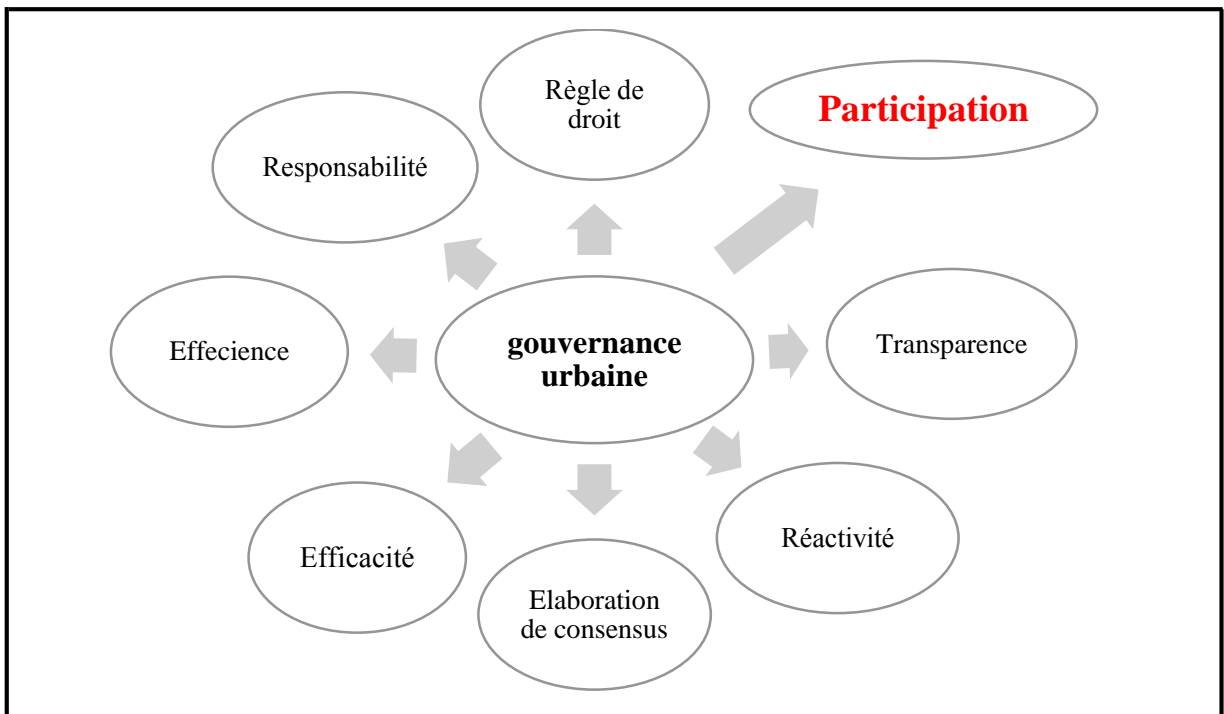
### 6.3. Gouvernance et démocratie participative au service de la planification urbaine stratégique :

La croissance de nos villes est liée à la croissance démographique et au développement économique. L'urbanisation spectaculaire que connaissent ces villes a engendré des problèmes urbains importants auxquels les collectivités locales sont confrontées (exclusion, développement économique, logement, infrastructures...). C'est dans ce contexte le principe de « la gouvernance urbaine » comme une méthode de gestion urbaine plus adaptée au processus d'urbanisation des villes en voie de développement en particulier. Cette « **bonne gouvernance** » se base sur plusieurs caractéristiques à savoir : la participation, la règle de droit, la transparence, la réactivité, l'élaboration de consensus, l'équité, l'efficacité et la responsabilité »<sup>1</sup> (voir schéma 01).

---

<sup>1</sup> - La gouvernance urbaine dans tous ses états ; analyse et proposition du groupe de réflexion sur la gouvernance urbaine, GEMDEV-AMODEV, 2008, P 15.

**Schéma n° 01** : Les caractéristiques de la bonne gouvernance.



**Source** : travail d'auteur 2014.

Parmi toutes ces caractéristiques, la participation entre en relation étroite avec la gouvernance urbaine afin de promouvoir le développement humain durable et permet aux citoyens d'exercer leurs droits légaux selon les principes et les pratiques démocratiques. Selon le rapport du PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement) diffusé en 1997 : « les institutions de la bonne gouvernance incluent trois domaines : l'Etat, la société civile et privé qui doivent travailler en partenariat et en concertation »<sup>1</sup>.

La gouvernance urbaine dans ce sens peut être considérée comme l'exercice de l'Etat sur plusieurs plans (économique, politiques, ...) et sur des échelles différentes bien considérées. Elle permet à travers ses institutions de faire participer les citoyens dans ses actions.

Aujourd'hui, il est primordial d'axer les systèmes de planification et d'urbanisme sur des actions englobant aussi bien l'aménagement, l'habitat, l'équipement, les loisirs, les transports, les services.... L'urbanisme est l'affaire de tous y est compris les différents secteurs en vue de pouvoir engager une véritable politique de développement au sein de nos villes.

<sup>1</sup> - La gouvernance urbaine dans tous ses états ; analyse et proposition du groupe de réflexion sur la gouvernance urbaine, Opcit, P 15.

En effet, la participation, telle qu'elle a été définie par le grand robert, signifie ; « action, fait de participer, à quelque chose, ensemble des actes, des caractéristiques qu'entraîne ce fait »<sup>1</sup>. Le recours à la démocratie participative permettrait « d'assurer une forme de participation des citoyens à la discussion d'enjeux collectifs »<sup>2</sup>. La participation des citoyens va au-delà des règles habituelles de la vie politique institutionnelle.

La démocratie participative repose principalement sur trois principes ; **l'argumentation**, base de tout débat ; **l'inclusion** qui signifie que la participation doit être ouverte à tous et **la transparence** et la publicité.

En réalité, les exigences de la démocratie participative ne sont pas toujours réunies. Les difficultés auxquelles est confrontée la démocratie participative peuvent être ramenées à deux motifs ; d'un côté, la représentativité des citoyens qui est pratiquement faible même quand cela concerne la protection de leurs vies, et d'un autre côté, la participation devient de plus en plus difficile à gérer, à chaque fois que l'échelle d'intervention change.

### **a- La représentativité :**

C'est une question qui peut être représentée sous plusieurs formes où prime l'absence de deux catégories sociales ; d'un côté les jeunes et les personnes d'origines étrangères. D'autre part, la question de l'égalité au sein de la société pour enfin éviter le problème de la ségrégation sociale. Le citoyen est un axe levier de la ville de demain « ville durable). Il est de ce fait « le seul à prendre en charge l'avenir de sa ville »<sup>3</sup>.

### **b- échelle de participation :**

La participation est généralement facile à maîtriser à l'échelle du quartier, mais elle devient plus sensible quand elle concerne toute une ville ou une commune.

La réussite de la démocratie participative est liée à plusieurs éléments concernant les citoyens et l'administration. Les citoyens devraient être compétents, civique, plus impliqués et représentés par le milieu associatif.

---

<sup>1</sup> - Le Grand robert de la langue Française, version électronique 2.0, SEJER, 2005.

<sup>2</sup> - Maha MESSAOUDENE, revue : vie des villes, n° 17, Novembre 2011, P 52.

<sup>3</sup> - Keith Whitmore, « Les villes : notre avenir commun », in revue naturopa ; ville et développement durable, édition, conseil de l'Europe, n° 100, 2003, P 04.

### Conclusion :

Face aux problèmes que connaissaient les villes après la deuxième guerre mondiale, des tentatives d'intervention et des modèles de production sont proposés pour changer l'état et l'organisation de ces villes. Mais ces idées sont considérées comme utopiques. De ce fait, est née la planification urbaine pour maîtriser l'urbanisation et pour améliorer le développement des villes. La planification urbaine a marqué ses empreintes sur l'espace, et elle a joué un rôle important dans le développement des villes à travers ses méthodes et ses instruments. Les empreintes de sa mise en place sont visibles de nos jours dans les tracés, les découpages, les formes des tissus urbains, ...

La réussite du processus de planification urbaine se résume à la participation de tous les acteurs de la ville à la mise en place des orientations de ses outils. Nous avons vu que ses outils (plans d'urbanisme) utilisent la « démarche normative » dans leurs perspectives de développement et d'aménagement. Néanmoins, ils deviennent caducs tandis que ces plans ne peuvent pas répondre aux attentes des villes et de leurs habitants d'un côté, et de résoudre les problèmes dont souffrent ces villes d'un autre côté. De ce fait, la planification urbaine classique (urbanisme de plan) devient de plus en plus détaché de la réalité des villes et des souhaits de la ville durable. Ce qui exige le renouveau de la planification urbaine classique et le passage au stade de « **la stratégie** ».

La planification urbaine stratégique nous permet de développer des projets urbains stratégiques insérés abordant tous les aspects urbains. Elle est menée par les différents acteurs de la ville et permet de mettre en place des actions à court terme dans le cadre d'une stratégie à long terme.

La planification urbaine telle est conduite actuellement ne peut pas répondre aux attentes de la population future en se basant sur les ratios ; en équipements, logements, ... Eviter de se baser sur les prévisions mathématiques et d'orienter les esprits vers l'exploration de tous les futurs possibles afin de se concentrer sur ceux souhaitables.

La planification stratégique est tellement plus pragmatique et proche de la réalité que la concertation à grande échelle enrichie d'idées et objectifs nouveaux.

**Chapitre II :**  
**La Prospective ; un  
nouveau regard pour la  
planification urbaine**

*« Quand il est urgent, il est déjà trop tard » anticiper plutôt que subir.*

**H. de Jouvenel**

### **Introduction:**

La politique de la ville existe depuis plus de trente (30) ans, elle tentait depuis à promouvoir le développement social et urbain des villes pour enfin enrayer les inégalités produites par le développement urbain et résoudre ses problèmes. Depuis son apparition, la planification urbaine avec ses outils a essayé de répondre aux attentes de l'Etat, des collectivités locales et plus encore des habitants. Après quatre-vingt-dix ans (90) d'exercice, elle s'est avérée inefficace et incapable à porter des résultats efficaces, notamment en matière de la prise en charge des besoins des générations futures.

Ce constat, est à la source de l'émergence d'une nouvelle démarche pluridisciplinaire et systémique. Cette démarche intègre la dimension du **Temps long et les ruptures** pour bien cerner le diagnostic et l'analyse du territoire concerné. Cette nouvelle démarche qu'on appelle « **la prospective** » peut nous permettre d'acquérir un regard neuf qui nous pousse à élargir tant les périmètres que les thèmes qui ont longtemps prévalu dans la manière de penser ces espaces de vie.

A travers ce chapitre, nous allons définir les réalités liées à la démarche prospective, ses principes et ses caractéristiques. Nous verrons ainsi comment peut-elle nous aider à transiter le stade actuel, normatif standard dans nos recherches pour accueillir un nouveau modèle plus réaliste, général dans son diagnostic et profond dans son analyse.

Nous mettons ainsi l'accent sur la prospective territoriale qui sert de modèle pour toute analyse sur les différentes échelles territoriales (Nationale, région, commune, villes, ...). Et en fin, la présentation d'un modèle de plan élaboré en France sur un territoire plus vaste que la commune. Le schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) est un modèle vivant de l'application de la prospective territoriale.

En effet, nous avons mené ce chapitre à base d'une analyse théorique en consultant les différents ouvrages et rapport traitant les thématiques de la prospective, et nous l'avons structuré en fonction de questions clefs ; **Qu'est-ce que la prospective, et la prospective territoriale ? Comment peut-on intégrer la prospective territoriale dans les instruments d'urbanisme ? Et qu'offre-t-elle de nouveau pour la planification urbaine ?**

## I- La prospective, un nouveau regard :

### I.1. Généralités :

La préoccupation du devenir de notre vie devient énormément importante surtout avec les changements que connaît la planète actuellement. Nos villes, ces lieux qui nous regroupent tous et nous donnent ce que nous souhaitons pour avoir un meilleur cadre de vie et sûrement conçu par des êtres vivants qui les planifient, organisent et prévoient leurs avenir. La planification des villes a toujours besoin des articulateurs, des guides, de visions stratégiques, d'acteurs efficaces pour assurer le développement positif de ces espaces urbains. Pour en arriver à ce stade, des recherches tentent toujours de vérifier l'efficacité ou non de chaque théorie ou méthode innovée dans le monde.

« *L'action sans but n'a pas de sens, et l'anticipation suscite l'action* » (Michel Godet, 2004). Cette anticipation est considérée comme une préoccupation qui fait partie des réflexes premiers de la gestion publique : quels seront demain les besoins de la communauté en nourriture, en eau, en énergie, ..., et comment prendre les devants pour y répondre ?<sup>1</sup>. La question doit être posée pour chercher les failles du fond, mais aussi celles liées à la méthodologie.

A partir de 1970, la prospective a connu une mobilisation importante. On la retrouve à toutes les échelles : mondiale, internationale, nationale, régionale, communale ; tous les types d'acteurs sont impliqués (secteur public, multinationales et petites entreprises, universités et bureaux d'études, organisations internationales,...) et pour tous les types de sujets : énergie, eau, transport, recherche et développement, changements climatiques, biodiversité, développement territorial, ... La variété de ses domaines et de ses thèmes, et les expériences déjà entreprises dans le monde affirment pour certains spécialistes que « la prospective constitue une recherche *positive* des possibles, tandis que la planification pose un choix *normatif* pour l'avenir de la société »<sup>2</sup>.

Depuis son apparition, le concept de la prospective avait pour objectif d'acquérir un nouveau regard qui nous pousse à élargir les périmètres et les thèmes qui ont longtemps prévalu dans la manière de penser ces espaces de vie.

---

<sup>1</sup> - Emilie J. K. Mutombo, Tom Bauler, Grégoire Wallenborn, méthodes participatives de prospective et de planification pour un développement durable : analyse d'approches et de réalisations, Université Libre de Bruxelles, 2007, P 01.

<sup>2</sup> - Idem, P 08.

### I.2. Définition de la prospective :

Le concept de la prospective ne possède pas une définition consensuelle, elle est souvent comprise comme synonyme de « *Future studies* ». En effet, plusieurs définitions ont été données précisément par celle de « **Gaston BERGER** » le fondateur de la prospective.

Pour Gaston BERGER, « *la prospective permet de faire émerger la vision d'un futur souhaitable, ainsi que les trajectoires pour y parvenir, en se donnant les marges de manœuvre nécessaires pour y parvenir* »<sup>1</sup>.

Le dictionnaire de la langue Française - le grand robert - la définit comme « *un ensemble de recherches concernant l'évolution future de l'humanité et permettant de dégager des éléments de prévision* »<sup>2</sup>.

Mais encore d'autres définitions ont été données pour ce concept dont on cite quelque unes d'entre elles :

«*L'avenir est domaine de liberté, de pouvoir et de volonté. Il est à la fois territoire à explorer, d'où l'utilité de la veille et de l'anticipation, et en particulier de la prospective dite exploratoire ; et territoire à construire, d'où l'utilité de la prospective parfois appelée normative, qui renvoie non plus à l'investigation des futurs possibles mais à celle des futurs souhaitables, aux politiques et aux stratégies qui pourraient être adoptées pour les réaliser*»<sup>3</sup>.

**Stéphane VILLEPONTOUX** l'a défini comme « *une démarche complexe à la fois probabiliste (prolongement des tendances), exploratoire (constructions imaginaires) et stratégique (préparer le futur de l'humain)* »<sup>4</sup>.

La démarche prospective, considère le futur comme « à faire », « à bâtir », et donc elle nous aide à le construire. C'est dans cette optique qu'elle est considérée comme la démarche la plus convenable pour concevoir un avenir plus adéquat pour nos sociétés, et de savoir comment construire cet avenir. En effet, « *la prospective est une démarche*

---

<sup>1</sup> - Philippe Durance, genèse de la prospective territoriale, (LIPSOR, CNAM).

<sup>2</sup> - Le grand robert, version électronique 2.0, SEJER, 2005.

<sup>3</sup> - LELEUX Orane, VIVER Camille, la prospective territoriale ; recensement des acteurs de la prospective territoriale en région centre en vue de la mise en place d'un observatoire de la prospective territoriale, projet de fin d'études, 2009-2010, P 09

<sup>4</sup> - Stéphane VILLEPONTOUX, la démarche prospective ; objectifs et méthode, Université de Montpellier III, P 17.



globale, interdisciplinaire qui a pour mission de rendre compte de la situation passée et présente, de formuler les questions clés du devenir, de repérer et de dessiner les futures possibles (prospective exploratoire ou cognitive), de les confronter avec les buts que s'assignent ceux à qui elle s'adresse et avec les contraintes existantes (facteurs endogènes et exogènes), de suggérer les procédures et les actions appropriées pour transformer celles-ci en projets collectifs, pour permettre aux décideurs de choisir en connaissance de cause (prospective action et stratégique) »<sup>1</sup>.

### I.3. Evolution et fondement de la prospective :

#### I.3.1. Aux Etats Unis :

Les fondements de la prospective remontent à l'après deuxième guerre mondiale aux Etats Unis où une nouvelle discipline exploratoire est apparue en 1947 sous le nom de « la *Futurology* ». Cette discipline vise à faire de la prévision pour en fin construire une science de future.

En effet, cette discipline a donné naissance à deux courants importants ; les visions empiriques et les visions technologiques. Pendant la guerre froide le courant de « *la vision technologique* » avait été financé par l'armée américaine en vue de mettre au point de nouvelles stratégies et de nouvelles armes intégrant les avancées technologiques<sup>2</sup>. Ceci est venu après l'incertitude qui régnait sur la fin de la deuxième guerre mondiale liée à la mise en place d'un « rideau de fer » qui a engendré divers besoins. Seulement, la prise de décision exige deux la présence de deux conditions ; d'une part, le pouvoir doit se baser sur l'opinion des experts, et d'autre part, la simulation des environnements futures dans lesquels devront être prise les décisions. Cet acte a donné naissance à « l'analyse de systèmes » (*systems analysis*) qui elle-même à l'origine de l'approche par scénarios.

Les expériences de cette nouvelle technique appliquées dans le domaine militaires sont exportées et redirigées vers le monde des entreprises ou la première expérience fut développée par la « *Royal Dutch Shell Company* » qui a donné naissance à ce que Michel

---

<sup>1</sup> - Orane LELEUX, Camille VIVER, la prospective territoriale ; recensement des acteurs de la prospective territoriale en région centre en vue de la mise en place d'un observatoire de la prospective territoriale, Opcit, P 10.

<sup>2</sup> - Emilie J. K. Mutombo, Tom Bauler, Grégoire Wallenborn, méthodes participatives de prospective et de planification pour un développement durable : analyse d'approches et de réalisations, Opcit, P 20.

Godet nomme ; « l'école américaine de planification par scénario » (*the American School of scenarion planning*)<sup>1</sup>.

### I.3.2. En France :

#### I.3.2.1. Emergence d'un nouveau concept et fondement :

Le concept de « prospective » a été proposé pour la première fois par Gaston Berger en 1955 avec lequel il vise à transformer radicalement la manière dont elles sont prises les décisions humaines pour développer sa théorie de « science de l'homme à venir »<sup>2</sup>. (1956).

Evidemment, après la misérable situation de la France héritée de la deuxième guerre mondiale et l'incertitude sur le sens de son histoire, Gaston Berger a pensé à d'autres méthodes qui dépassent les méthodes classiques d'anticipation basées sur les statistiques et les prévisions. Il pose ainsi les bases d'une véritable « anthropologie qui doit s'efforcer de réduire l'incertitude face à l'avenir, de décrypter et de prévoir collectivement les futures souhaitables »<sup>3</sup>.

L'idée centrale de Berger est de trouver la situation souhaitable dont il se trouvera l'homme dans l'avenir, et c'est dans cette optique qu'il propose de réconcilier la sagesse et la puissance<sup>4</sup>.

En 1957, Gaston Berger, crée « *le centre international de prospective* » pour rendre son approche en marche après les échecs répétés des techniques de *forecasting* classique (prévision). Le futur pour Berger n'est pas une partie d'une continuité temporelle mais une chose à créer en formulant une méthodologie basée sur le recours aux scénarios de développement qui servent à faciliter la prise de décision par les politiciens. La prospective telle qu'elle est définie s'insère comme support de la planification afin de fixer les objectifs et d'évaluer les conditions du présent.

---

<sup>1</sup> - Emilie J. K. Mutombo, Tom Bauler, Grégoire Wallenborn, méthodes participatives de prospective et de planification pour un développement durable : analyse d'approches et de réalisations, Opcit, P 21.

<sup>2</sup> - Orane LELEUX, Camille VIVER, la prospective territoriale ; recensement des acteurs de la prospective territoriale en région centre en vue de la mise en place d'un observatoire de la prospective territoriale, Opcit, P 12.

<sup>3</sup> - Idem, P 12.

<sup>4</sup> - Philippe Durance, Genèse de la prospective territoriale, (Lipsor, CNAM Paris), 2007.

### I.3.2.2. L'institutionnalisation :

La prospective n'était qu'une théorie pour Gaston Berger. Elle ne revêt un caractère officiel qu'après la rencontre Berger avec André Gros<sup>1</sup> en 1955 qui a son tour a conseillé les chefs d'entreprises Français de la nécessité d'appliquer cette idée. Cette rencontre a donné naissance d'un centre rassemblant des personnes de milieux différents, capables de déployer un véritable militantisme vis-à-vis de l'idée d'avenir et de changement (Gros, 1961).

Un peu plus tard, en 1957, il y a eu la création du « *centre international de prospective* » présidé par Gaston Berger. Ses membres d'administration sont de divers institutions, entreprises, universités et représentants de l'Etat. Le centre a commencé ses études en analysant plusieurs thématiques et il s'est fixé comme objectif comme il a été dicté dans le statut de l'association « d'étudier en fonction de l'homme et dans une attitude prospective les problèmes généraux que posent les conséquences économiques, sociales et politiques de l'évolution du monde »<sup>2</sup>. Quand à Berger, il approfondit ses recherches sur sa méthode pour en définir en 1959 les principales caractéristiques de l'attitude prospective : *voir loin, voir large, analyser en profondeur, penser à l'homme et prendre des risques*.

Peu à peu le cercle des personnes impliqués s'élargi aux nouveaux militants en particulier Pierre Massé qui a introduit la prospective au sein de l'administration et des plans nationaux, ce qui mènera à une certaine institutionnalisation de ces pratiques au sein de l'appareil d'Etat Français<sup>3</sup> notamment avec la création de la DATAR (délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale) en 1963.

### I.3.2.3. L'administration prospective :

Rendre l'administration française une administration prospective, de prévision, de synthèse et de coopération était l'objectif du « *centre international de prospective* » depuis sa création. Tous les militants de la prospective y travaillent en particulier « Pierre Racine » et « Pierre Massé » commissaire au plan en 1959 qui a mené sa réflexion sur les rapports entre prévision et prospective appliqués à la décision publique (1959).

En 1962, Pierre Massé crée un groupe de prospective qui a pour but « d'étudier, sous l'angle des faits porteurs d'avenir, ce qu'il serait utile de connaître dès à présent de la

---

<sup>1</sup> - Ancien médecin du travail et président de la Société internationale des conseillers de synthèse (SICS).

<sup>2</sup> - Philippe Durance, Genèse de la prospective territoriale, (Lipsor, CNAM Paris), 2007.

<sup>3</sup> - Emilie J. K. Mutombo, Tom Bauler, Grégoire Wallenborn, Opcit, P 21. 22.

France 1985 »<sup>1</sup> et ce au moment de préparation du 5<sup>ème</sup> plan (1966-1970) qui permettait de mener un développement industriel rapide et un progrès social équitable par un développement des équipements collectifs. Ceci a été mené ainsi en collaboration avec plusieurs organismes et spécialistes consultés parmi lesquels ; Jacques Delors, Paul Delouvrier, Raymond Aron.

Les réflexions pour « la France de 1985 » constituent les premières démarches de la prospective appliquées à un territoire et marquent « la fin de la préhistoire de la planification » (Decouflé, 1972). Le progrès observé pendant la période 1966-1970 dans la mise en œuvre de la prospective à travers le 5<sup>ème</sup> plan incite les responsables et les rapporteurs en France à ce que « l'ensemble des administrations, des institutions, des organisations professionnelles, économiques, sociales, syndicales puissent se créer des cellules de prospective de telle façon que la société fasse, avec l'apprentissage de la prospective, l'apprentissage de la mobilité et du changement » (Monod, 1970).

Effectivement, à partir des années 1970, sous l'effet de la décentralisation et de déconcentration des services de l'Etat, la prospective a commencé à changer d'échelles dans les territoires et devenir une « prospective territoriale ». A ce stade, elle est munie par les acteurs des différentes collectivités locales selon les principes définis par Gaston Berger en 1955.

A partir des années 1980, la prospective est devenue indispensable dans toutes les échelles du territoire (agglomération, ville, pays, ...) et la législation Française est favorable pour le développement de la prospective et particulièrement la prospective territoriale. En effet, « parmi les instruments de planification stratégique et spatiale certains intègre une dimension prospective. Ainsi les schémas de cohérence territoriale (SCoT), qui réclame une réflexion poussée à l'horizon de 20 ans et à, un degré moindre, les plans locaux d'urbanisme (PLU), sont entrain de mobiliser de très nombreuses équipes »<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> - Philippe Durance, Genèse de la prospective territoriale, (Lipsor, CNAM Paris), 2007.

<sup>2</sup> - Philippe Durance, Michel Godet, Philippe Mirénowicz et Vincent Pacini, Les Cahiers du LIPSOR, « la prospective territoriale, Pourquoi faire ? Comment faire ? », Série de recherche n° 07, 2007, P 10.

### I.4. Finalités de la prospective :

Il est nécessaire de noter que la prospective est une pensée opérationnelle du futur, mise en action à partir d'une ouverture, d'une vision, d'un état d'esprit basé sur les huit commandements de Gaston Berger et de Miche Godet, Jacques Lesourne et Hugues de Jouvenel<sup>1</sup> :

- ***voir loin*** : les actions diverses entreprises par les hommes doivent être remplacées dans une perspective d'ensemble, à long terme, des grandes options sociétales ;
- ***voir large*** : c'est la reprise, au plan de l'efficacité de l'action, du sens du dialogue : «Il faut que des hommes se rencontrent et non que des chiffres s'additionnent ou se compensent automatiquement », ainsi, face à l'interdépendance des phénomènes, il est important d'éviter la spécialisation des approches pour favoriser au contraire la diversité des expertises ;
- ***analyser en profondeur*** : dépasser le stade de la prévision. C'est un acte de foi purement gratuit de croire que tout va continuer sans s'être assuré que les mêmes causes continueront à agir. Il faut déceler les motivations les plus profondes, les stratégies primales des décideurs acteurs au service de cette construction collective de l'avenir ;
- ***prendre des risques*** : le champ de la prospective laisse une liberté que ne permet pas l'obligation à laquelle nous soumet l'urgence. Prudence dans les actions qui ne souffrent souvent aucun délai, mais imagination pour faire éclater les cadres trop rigides qui prétendraient régenter l'avenir ;
- ***penser à l'homme*** : l'homme est « la mesure de toutes les choses », du moins, il donne l'échelle dans les études prospectives. La lucidité de l'homme face à son avenir peut à elle seule en changer la nature (« regarder l'avenir le bouleverse ») ;
- ***voir autrement*** : pour échapper au conformisme des idées reçues ;
- ***voir ensemble*** : pour faciliter l'appropriation et la mutualisation des compétences ;
- ***utiliser des outils et méthodes*** : aussi rigoureuses et participatives que possible pour structurer la réflexion et réduire les inévitables incohérences collectives.

---

<sup>1</sup> - Philippe Durance, « Prospective territoriale : retours d'expérience », compte rendu du Séminaire Prospective Info, Aout 2005, France, P 04.

## II. la prospective territoriale :

### II.1. Définition :

Les territoires et les villes sont des systèmes qui se développent et qui s'accroissent dans le temps et progressivement, cet avenir assigné aux villes et aux territoires doit être construit par les responsables et tous les acteurs ayant une part de responsabilité. La ville durable exige la participation démocratique de tous les acteurs dans l'élaboration de ses scénarios de développement et à l'ensemble de pratiques territoriales et urbaines. De ce point de vue « *la prospective a pour objet l'élaboration des visions, des perspectives et d'orientations concernant le devenir d'un territoire et de ses souhaits pour éclairer et pour permettre des prises de position et des options stratégiques, dans les cas les plus complexes, de projets de territoires. Elle est à la fois une attitude, un art et un ensemble de pratiques qui visent à se représenter l'avenir pour mieux le construire. Appliquée aux territoires, elle consiste à s'en représenter les avènements possibles, à élaborer une vision partagée par les acteurs du territoire et à imaginer et déployer les actions politiques et stratégiques -entre autres, d'aménagement- qui contribueront à la réalisation de l'avenir souhaité* »<sup>1</sup>.

En d'autres termes, elle consiste à « *mettre en application les approches de la prospective en matière d'anticipation, de participation, de mise en réseau, de vision et d'action, à des échelles territoriales données- les facteurs de proximité ont une importance plus déterminante* »<sup>2</sup>.

Le territoire en sa totalité en tant que « système complexe » n'est pas seulement un objet d'étude mais le sujet d'un **exercice collectif** dans le cadre du processus d'action que constitue le projet<sup>3</sup>. Ce qui signifie que ; travailler un territoire est une action qui doit être munie par tous les acteurs de ce territoire. L'élaboration d'une vision pour le devenir d'un territoire exige que ces acteurs fournissent les moyens conceptuels et techniques et qu'ils soient capables de faire partager leurs analyses et de construire une «vision

---

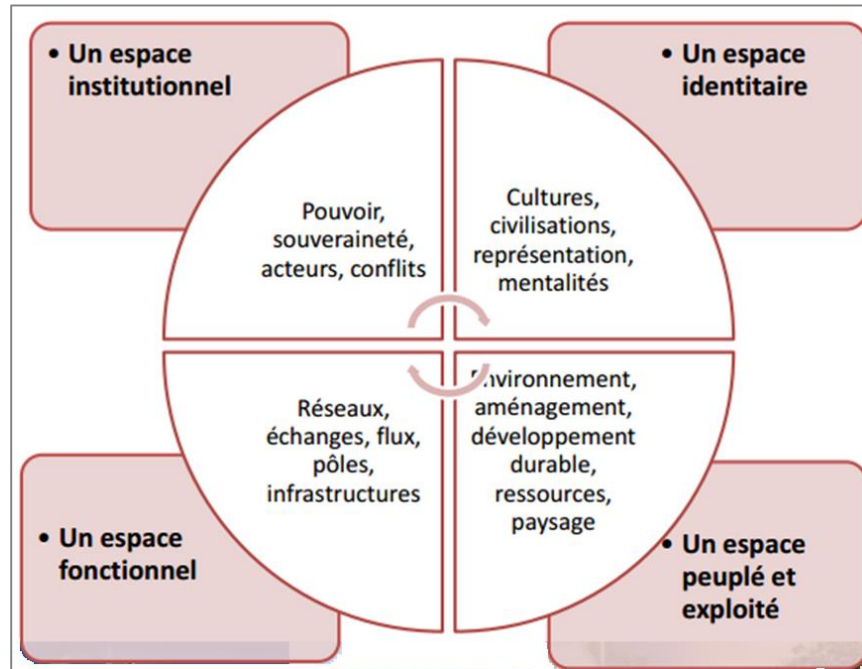
<sup>1</sup> -LELEUX Orane, VIVER Camille, Opcit, P 10.

<sup>2</sup> - Guide pratique de prospective territoriale en France, commission européenne, Luxembourg, 2002, P 05.

<sup>3</sup> - LOINGER GUY ET SPOHR CLAUDE, prospective et planification territoriales; état des lieux et propositions, travaux et recherches de prospective, N° 24, 2005, P 31.

partagée». Ces actions sont fondées sur le consensus, la gouvernance et la notion de développement durable<sup>1</sup>.

**Schéma n°02 : Complexité du territoire**



Source : Mattiu Etcheverry, Mathieu Commet. 2013.

Le territoire est le sujet de la prospective territoriale. Mais seulement, il est très compliqué par fait de ses caractéristiques diverses ; de sa société locale, comme territoire dans le monde, espace, lieu d'organisation des activités, patrimoine, réseaux. Pour mieux cerner le territoire dans l'objet d'élaborer la vision d'avenir, la prospective territoriale s'appuie sur les outils de la prospective, notamment ; l'élaboration de diagnostics dynamiques, de scénarios exploratoires et de scénarios finalisés, de l'ensemble des outils de « l'aide à penser autrement »<sup>2</sup>.

### II.2. fondements de la prospective territoriale :

Dans les années 1960 et plus particulièrement en 1963 avec la création de la DATAR (Délégation de l'Aménagement du Territoire et de l'Action Régionale), les principes de la prospective se développent dans les centres de décisions jusqu'au plus haut niveau de l'Etat.

<sup>1</sup> - Philippe Durance, Michel Godet, Philippe Mirénowicz et Vincent Pacini, la prospective territoriale, Pourquoi faire ? Comment faire ?, Les Cahiers du LIPSOR, Opcit, P 08.

<sup>2</sup> - Philippe Durance, Michel Godet, Philippe Mirénowicz et Vincent Pacini, la prospective territoriale, Pourquoi faire ? Comment faire ?, Les Cahiers du LIPSOR, Opcit, P 31.

A partir des années 1970, la prospective se développe sous d'autres formes et sur d'autres échelles. Ceci est dû à la décentralisation et à la déconcentration des services de l'Etat. Ce changement dans la structure politique de l'Etat Français a été le substrat favorable à l'apparition de la « *prospective territoriale* » à partir des années 1970. Cette prospective territoriale, contrairement à la prospective des années 1955 sera menée par les acteurs des différentes collectivités locales selon les principes définis par Gaston Berger.

La mise en œuvre de cette démarche a permis de lancer des exercices de prospectives territoriales entre les années 1990 et 2000 en France notamment dans les « pays basques » et qui ont contribué à la préparation des contrats de Plan Etat-Région et autres DTA, SRADT, SSC, ... etc<sup>1</sup>. Il s'agit là d'une prospective expérimentale, foisonnante, essentiellement basée sur une approche cognitive et la méthode des scénarios<sup>2</sup>.

Après 1999, et avec le nouveau contexte législatif favorable traduit par la promulgation de nouvelles lois notamment ; Voynet, Chevènement et Gayssot-Besson (SRU), la vision et la réflexion sur les territoires a complètement changé. Ce nouveau contexte législatif a donné naissance à de nouveaux instruments de planification stratégique et spatiale qui intègrent une forte dimension prospective sur un horizon de 20 ans (SCoT) et le PLU à un degré moindre.

Aujourd'hui les études territoriales sont au centre d'intérêt de la société civile qui veut s'impliquer à toutes les actions qui concernent leur avenir. Néanmoins, ces études font appel à la « *démocratie participative* » qui implique la participation de tous les acteurs.

### **II.3. Les facteurs du succès de la démarche prospective territoriale :**

La prospective territoriale est une démarche appliquée à des territoires qui souffrent des problèmes, environnementaux, politiques, sociétaux, ... et pour réussir la construction d'un futur meilleur, des facteurs bien déterminés peuvent être introduit pour garantir le succès de la démarche de prospective territoriale. Ces facteurs ont été le fruit du « séminaire Prospective Info du 2005 », édictés par Philippe Durance<sup>3</sup>;

---

<sup>1</sup> - Philippe Durance, Michel Godet, Philippe Mirénowicz et Vincent Pacini, la prospective territoriale, Pourquoi faire ? Comment faire ?, Les Cahiers du LIPSOR, Opcit, P 10.

<sup>2</sup> - Philippe Durance, Prospective territoriale : retours d'expérience, Opcit, P 05.

<sup>3</sup> - Philippe Durance, Prospective territoriale : retours d'expérience, Opcit, P 06, 07.



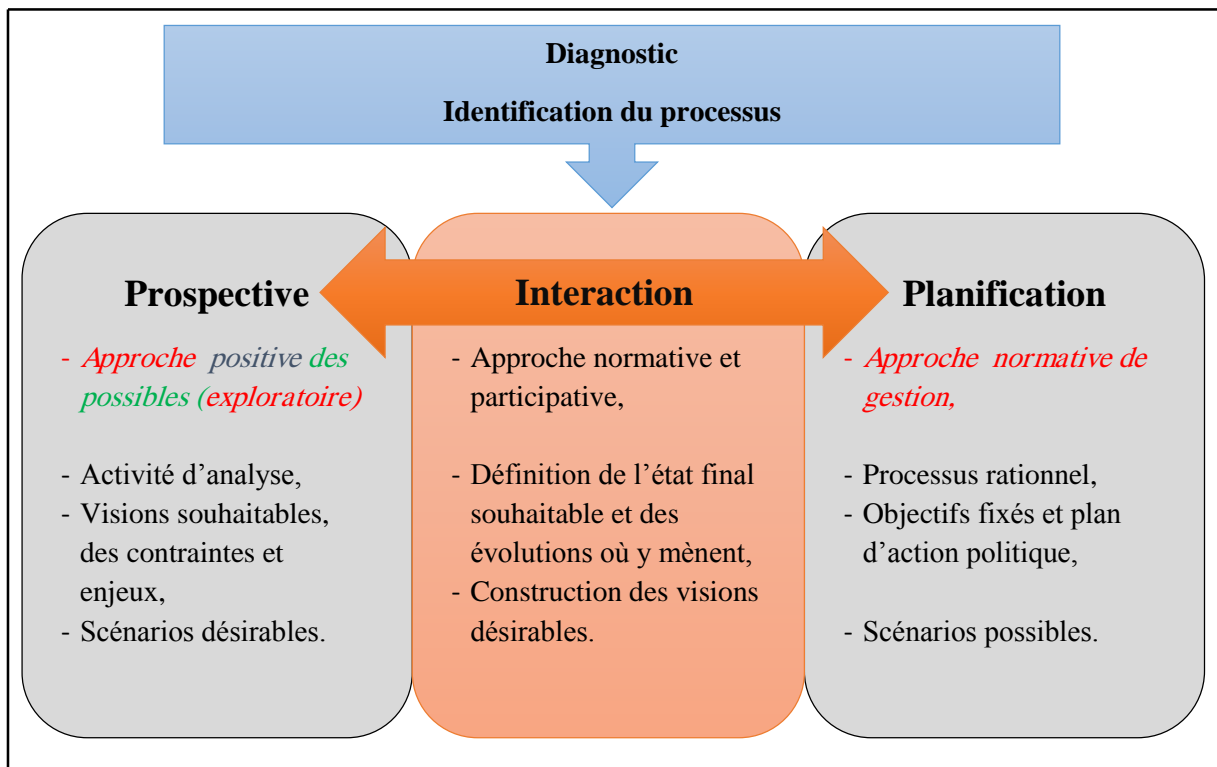
- ***La prise de conscience*** ; les acteurs de la ville doivent se rendre compte de l'importance de la vision à long terme, et que le regard cloisonné sur l'actuel ou une période courte est dépassé vue l'ensemble des menaces qui pèsent sur nos vies et notre avenir.
- ***Une forte volonté politique*** ; les décideurs doivent avoir conscience de la nécessité de la gouvernance, et qu'ils doivent partager la décision sans perdre le contrôle.
- ***Mise en place d'une passerelle entre les collectivités locales et l'Etat*** ; il est impérativement nécessaire de donner un appui fort aux collectivités locales notamment les maires et d'assurer une bonne articulation entre tous les secteurs.
- ***Rôle de relais joué par l'Etat*** ; l'Etat doit un partage équitable dans la diffusion des expériences, partages des informations et des connaissances. Autrement dit, un appui total dans le pilotage de la démarche de la prospective territoriale.
- ***La mise en place de la démarche*** ; ayant pour but et devant être capable d'associer les acteurs locaux : participation, implication et appropriation.
- ***Une méthodologie rigoureuse*** ; la mise en place de cette démarche exige une certaine série de conditions où la pédagogie, la transparence, la cohérence jouent un rôle primordial. Ainsi le facteur d'ingénierie local traduit par la capacité à construire des visions à long terme.
- ***La distinction entre la démocratie délibérative et la démocratie participative*** : au moment de la prise de décision.
- ***En vertu du débat public dans sa permanence et de l'intelligence collective.***
- ***L'aboutissement de la démarche sur un projet de territoire stratégique qui soit un début et non une fin.***
- ***Inscription durable de la démarche dans le temps*** ; ce qui donne un caractère continue à la prospective.
- ***La programmation et la mise en œuvre d'actions concrètes*** ; tout en sachant que certains projets seront réalisés pendant les années à venir et après leur concertation.
- ***Le recours à l'évaluation des processus et pas seulement des résultats.***

#### II.4. Articulation entre la prospective et la planification :

La définition des deux concepts de la « prospective » et de la « planification » a mis en évidence les points de différence entre les deux disciplines. La prospective est une activité d'analyse du présent et des réflexions sur les possibles, les probables et les souhaitables, pour l'avenir ; par contre la planification est un processus rationnel de prise de décision et de contrôle centré sur l'allocation de ressources en fonction d'objectifs fixés et cherche à identifier le chemin optimal pour atteindre ces objectifs. Au préalable, elles doivent se baser sur un diagnostic de situation présente pour déterminer les variables nécessaires pour leur analyse.

Ces deux approches sont intimement liées du point de vue de l'objet et de la nature de leurs réflexions ; la prospective s'appuie sur la recherche *positive* des possibles, et la planification s'appuie sur un choix *normatif* pour l'avenir de la société<sup>1</sup>. Depuis son apparition, la prospective tente d'orienter la planification vers des outils qualitatifs et une certaine forme de participation en dépassant le processus de la planification qui sert à identifier les scénarios possibles pour construire des scénarios souhaitables.

**Schéma n° 03** : Articulation entre la prospective et la planification.



Source : travail d'auteur 2014.

<sup>1</sup> - Emilie J. K. Mutombo, Tom Bauler, Grégoire Wallenborn, méthodes participatives de prospective et de planification pour un développement durable : analyse d'approches et de réalisations, Opcit, P 01.

## Chapitre II : La prospective ; un nouveau regard sur la planification urbaine

La relation entre ces deux approches ne se limite pas aux différences qui les marquent, mais aussi aux éléments communs qui les marquent ; d'une part, des éléments rétrospectifs concernant l'état du passé et présent du système étudié. On parle alors de du *Diagnostic* préalable sur les possibles et les souhaitables qui permet de dégager les différents enjeux et les paramètres-clés de chaque enjeu. D'autre part, des éléments liés aux acteurs qui prennent part au processus. Même si le principe de participation des acteurs existe pour les deux approches, mais, ils sont différents car cette participation est enregistrée pour la planification au moment de la prise de décision institutionnalisée, et pour la prospective c'est au moment de l'anticipation, de la réflexion et de la créativité.

La différence entre la prospective et la planification relève ainsi de la différence entre la prospective et les prévisions. La comparaison entre ces deux méthodes a fait ressortir quelques incidences qui font renforcer le choix des spécialistes pour la démarche prospective.

**Tableau n° 01** : Comparaison entre prévision et prospective.

	<b>Prévision</b>	<b>Prospective</b>
<b>Vision du problème</b>	Parcellaire	Globale
<b>Variables</b>	Quantitatives, objectives, connues	Qualitative, éventuellement quantifiables, subjectives, connues ou cachées
<b>Relations</b>	Statistiques, structures constantes	Dynamiques, structures Evolutives.
<b>Explication</b>	De l'avenir par le passé.	L'avenir est la raison d'être du présent.
<b>Avenir</b>	Unique et certain.	Multiple et incertain.
<b>Méthode</b>	Modèles déterministes et quantitatifs (économétriques, mathématiques)	Analyse intentionnelle, modèles qualitatifs (analyse structurelle) et stochastiques (impacts croisés).
<b>Attitude face à l'avenir</b>	Passive ou adaptative (avenir subi).	Active et créative (avenir désiré).

**Source** : Guide pratique de prospective territoriale en FRANCE.

### III. Expérience étrangère :

#### 1. La planification urbaine Française, nouveaux outils pour une nouvelle démarche :

La planification urbaine Française apparaît depuis le début du 20<sup>ème</sup> siècle, comme une méthode relevant de l'aménagement du territoire et visant à maîtriser le développement des villes. Successivement, les administrations centrales puis, décentralisées, se sont dotées d'outils juridiques et réglementaires répondant autant à des problématiques urbaines structurelles et conjoncturelles. Ceci a nécessairement abouti à une multiplication des documents d'urbanisme réglementaires et opérationnels. La loi de Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) a tenté dans ce contexte, de simplifier, compléter et ré-hiérarchiser les outils de planification urbaine.

Les documents d'urbanisme en France sont aujourd'hui hiérarchisés selon la logique spatiale. Ils sont caractérisés par leurs aspects territoriaux (SCoT, PLU, carte Communal) et/ou aspects thématiques (DTA, PDU, PLH, OPAH, ...).

Le SCoT et le PLU remplacent le SDAU et le POS initiés de la loi d'orientation foncière du 30/12/1967, et ce vue leur incapacité à résoudre les problèmes de la ville et la multiplication de ces derniers.

En effet, la mise en œuvre de nouveaux outils de planification est venue comme une nécessité absolue pour pouvoir répondre aux enjeux du développement durable, et l'échec des documents d'urbanisme précédents (SDAU, SD, POS) a en faire face. C'est dans ce contexte que le SCoT est considéré comme « un instrument de coordination des politiques publiques sectorielles (PDU, PLU, PLH, SDUC, ...), et s'intéresse à toutes les dimensions de la vie quotidienne ; se loger, se déplacer, travailler, se former, se distraire, se soigner, ...) »<sup>1</sup>.

#### III.2. Définition du SCoT :

« Un schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) est à la fois une démarche politique et un outil de planification juridique. Son élaboration est un processus qui s'inscrit dans la durée et qui mobilise diverses forces vives d'un territoire : élus, acteurs

---

<sup>1</sup> - Rapport du Sepal, Les mots du SCoT, Lyon, Janvier 2010, P 07.

institutionnels, société civile, c'est un document d'urbanisme dont le contenu, les objectifs et la portée sont définis par le code de l'urbanisme »<sup>1</sup>.

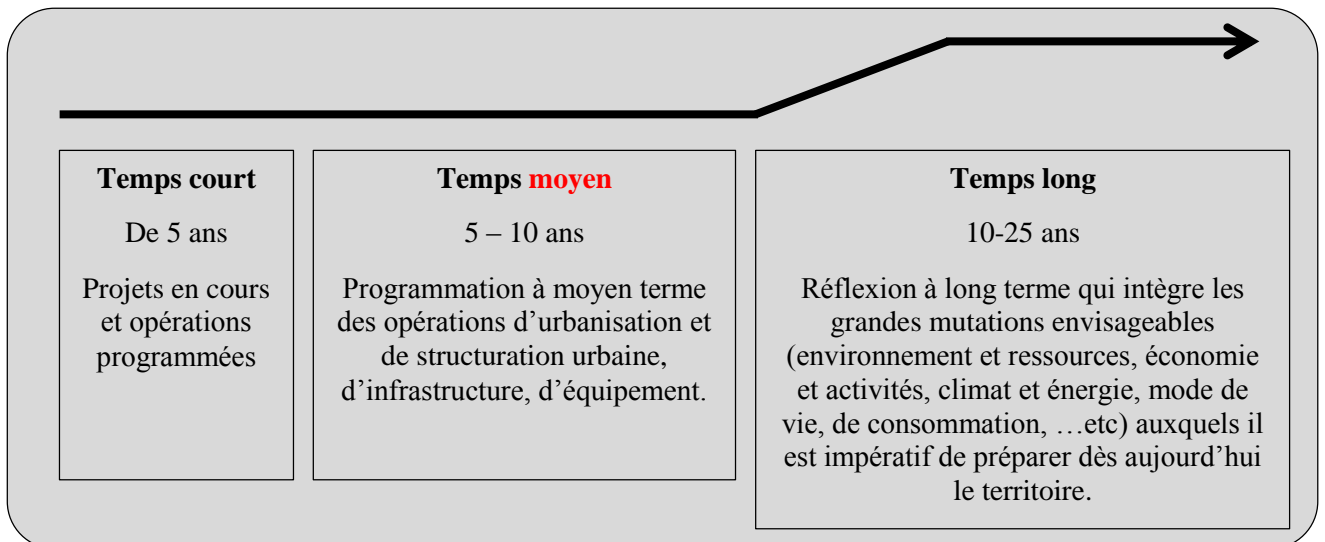
Mais aussi, l'élaboration du SCoT tient compte des documents d'urbanisme du rang inférieur déjà présent sur le territoire concerné (PDU, PLU, ...).

Le SCoT est un document de conception et de mise en œuvre d'une planification urbaine et de prospective à l'échelle d'un territoire. Il se base sur une démarche issue d'une volonté politique visant la préparation collective de l'avenir du territoire en faisant appel aux principes de la gouvernance locale.

### III.2.1. Echelles et temporalités du SCoT :

Le SCoT est un document de planification stratégique élaboré à l'échelle intercommunale allant de trois (03) communes et plus. Cette caractéristique lui donne les moyens d'agir et de répondre collectivement à divers défis (nature, climat, économie, ...etc). Il est ainsi élaboré pour être en mesure « d'intégrer et de répondre en parallèle à trois échelles de planification : court, moyen et long terme »<sup>2</sup>.

**Schéma n° 04** : Les temps du SCoT.



**Source** : Rapport du SCoT, Guide pratique à l'attention des élus, P 23.

<sup>1</sup> - Ministère de l'Égalité des territoires et du Logement, « SCoT, Un projet stratégique partagé pour l'aménagement durable d'un territoire, Guide pratique à l'attention des élus », France, Juin 2013, P 05.

<sup>2</sup> - Ministère de l'Égalité des territoires et du Logement, « SCoT, Un projet stratégique partagé pour l'aménagement durable d'un territoire, Guide pratique à l'attention des élus », France, Juin 2013, P 23.

Les anciens plans d'urbanisme élaborés par une seule commune ont démontré leurs échecs. Actuellement, « la vision la plus complexe adoptée dans l'aménagement urbain c'est la quelle où le plan d'urbanisme peut concerner un groupement de commune ou agglomération (notion d'intercommunalité) »<sup>1</sup>. Cette intercommunalité issue de la nécessité de résoudre des problèmes de gestion urbaine des communes agglomérées où la coopération et la solidarité est imposée.

### III.2.2. La gouvernance, la clef de la réussite :

La gouvernance est une démarche indispensable dans l'élaboration du SCoT. Elle est une démarche qui fait impliquer de façon responsable dans la prise de décision tous les acteurs concernés de la ville/territoire.

La commission de terminologie ou de néologie en France a défini la gouvernance comme : « la manière de concevoir et d'exercer l'autorité à la tête d'une entreprise, d'une organisation, d'un Etat. Elle s'apprécie non seulement en tenant compte du degré d'organisation et d'efficacité, mais, aussi et surtout d'après des critères tels que la transparence, la participation et le partage des responsabilités »<sup>2</sup>.

A la lumière de cette définition, la démocratie participative devient une exigence inéluctable dans le processus. En effet, la dimension de « concertation » est essentiellement anticipée lors de la démarche d'élaboration du SCoT.

### III.2.3. La concertation au service de l'élaboration du SCoT :

« La concertation en matière d'urbanisme et d'aménagement signifie d'abord une obligation juridique à la charge des collectivités publiques pour orchestrer un examen contradictoire, loyal, et éclairé des décisions d'aménagement »<sup>3</sup>.

Selon la loi SRU ; « font l'objet d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées »<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> - Maouia Saïdouni, « les éléments d'introduction à l'urbanisme, -Histoire, méthodologie, réglementation- », Opcit, P 215.

<sup>2</sup> - Ministère de l'Égalité des territoires et du Logement, « SCoT, Un projet stratégique partagé pour l'aménagement durable d'un territoire, Guide pratique à l'attention des élus », Opcit, P 15.

<sup>3</sup> - Dominique Pipard et Alain Maillard, urbanisme-aménagement, pratique de la concertation, Edition : le Moniteur, Paris, 2003, P 183.

<sup>4</sup> - Article : L 300-2 du code d'urbanisme Français.

A ce titre, le SCoT revêt un caractère de transparence auprès des acteurs et citoyens du territoire concerné qui est réalisé au travers de l'information, la concertation puis l'enquête publique. Il s'agit d'informer les habitants de ce projet, de leur expliquer les enjeux environnementaux, des arguments ayant conduit aux options d'urbanisation retenues, et puis de leur demander leur avis et leurs propositions.

**III.2.4. Le SCoT au service du développement durable :**

« Une ville n'est jamais été une réalité géographique totale, elle ne s'épuise pas en elle-même, mais est toujours inséparable d'autres espaces, au minimum une région

dans laquelle elle se développe » (Ugo Leone et Gilles Benest 2006). Entre autre, la ville était toujours vue comme espace où s'accumulent les difficultés d'y vivre, incivités, pollutions, chômage, insécurité, nuisances, logements, ... Résoudre ces problèmes, impose la recherche des moyens convenables à minimiser les dégâts. A un certain moment de l'humanité, des actions entreprises par leurs soins ont engendré de leur part la dégradation intégrale de l'environnement (faune et flore), des villes, ... ce qui influe sur son avenir.

**Tableau n° 02** : Relations entre les finalités du développement durable et les moyens du SCoT.

<b>Finalités du DD</b>	<b>Moyens du SCoT</b>
La lutte contre les changements climatiques	- Mise en œuvre des dispositions relatives à l'énergie et aux émissions de gaz à effet de serre, et par la réduction des obligations de déplacement.
La préservation de la biodiversité, des milieux et des sources.	- Mise en place d'une trame verte et bleue pour préserver la biodiversité. - Maitrise d'urbanisation et protection des terres agricoles. - Consommation rationnelle des ressources.
La cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations.	- Réduction des inégalités sociales et territoriales par un urbanisme favorisant la mixité sociale.
L'épanouissement de tous les êtres humains.	- satisfaction des besoins en logement, en équipement, services cadre de vie environnementale, sanitaire et urbain des habitants.
La dynamique du développement suivant des modes de production et de consommation responsable.	- Encouragement du développement urbain protégeant l'environnement. - Encouragement du développement économique local.

**Source** : travail d'auteur 2014.

Actuellement, les villes s'accroissent, et ont donné naissance à « un nouveau cycle de l'urbanisation, connue classiquement sous le nom de « l'étalement urbain ». Celui-ci se traduit par un desserrement du tissu urbain, une spécialisation sélective de certains quartiers et un grignotage progressif des espaces ruraux »<sup>1</sup>.

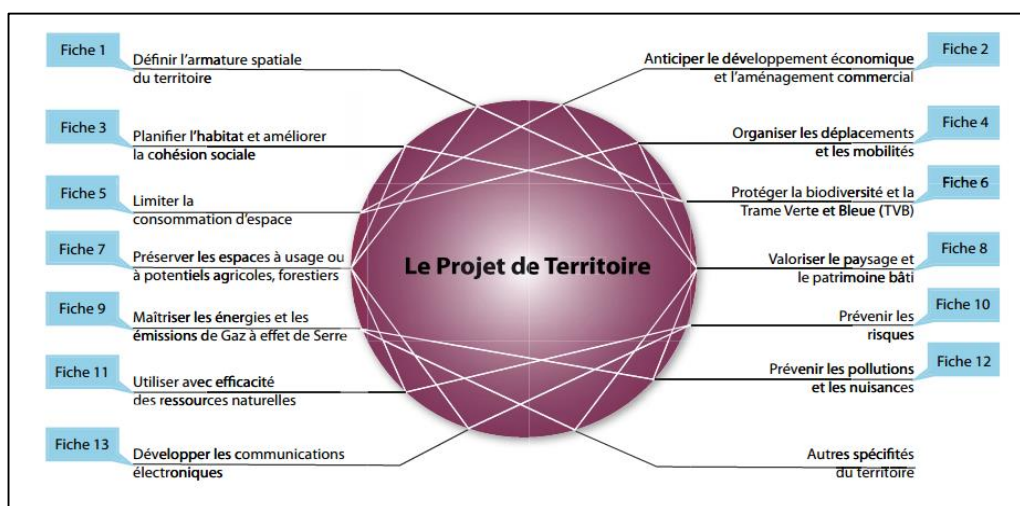
Les mutations que subissent les villes ont poussé les pays et plus particulièrement les pays développés à mettre en œuvre de nouvelles actions, de nouveaux outils de nouvelles démarches pour repenser la durabilité des villes.

C'est dans cet objectif que le SCoT est venu, tant qu'il est un projet de développement territorial ayant pour objet de répondre aux attentes du développement durable. Ceci est interprété par la corrélation qui existe entre les moyens du SCoT et les finalités du développement durable qui sont définis par la loi du 12 Juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement notamment dans son article L 110-1.

### III.2.5. Le SCoT et les thématiques abordées :

Le SCoT est élaboré en tant que projet de territoire. La première étape consiste à l'établissement d'un diagnostic approfondie pour pouvoir comprendre et connaître le territoire dans toutes ses composantes afin de guider les choix stratégiques. Les éléments que le SCoT doit prendre en considération et auxquelles il doit répondre en matière de planification sont précisées par le code d'urbanisme.

Schéma n° 05 : Les thèmes à aborder dans le projet de territoire.



Source : Rapport du SCoT, Guide pratique à l'attention des élus 41.

<sup>1</sup> - Comité de prospective du comité 21, « La ville, nouvel écosystème du 21<sup>ème</sup> siècle : ville, réseau, développement durable », France, 2012, P 17.



### III.3. procédures d'élaboration d'un SCoT :

L'ensemble de la procédure d'élaboration d'un Schéma de Cohérence Territorial (SCoT) est conduite par :

- **EPCI (Etablissement publics de coopération intercommunale)** : dans le cas où le périmètre est identique à celui des EPCI.
- **Syndicat mixte (composé des communes et des EPCI)** : dans le cas où le périmètre retenu inclut plusieurs collectivités non regroupées.

Réglementairement, La procédure d'élaboration d'un SCoT est décrite par le code d'urbanisme notamment ses articles : L 122-4 à L 122-14.

#### III.3.1. Définition du périmètre :

Le périmètre du Schéma de Cohérence Territorial délimite un territoire d'un seul tenant et sans enclave élaboré sur l'initiative des communes ou de groupement des communes compétentes en matière des SCoT<sup>1</sup>. Ce périmètre est ensuite proposé au préfet pour vérifier que « le périmètre retenu permet la mise en cohérence des question d'urbanisme, d'habitat, de développement économique, de déplacement et de l'environnement »<sup>2</sup>.

Une fois le périmètre est vérifié par le préfet, il est publié par arrêté préfectoral et affiché pendant un (01) mois au niveau de toutes les communes concernées.

#### III.3.2. Inscription de l'étude :

Après la définition du périmètre, l'étude est inscrite par une délibération de prescription affichée elle aussi au niveau des communes concernées pendant un (01) mois. Cette délibération doit définir les modalités de la concertation mentionnées dans l'article (L 122-4) avec les différents organismes définis par la loi, notamment ; l'Etat, région, département, EPCI intéressées, autorités compétentes en matière de transport (L122-4), associations, collectivités territoriales (L122-6) et les personnes publics (L122-7).

Tous ces intervenants à l'élaboration du SCoT doivent se concerter au minimum quatre (04) mois avant l'arrêt du projet pour discuter les orientations générales du projet

---

<sup>1</sup> - Article L 122- 3 du code d'urbanisme Français.

<sup>2</sup> - SCoT, pour quoi et comment ? Rapport de la DDT de Saône –et-Loir, Novembre 2010, P 03.

d'aménagement et du développement (L122-8). Cette concertation sera conclue par une délibération tirant le bilan de concertation.

### **III.3.3. Arrêt du projet du SCoT :**

Après la concertation, le projet du SCoT est arrêté par une délibération des communes concernées (EPCI ou syndicat mixte), puis transmis à l'ensemble des organismes concertés pour avis. Si dans un délai de trois (03) mois après la transmission du projet du Schéma, les avis des organismes ne sont pas intervenus, ils sont réputés comme favorables selon l'article (L122-8) du code de l'urbanisme en vigueur.

### **III.3.4. Enquête publique :**

Une fois que le projet du SCoT est arrêté et y annexe les avis des différents organismes (Communes, établissements publics de coopération intercommunales, des autres personnes publiques consultées), il est soumis à une enquête publique conduite par un commissaire enquêteur ou une commission d'enquête pour une période de deux (02) mois.

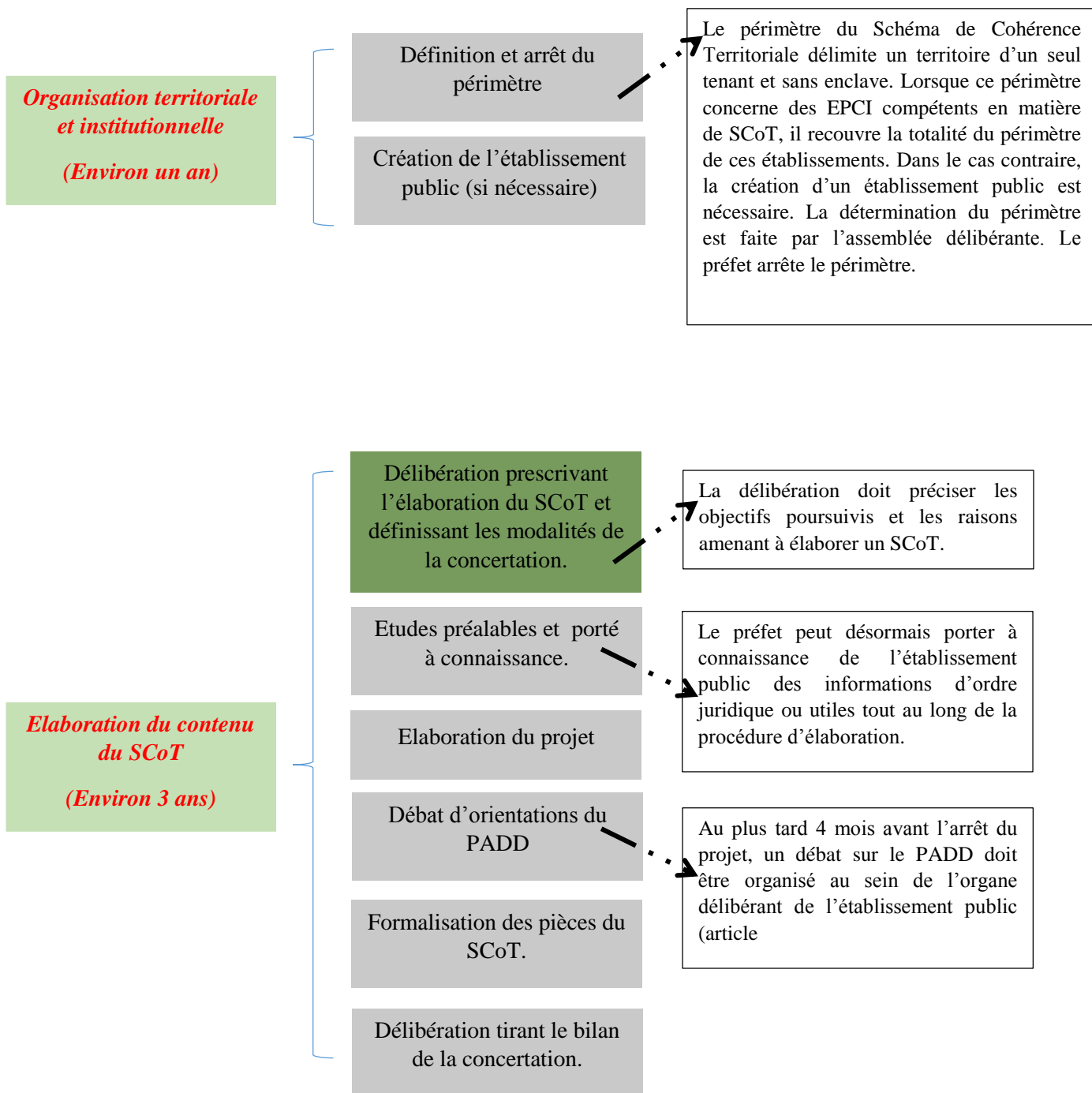
A la fin de l'enquête publique, le commissaire enquêteur remet son rapport avec les résultats de l'enquête. Le projet du SCoT, à ce stade, pourra être ajusté (modifié) en fonction des observations réalisées.

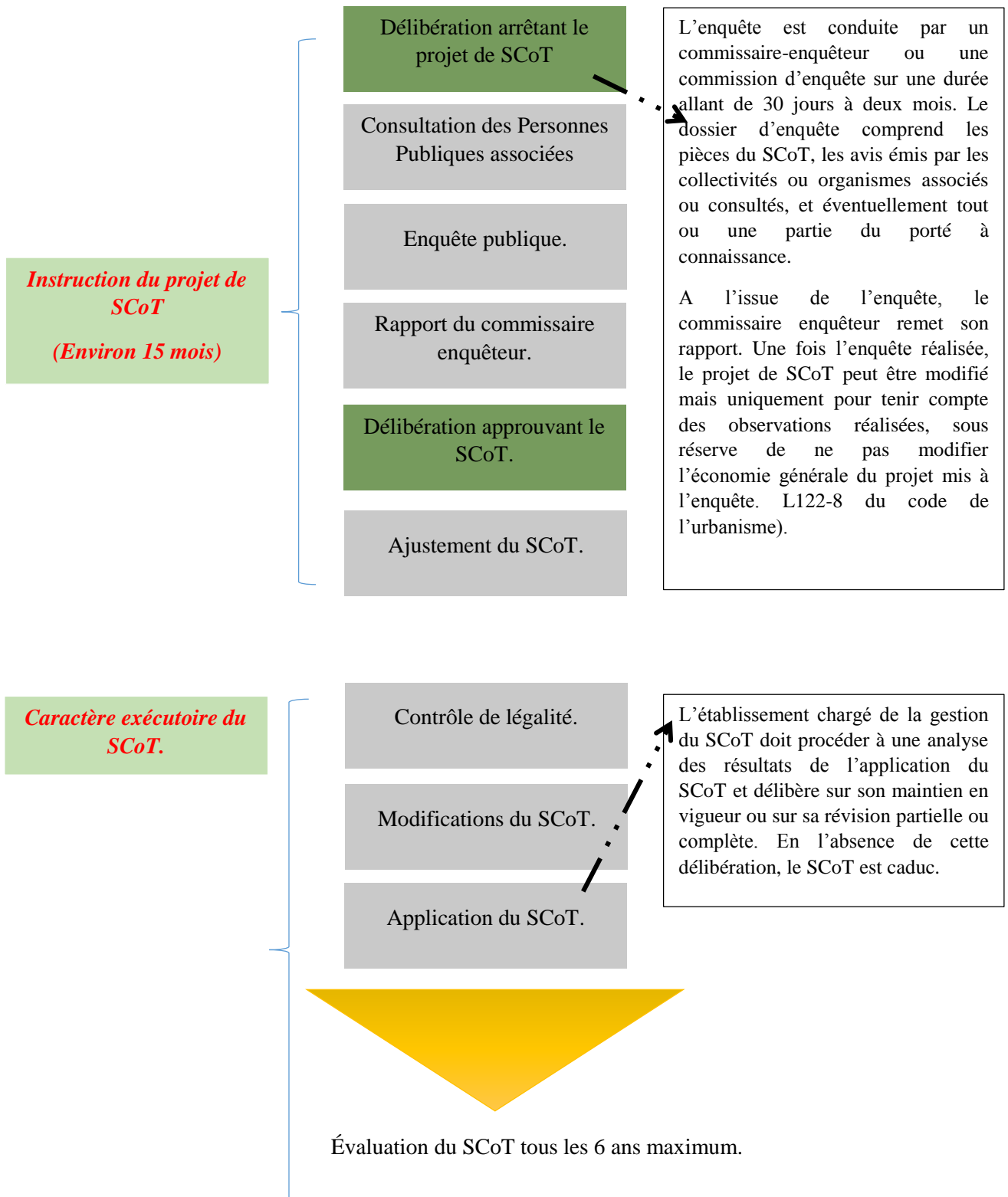
### **III.3.5. Approbation du SCoT :**

L'élaboration du SCoT est annoncée, selon le cas, par une délibération d'approbation établit par l'EPCI ou le Syndicat mixte une fois que toutes les réserves de l'enquête publique sont levées.

Le dossier du projet, à cet effet, est transmis aux différents organismes concertés pour exploitation (L122-11). Après dix (10) ans de son approbation, l'établissement public procède à l'analyse des résultats d'application du SCoT, et délibère à ce moment-là son maintien en vigueur ou sur sa mise en révision complète ou partielle (L122-14).

**Schéma n° 06** : La procédure d'élaboration et d'approbation d'un SCoT.





**Source** : Rapport du SCoT, Guide pratique à l'attention des élus, P 116.117.

### III.4. Le contenu du SCoT :

Le SCoT est composé de trois pièces essentielles et distinctes qui ont pour rôle de justifier le projet, de le décrire et d'instaurer le code de sa mise en œuvre.

#### III.4.1. Le rapport de présentation :

C'est un document qui regroupe l'ensemble des études et d'analyse permettant la connaissance du territoire concerné. Sa lecture fait apparaître certains éléments qui le caractérisent :

- Il regroupe tous les éléments du diagnostic,
- Il donne une vision de prospective et rétrospective des choix après par les élus,
- Il présente les justifications des choix retenus pour réaliser le projet,
- Il comprend les éléments produits par l'évaluation environnementale (Etat initiale de l'environnement, consommation d'espaces agricoles, ...),
- Il présente l'articulation du SCoT avec les autres politiques publiques, plans et programmes, notamment les documents de planification de rang supérieur ou inférieur.

#### III.4.2. Le plan d'aménagement et du développement durable :

Le Plan d'Aménagement et du Développement Durable (PADD) qui détaille les objectifs stratégiques fixés en partenariat par les élus du SCoT.

En effet, il faut mettre en lumière les grandes orientations dont découleront les prescriptions du document d'orientations et d'objectifs (DOO).

Le Plan d'Aménagement et du Développement Durable peut être appuyé d'une ou plusieurs cartographies qui illustrent les principaux choix stratégiques.

#### III.4.3. Le document d'orientations et d'objectifs (DOO) :

C'est un document opérationnel opposable du SCoT qui définit dans le respect du PADD, les prescriptions nécessaires politiques pour assurer l'atteinte des objectifs du document politique du SCoT. Il met en relief sa relation de compatibilité avec :

- Les documents de planification (PLU, cartes communales, ...),
- Les documents de coordination et de programmation des politiques sectorielles (PLU, PLH, ...),

- Certaines opérations foncières et d'aménagement telle que (les zones d'aménagement différés (ZAD), zones d'aménagement concentres (ZAC), ...).

Le DOO doit, en effet, apporter une réponse à chaque objectif abordé dans le PADD et « permet aux auteurs des documents du rang inférieur d'identifier clairement les champs d'application territorial de certains prescriptions »<sup>1</sup>. Ainsi, le DOO doit :

- Déterminer les espaces et les sites naturels, agricoles, forestiers ou urbains à protéger qu'il peut soit localiser, soit délimiter,
- Localiser les unités touristiques nouvelles.

Comme il peut aussi déterminer les zones d'extension et d'urbanisation qui sont subordonnées à la desserte par le transport collectif.

En fin, le DOO comprend un document d'aménagement commercial (ZACom) qui définit les zones d'aménagement commerciales en fonction des exigences d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement ou de qualité de l'urbanisme spécifiques.

---

<sup>1</sup> - Ministre de l'Égalité des territoires et du Logement, « SCoT, Un projet stratégique partagé pour l'aménagement durable d'un territoire, Guide pratique à l'attention des élus », Opcit, P 105.

### Conclusion :

La gestion urbaine et le développement des villes ont toujours besoins de moyens afin de mener leurs objectifs à terme. Depuis son apparition, la planification urbaine tentait de réduire les problèmes urbains avec ses outils et ses méthodes (démarche normative). Ses emprunts sont tangibles au niveau des tracés, des découpages et des formes des villes qui sont héritées des politiques d'aménagement appliquées et des moyens adaptés.

Les experts qualifient les méthodes de la gestion urbaine entreprises dans le cadre de la planification urbaine spatiale d'inaptes à saisir les problèmes de fond de la société actuelle et ceux des générations futures. Les motifs de cet échec sont multiples dont l'insuffisance de prise en compte de la réalité (Etat de fait) dans la planification urbaine, le manque de la participation des acteurs, de vision stratégiques et de coordination avec les outils d'aménagement du territoire, priment sur les autres raisons.

Son échec a permis l'orientation des chercheurs vers la recherche des autres méthodes d'où l'émergence de la nouvelle démarche pluridisciplinaire et systémique qu'on appelait « la démarche prospective ».

La prospective est une démarche indispensable car elle considère que le territoire/ville se construit pas à pas en le découvrant en explorant ses composantes. Elle se voit comme :

1. **Un instrument privilégié** pour aider les compréhensions de cette alchimie délicate qui est la transformation d'un territoire.
2. **Une culture** de l'anticipation et du débat collectif sur les enjeux de demain et les choix qui en résultent d'aujourd'hui.
3. **Une maïeutique puissante** pour engager les acteurs locaux sur la voir de stratégies ambitieuses, volontaristes et proactives, traduites dans les projets de territoire conçu pour prendre en main le futur des villes.

Cette démarche a connu son essor depuis 1990, où les outils de la planification urbaine et de l'aménagement du territoire en France sont élaborés en l'intégrant dans leurs processus. En effet, le Schéma de cohérence Territorial (SCoT) est un outil de planification urbaine et prospectif élaboré pour un territoire donnée à l'horizon de 20 ans. Son

élaboration permet d'établir un diagnostic détaillé sur ce territoire à base de la rétrospective pour pouvoir identifier les enjeux et mettre en évidence les futurs possibles.

Le SCoT s'appuie sur le processus participatif en permettant à tous les acteurs de contribuer sans favoriser l'appropriation de la décision à travers des ateliers qui proposent d'échanger sur les préoccupations et de partager leur vision de l'avenir à partir d'exemples concrets sur le terrain.

Nous devons retenir ainsi, que malgré les avancées du SCOT en matière de la méthodologie indiquée par la prospective, il reste incapable à surmonter la question spatiale à laquelle il est confronté. En effet, « Il est possible d'avancer que la planification territoriale de nouveau à l'ordre du jour (SCOT) a besoin de représentations du futur plus sociétales et plus complexes pour affronter la question spatiale pour beaucoup dénoncée comme une instrumentalisation de l'espace pour changer le monde et la vie, comme « dérive spatialiste »<sup>1</sup>.

Nous déduisons enfin, que le renouveau de la planification urbaine nécessite une démarche globale, profonde dans son analyse et avec une vision à long terme. Ceci ne peut être réalisé qu'avec **la démarche prospective territoriale**.

---

<sup>1</sup> - LOINGER GUY ET SPOHR CLAUDE, prospective et planification territoriales; état des lieux et propositions, Opcit, P 74.



**Chapitre III :**  
**La politique d'aménagement  
et d'urbanisme en Algérie**

### **Introduction:**

La planification urbaine en Algérie se fait par voie hiérarchique partant de l'échelle nationale où sont fixés des objectifs d'ordre général et surtout stratégiques pour tout le territoire Algérien (SNAT). Puis il y a l'échelle régionale, où viennent d'autres orientations du Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) pour concrétiser les objectifs du premier Schéma sur des régions (09 régions-programmes) bien définies. Ensuite chaque wilaya du territoire national constitue une entité territoriale bien délimitée est appelée à intégrer les orientations du SNAT et du SRAT par le Plan d'Aménagement de Wilaya élaboré et approuvé par la wilaya concernée.

Ces trois schémas présentent un volet de la politique nationale d'aménagement du territoire commencé en 1980. Ils représentent aussi la première phase d'orientation globale de la planification urbaine, on parle à ce niveau de la planification territoriale.

A l'échelle locale, le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) et le Plan d'Occupation des Sols (POS) se présentent comme des instruments d'urbanisme et documents réglementaires de la gestion urbaine. On parle à ce moment de documents de planification urbaine qui est une deuxième étape de la politique algérienne de gestion des villes et de planification urbaine.

**Dans ce chapitre nous allons présenter un bref aperçu historique sur la politique urbaine en Algérie. Et d'en savoir quels sont les instruments d'urbanisme établis au fil du temps par l'état Algérien pour gérer l'espace urbain. Nous finirons ce chapitre par la présentation du (PDAU) comme outil de planification et de gestion urbaine en Algérie.**

### I- Evolution historique de la politique urbaine en Algérie :

Encadrer la politique urbaine en Algérie s'avère impérativement lié à l'héritage de colonisation Française, vu que la grande partie des espaces urbains de nos villes sont produits par la colonisation. Pour pouvoir cerner l'évolution de l'urbanisme en Algérie, un aperçu chronologique pourra éclairer les faits.

#### I-1- l'urbanisme colonial d'avant 1919 :

Certaines villes Algériennes sont caractérisées par l'introduction d'un modèle occidental conçu par les militaires dans leurs plans, vu qu'ils ont un droit de regard sur les affaires d'urbanisme jusqu'au début du 20<sup>ème</sup> siècle pas seulement sur les villes nouvelles, mais aussi sur des villes comme Alger.

Plus généralement, « l'outil principal régissant le développement des villes était le plan d'alignement et des réserves dressé par la commission des alignements et des réserves ; ce plans se contentait de fixer les alignements et les largeurs des rues nouvelles à ouvrir, les espaces publics, les réserves de terrains à faire pour les édifices publics et les monuments et enfin les servitudes, particulièrement militaires ou d'espaces verts. Cet outil permettait l'engendrement par étapes de l'espace urbain, sous forme de lotissement successif »<sup>1</sup>.

#### I-2- Urbanisme de Plan (1919 – 1948):

Les plans d'urbanisme sont indispensables pour la gestion de l'extension et de la croissance urbaine rapide. La nécessité de penser à ces outils était positive dans son échelle et son intérêt.

En France, tout a commencé avec la promulgation de la loi de **Cornudet (1919-1924)** relative au plan d'aménagement, d'extension et d'embellissement<sup>2</sup>. Avec l'application de cette loi via le décret du 05/01/1922, l'Algérie fut dotée d'un premier plan pour la ville d'Alger (la capitale) en 1932 pour gérer ses mutations urbaines notamment l'apparition des bidonvilles au niveau des grandes villes comme Alger et Constantine entre

---

<sup>1</sup> - Maouia Saïdouni, éléments d'introduction à l'urbanisme, -Histoire, méthodologie, réglementation-, Op.cit., P 201.

<sup>2</sup> - Idem, P 202.

1930 et 1931, ceci à cause de la crise économique qui jetait les chômeurs sur les routes d'un côté, et la poussée démographique déclenchée par l'exode rural important<sup>1</sup>.

### **I-3- Apparition de la planification urbaine (1948 – 1962):**

A la fin de la deuxième guerre mondiale, le plan d'aménagement, d'extension et d'embellissement prend sa fin. Mais en Algérie, il y avait une nouvelle tentative de créer un autre plan qui prend en charge les problèmes d'urbanisme. C'est pour ce but que l'agence de la planification a créé « le plan d'urbanisme de la capitale d'Alger en 1948 »<sup>2</sup>. Ce plan avait pour objet la prise en charge des problèmes d'urbanisme par une approche fonctionnaliste basée sur les ratios et la grille des équipements.

En 1950, la nécessité de produire des espaces urbains plus réglementés s'accroît et ce selon des modèles de ville fonctionnaliste définis par la charte d'Athènes ayant comme principes généraux : le fonctionnalisme, le zonage, le grand ensemble, l'équipement, l'open planning, ...) <sup>3</sup>.

L'apparition de ces nouveaux instruments coïncide, d'un côté, avec le lancement du plan de Constantine en 1958 ayant pour objet l'amélioration de la situation sociale économique et d'autre côté, avec d'autres instruments visant le rattrapage économique et social dont le pays souffrait. Ces instruments sont :

#### **A- le Plan d'Urbanisme Directeur (PUD) :**

Le PUD lancé en ce moment a été un outil sommaire avec un programme sans détails. Il avait une durée de 20 ans et se base sur une approche statistique où il cherche à mettre en relation des éléments différents : la structure démographique, la structure économique, les disponibilités foncières réservées aux activités économiques et la structure spatiale.

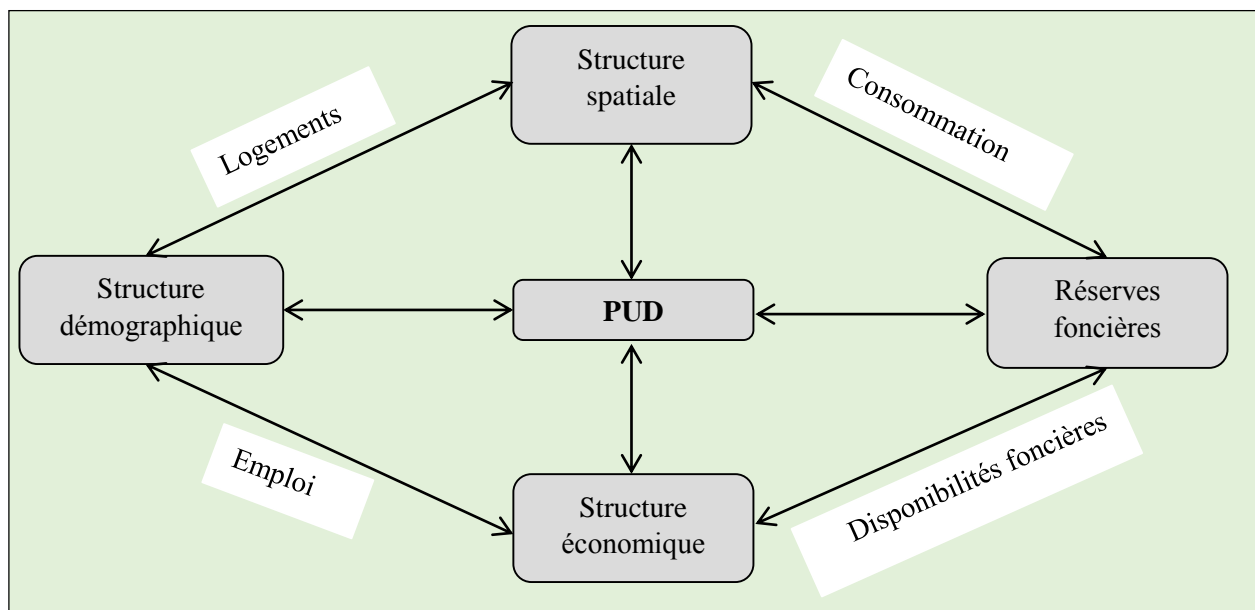
---

<sup>1</sup> - Marc Cote, l'Algérie espace et société, Edition : Média plus, Constantine, 2005, P 85.

<sup>2</sup> - Fatiha Nedjai, les instruments d'urbanisme entre propriétaire foncier et application ; étude de cas : la ville de Batna, Mémoire magister, Université de Biskra, P 33.

<sup>3</sup> - Maouia Saïdouni, éléments d'introduction à l'urbanisme, -Histoire, méthodologie, réglementation, Op.cit., P 204.

**Schéma n°07** : Schéma relationnel du PUD et des éléments structurant l'espace urbain.



**Source** : travail d'Auteur 2013

### B- Plans de détails :

Ce sont des plans élaborés par les communes en se basant sur les orientations du PUD. Ils ont pour objet l'organisation des secteurs urbanisés ou en cours d'urbanisation avec détails et particulièrement la localisation des équipements.

« Le plan de détail est un outil urbanistique qui précise l'organisation et la structure physique et spatiale d'une zone ; voirie, réseaux divers, constructions, espaces libres,... C'est le domaine d'intervention de l'urbanisme opérationnel qui dans la phase de mise en exécution du dispositif de planification urbaine se fixe aussi comme objectifs la coordination des interventions des agents d'urbanisation publics et privés »<sup>1</sup>.

### C- Les plans d'urbanisme et de restructuration :

Ils concernaient les centres villes et la rénovation des quartiers dégradés.

### D- Le programme d'équipements urbains et le plan de modernisation et d'équipements :

Le programme d'équipements urbains et le plan de modernisation et d'équipements sont des budgets pour le financement des programmes d'équipements et de développement économique.

<sup>1</sup> - ALBERTO Zucchelli, Introduction à l'urbanisme opérationnel et à la composition urbaine, vol 1, office des publications universitaires, Alger, 1983, P 101.

### **E- Les programmes d'urbanisme et les zones à urbaniser :**

« Ces programmes sont spécifiquement créés pour la banlieue et les zones périphériques d'extension. Le complément indispensable de la ZUP est la grille d'équipement dont le premier est faite en 1959, la grille de pont du nom du conseiller technique du Ministre de la construction. La grille d'équipements établit des normes pour la programmation des équipements en fonction d'une hiérarchie allant de l'unité de voisinage (800 à 1200 logements) au grand ensemble (10000 logements), en passant par le quartier (2500 à 4000 logements) »<sup>1</sup>.

En bref, toute cette politique de planification était prise en main aux services de l'économie française, tout en convergeant tous ses projets vers et sur le littoral pour qu'elle puisse exporter les richesses algériennes vers son territoire.

Cependant, ces instruments ont une influence atroce sur la politique urbaine algérienne après l'indépendance.

### **I-4- la politique urbaine d'après l'indépendance :**

Après l'indépendance, l'Algérie s'est trouvée en face d'un déséquilibre régional flagrant avec des problèmes dans les centres urbains difficiles à résoudre. Cette situation s'est aggravée avec la concentration de la population dans les villes faute d'un exode rural massif d'un côté et de l'immigration de la population des villes de l'intérieur et des hauts plateaux vers le Nord d'un autre côté<sup>2</sup>.

Pour faire face à ces problèmes, l'Algérie a poursuivi l'application des instruments élaborés avant l'indépendance par la France, notamment le Plan de Constantine. Après un certain moment, elle a rendu compte qu'elle doit se lancer dans un processus économique qui pourra contribuer dans le développement du pays. Ceci, lui a permis de se concentrer sur la planification économique et la politique d'industrialisation dans l'objet de l'aménagement de l'espace national, particulièrement les parties du territoire appelés à accueillir les activités de production massive (Hydrocarbure, industrie mécanique lourde, ...).

---

<sup>1</sup> - Maouia Saïdouni, éléments d'introduction à l'urbanisme, -Histoire, méthodologie, réglementation, Opcit, P 205.

<sup>2</sup> - Maouia Saïdouni, éléments d'introduction à l'urbanisme, -Histoire, méthodologie, réglementation, Opcit, P 206.

« La planification urbaine en Algérie pendant les deux derniers décennies d'après l'indépendance était une planification tout court et non une planification spatiale et urbaine. Elle est caractérisée d'une part, par des efforts d'investissement productifs important et d'autre part, par une approche sectorielle de planification »<sup>1</sup>.

#### **I-4-1- La période 1962 – 1966 : une période de transition :**

Pendant cette période l'Algérie s'est contentée d'appliquer la législation Française (loi 1958) vu « le désordre et la désorganisation profonde, par suite des destructions de la guerre, du départ précipité de la quasi-totalité des Européens, et du manque flagrant de cadres dans quelques secteurs que ce soit la vie économique ou administrative »<sup>2</sup>. Cette loi a été reconduite par l'Etat Algérien par la loi du 31/12/1962 et continua à être appliquée jusqu'au 1973.

Le long de cette période, l'Algérie ne s'est concentrée que sur le secteur agricole. Par contre, l'industrie n'a vue l'intention de l'Etat qu'au début des années 1965 où des zones industrielles ont été créées à cet égard.

La gestion des zones industrielles était confiée à la caisse nationale d'Aménagement du territoire (CADAT)<sup>3</sup> qui procédait à l'achat des terrains, puis les viabilise, et les mettre ensuite à la disposition des investisseurs. Cette opération a pu décrocher 1000 Hectares<sup>4</sup> de disponibilités foncières réservées pour l'industrie.

#### **I-4-2- Conscience de l'équilibrage territorial (1967 – 1977) :**

La reconduction de la loi 1958 a aggravé le déséquilibre de l'espace Algérien, tandis que cette loi traduit la volonté de la France de ne s'intéresser qu'aux villes côtières. Mais à partir de 1967, l'Etat Algérien a pris conscience de cette situation, ce qui lui a poussé à s'engager dans une politique verticale, centralisée, caractérisée par l'instauration des plans de développement, en commençant par le premier plan triennal de 1967, puis le premier plan quadriennal de 1970. Ces deux plans ont instauré polarisation des investissements au niveau des centres urbains côtiers. Ceci explique les premières concentrations humaines dans les villes du Nord d'Algérie.

---

<sup>1</sup> - Fatiha Nedjai, les instruments d'urbanisme entre propriétaire foncier et application, Opcit, P 35.

<sup>2</sup> - Marc Cote, l'Algérie espace et société, Opcit, P 117.

<sup>3</sup> - Caisse Algérienne d'Aménagement du territoire.

<sup>4</sup> - Fatiha Nedjai, les instruments d'urbanisme entre propriétaire foncier et application, Opcit, P 37.

Les résultats de cette politique fut ressentis au milieu des années 1970, ce qui a poussé l'Etat encore une fois à rediriger sa politique au rééquilibrage spatial préconisé dans la charte nationale de 1975 où deux autres plans ont vu le jour ; le deuxième plan quadriennal de 1974 et le premier plan quinquennal de 1980.

Bref, cette période est caractérisée par la volonté de répondre à l'équilibre régional hérité de la politique Française par l'utilisation des instruments de planification centraux dont on peut citer :

### **I-4-2-1- Le premier plan triennal (1967- 1969) :**

Ce plan contenait deux plans différents ; un programme d'équipements importants et des plans spéciaux destinés à prendre en charge les régions les plus pauvres à travers le pays. Un autre programme est celui des logements destiné aux zones rurales dans l'objet de freiner l'Exode rural qui envahit les villes.

### **I-4-2-2- Le premier plan quadriennal (1970 – 1973) :**

La croissance urbaine en cette période commençait à devenir importante, et c'est dans ce contexte que des études des plans d'urbanisme sont lancées. Ces derniers ont pour objet la décentralisation de la politique d'aménagement urbain, en commençant d'abord par les grandes métropoles, ensuite les villes dont la population est supérieure à 10000 habitants puis des villes ayant une population supérieurs à 5000 habitants<sup>1</sup>. D'un autre côté, il s'est intéressé à la création de plusieurs zones industrielles (ZI) après la nationalisation des Hydrocarbures en 1971.

Ces plans sont créés à des échelles différentes ; au niveau communal, c'est des plans communaux de développement (PCD) et pour les grandes villes, des plans de modernisation urbaine (PMU).

### **I-4-2-3- Le deuxième plan quadriennal (1974 - 1977) :**

Ce plan était conçu dans l'objet de répondre aux problèmes de logements qui persistait à cause de la concentration de la population dans les centres urbains, et ce par la mise ne place d'une politique urbaine de production massive de logement avec des espaces de vie qu'on appelle « la ZHUN » en 1975.

---

<sup>1</sup> - Zineb Amal BAAZIZI, rôle de la commune dans la planification urbaine, mémoire magister, EPAU, Alger, 2010, P 56.



« Les ZHUN » sont une procédure technique administrative ayant pour objet la construction de logements collectifs et leurs équipements d'accompagnement face à une croissance démographique et à une demande sociale en logements et en équipements de plus en plus importante »<sup>1</sup>.

Cette forme d'initiative étatique entre 1974 – 1990, était le moteur d'une urbanisation qui a produit des effets négatifs sur « la consommation d'espace voir l'étalement urbain, gaspillage du foncier, faiblesse des équipements d'accompagnement, dégradation de l'environnement, absence d'une vision durable de la ville »<sup>2</sup>.

En contrepartie, et pendant cette période, l'état Algérien s'est lancé dans la création des zones industrielles qui pouvaient être le plus souvent supérieure aux villes existantes en matière de surface.

De nombreux textes législatifs ont été promulgués pendant cette période dans le domaine de l'urbanisme à savoir :

- L'ordonnance n° 74 – 26 du 20/02/1974 portant sur la constitution des réserves foncières aux mains de la collectivité en vue de sa redistribution au profit des institutions et des organismes étatiques (dans l'intérêt général).
- L'ordonnance n° 76 – 48 du 25/05/1976 qui détermine l'expropriation de la propriété pour un intérêt public.

L'intérêt qui se pose sur la gestion spatiale de l'espace urbain devient une nécessité de penser à créer d'autres instruments. En effet, le PCD et le PUD sont créés à cet égard.

#### **I-4-2-4- Le plan communal de développement (PCD) et le plan de modernisation urbaine (PMU) :**

Le PCD est un plan lancé par le deuxième plan quadriennal à l'échelle de la commune servant d'instrument de planification spatiale qui regroupe dans un cadre cohérent toutes les interventions de portée locale proposées par la commune, réalisées et gérées par elle, mais financées par l'état centrales. « Ces programmes sont considérés

---

<sup>1</sup> - Nadia Djelal, « morphologie urbaine et développement urbain durable : cas d'Alger », colloque de l'Observatoire universitaire de la Ville et du Développement durable. « Développement urbain durable, gestion des ressources et gouvernance », Lausanne, 2005, P 06.

<sup>2</sup> - Idem, P 07.

comme un moyen méthodique pour la promotion économique, sociale et culturelle des collectivités locales, ainsi un facteur essentiel pour améliorer le cadre de vie du citoyen »<sup>1</sup>.

Par contre le PMU, il est venu compléter le PCD ou l'anticipe même sur ses réalisations. Les programmes qui ont été lancés dans le cadre du plan communal du développement (PCD) et le plan de modernisation urbaine (PMU) avaient leurs impacts sur les tissus urbains des villes algériennes notamment un développement accéléré et une consommation excessive des terrains<sup>2</sup>.

« Le PCD et le PMU, coordonnés au niveau régional d'abord et national ensuite, engagent les autorités locales à un effort de connaissances, d'analyse et de projection des problèmes locaux et leurs implications territoriales. Ces instruments de programmation et de planification visent donc à faire dépasser –les politiques de clocher et de courte vue- et à responsabiliser d'avantage toutes les composantes locales, administratives, économiques, sociales et techniques vis-à-vis d'une nouvelle dimension décisionnelle et opérationnelle dans les actions d'aménagement et de développement de l'espace socio physique »<sup>3</sup>.

Face à cette situation, de multiplication des problèmes de gaspillage du foncier, d'organisation et répartition des différents programmes d'équipements et d'investissements, l'Etat Algérien s'est trouvé face à un énigme que doit résoudre en passant à un autre instrument qui gère l'espace urbain d'une manière temporelle (court, moyen et long terme). Cet outil est le plan d'urbanisme Directeur (PUD).

#### **I-4-2-5- Le Plan d'Urbanisme Directeur (PUD), un nouvel outil de gestion spatiale :**

Il est très important de signaler que pour cerner et clarifier l'analyse du PUD, on a fait référence à certains documents ayant traité cet outil; un mémoire de magister fait par Mme BAITECHE HASSIBA, qui porte sur « l'identification des causes de défaillance des instruments d'urbanisme à savoir le PUD et PDAU ; cas de la ville de Bejaia », et le deuxième c'est un mémoire de Magister fait par NEDJAI Fatiha, « les instruments d'urbanisme entre propriétaire foncier et application, cas de la ville de Batna ». Nous avons ainsi consulté le rapport de la troisième et la quatrième phase du PUD de la commune de Bouira comme la seule pièce qui reste au niveau des archives de la wilaya de Bouira.

---

<sup>1</sup> - Khaled SOLTAN, L'investissement local et Dynamique des territoires Cas de Constantine, mémoire de post graduation spécialisé, option : collectivités locales et développement, université de Constantine, 2007, P 07.

<sup>2</sup> - Fatiha Nedjai, les instruments d'urbanisme entre propriétaire foncier et application, Opcit, P 40.

<sup>3</sup> - ALBERTO Zucchelli, Introduction à l'urbanisme opérationnel et à la composition urbaine, Opcit, P 106.

### Chapitre III : La politique d'aménagement et d'urbanisme en Algérie

---

Le Plan d'Urbanisme Directeur s'inscrit dans le même contexte que le PUD Français, il est considéré comme une continuité de ce dernier. Il a été institué par un simple circulaire interministériel n° 01181/PU/2174 du 16/10/1974 qui définit les procédures de son élaboration et de son approbation.

Il présente un outil de spatialisation des composantes de la ville, délimite et définit un périmètre urbain devant contenir tous les programmes d'habitats et d'équipements, d'une part, et assure une organisation de l'occupation des sols d'autres part.

« Le plan d'Urbanisme Directeur, est un acte purement administratif et technique où les seuls acteurs sont les pouvoirs publics (communes, Daïra, Wilaya, services interministériels, organismes publics,...) »<sup>1</sup>.

Il est établi pour une période de 10 à 15 ans, et tente de répondre aux besoins démographique, socio-économiques et l'occupation du sol à laquelle il affecte une occupation propre selon les activités principales de la ville : industrielle, résidentielle, services ou réseaux.

D'un côté, le PUD ne se contente que de programmer, toutefois, les programmes de développement et d'investissement et leur enveloppe financière sont pris en charge par les plans de modernisation urbaine (PMU) et de modernisation d'équipement (PME) pour les villes d'une certaine importance, et par les plans communaux de développement (PCD) pour les villes de moindre importance.

Théoriquement, chaque ville Algérienne devait être dotée d'un Plan d'urbanisme Directeur, et c'est pour cette raison qu'un très grand nombre d'études du PUD sont mis en chantier depuis 1974, et établit par la CADAT. La mission du PUD servait à définir l'occupation du sol de l'espace urbain, et c'est dans ce contexte que « les procédures d'élaboration des documents d'urbanisme comme les Plan d'Urbanisme Directeur et le Plan d'Urbanisme Provisoire (PUP) proposent invariablement en guise d'études d'urbanisme, uniquement un zonage des espaces périphériques à urbaniser, zones d'habitat collectifs, individuels, zones d'activités et les zones d'équipement »<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> - Maouia Saïdouni, éléments d'introduction à l'urbanisme, -Histoire, méthodologie, réglementation-, Opcit, P 210.

<sup>2</sup> - younsi. F, « les tissus urbains », P 107.

D'un autre côté la planification urbaine faite à base de cet outil traduit les perspectives qui ne peuvent être que des projections alternatives, locales sans avoir une référence régionale ou nationale qui n'existait pas malheureusement.

Le PUD étudiait l'ensemble des entités urbaines qui restent détachées de leur contexte régionale et coupées de l'espace rural, alors que la dynamique de la ville, l'équilibre du cadre de vie impliquent l'intégration des deux ensembles.

#### **I-4-2-5-1- Caractéristiques et lacunes du PUD :**

Le PUD a joué un rôle très important dans l'histoire de l'urbanisme en Algérie. Depuis son apparition comme outil de planification et de gestion de l'espace urbain, et de point de vue opérationnel, il a permis la production de l'espace urbain algérien issue et propre à la politique urbaine Algérienne. Cette production est traduite par la création des zones d'habitat urbaines nouvelles ayant pour objet la réception d'énormes programmes de logements sociaux initiés de 1974 – 1985. Il a facilité ainsi l'accès à la construction individuelle après l'ordonnance et des décrets relatifs à la cession des réserves foncières.

Néanmoins, sa mise en œuvre a engendré des effets négatifs. Sans doute, une première expérience s'avère difficile à gérer et particulièrement quand on est face à un espace comme celui de l'Algérie, d'un côté, et la jeunesse du système Algérien après l'indépendance ce qui fait que le manque de compétences joue un rôle primordial dans ces résultats, d'un autre côté.

On expliquait que le PUD en tant qu'instrument de planification, ne permettait pas la maîtrise de la croissance urbaine, ni le contrôle de l'urbanisation anarchique ou bien évidemment l'urbanisme de qualité.

Cette situation revient à des lacunes que le PUD pouvait subir et voici quelques une de ces lacunes :

### **Décalage temporel :**

La méthode d'élaboration du PUD prend beaucoup de retard jusqu'à son approbation. Pendant ce temps, la ville continue à s'accroître, et l'étude ne prend pas en considération cette nouvelle urbanisation anarchique, ce qui place le PUD dans une position de déphasage par rapport au rythme réel de la dynamique urbaine. Le PUD demeure plusieurs années non approuvé faute de projections des programmes de logements et d'équipements sur des terrains privés, ce qui bloque toute opération urbaine permettant de concrétiser ces projections et ce malgré l'arsenal juridique de 1974 concernant les réserves foncières. Le PUD à cet égard, se trouve dépassé avant qu'il soit approuvé.

### **Outil statique :**

Le PUD est un outil qui ne s'intéresse qu'à la programmation des équipements et de l'habitat pour absorber la carence dans nos villes en se basant essentiellement sur les statistiques démographiques (nombre d'habitants), de la structure économique (assurer l'équilibre entre le nombre d'habitants et l'offre d'emploi). Ceci est mené en ignorant les autres éléments d'intérêts positifs pour un meilleur cadre de vie. Il est un outil statique par conséquent inadapté à maîtriser des phénomènes dynamiques.

### **Le détachement de la politique nationale :**

La planification urbaine doit se baser sur la hiérarchie de la politique urbaine (nationale, régionale et locale) qui fixe des directives socio-économiques particulièrement, et c'est dans ce contexte que le PUD se trouve détaché de la politique nationale et même régionale à laquelle il doit s'intégrer. Il s'est avéré que la concrétisation des objectifs d'aménagement de wilaya n'apparaît pas dans le PUD du moment qu'il n'est pas un d'aménagement. Il est considéré comme un instrument qui permet la programmation des logements sans grand souci des dynamiques urbaines, sociales et des possibilités réelles du site.

### Lacunes de la méthodologie :

- La méthode d'élaboration du PUD est linéaire et simplificatrice, elle ne touche pas tous les secteurs. Tandis que la ville est un système complexe ou s'exerce une pluralité de fonctions.
- La participation de l'administration locale (wilaya, Daïra, commune, organisme publics ...) n'est pas suffisante dans la démarche de l'élaboration du PUD.
- La non prise en considération de certains éléments de dynamique urbaine (étude de transport, mobilité des personnes et des biens, études environnementales,...) conduit la majorité des scénarios de développement à l'échec.
- Concentration sur l'estimation des besoins suivant des normes, sans études préalables ou des affectations dans les zones où s'exprime le besoin.
- Absence d'une interaction entre la décision verticale et la décision horizontale traduite par la gouvernance urbaine.
- L'absence d'une concurrence réelle induit une absence totale d'une autre vision sur les scénarios de développements en portant d'autres idées, d'autres solutions.

### I-4.2.6 – le plan d'urbanisme provisoire (PUP) :

Le Plan d'Urbanisme Provisoire est un plan qui est initié à travers la loi communale. Il concerne les groupements urbains qui ne sont pas dotés du PUD. Ses objectifs sont du même que ceux du PUD néanmoins la seule différence qui y existe c'est dans la période réduite de son élaboration par rapport à celle du PUD, et dans l'échelle de son approbation qui se fait au niveau de la commune et non au niveau du ministère.

### I-4-2-7- les instruments d'urbanisme opérationnels :

#### I-4-2-7-1- les Zones d'Habitat Urbaines Nouvelles (ZHUN) :

La mise en œuvre des objectifs du PUD nécessite d'autres moyens tant qu'il n'est qu'un outil de programmation. La ZHUN vient dans ce sens après son institution par le circulaire n° 355/PU2/75 du 19/02/1975. Elle est un outil de programmation et de réalisation sectorielle.

La ZHUN est un ensemble d'habitat collectif et individuel conçu pour concrétiser un modèle de développement urbain prévu par le PUD. Il peut être considéré comme outil de planification spatiale vu l'importance des programmes de logements et d'équipements

d'accompagnement et de la consommation des réserves foncière affectées pour recevoir ces projets.

Elle est caractérisée positivement par l'extension verticale et l'occupation minimale du sol, mais elle est une grande génératrice d'espaces libres, résiduaire perdus.

#### **I-4-2-7-2- les lotissements :**

« Le lotissement est une procédure d'urbanisme opérationnel qui permet la création du tissu urbain par viabilisation, morcellement et dotation des droits à construire sur des parcelles de terrains intégrés dans les réserves foncières de la commune »<sup>1</sup>.

Ils sont institués par la loi n° 82-02 du 06/02/1982 relatives aux permis de construire et aux permis de lotir<sup>2</sup>. La création de ces lotissements devient de plus en plus importante après la libération du foncier en 1991, par laquelle le citoyen peut céder à une parcelle de terrain ce qui a induit la consommation excessive des terrains agricoles.

Cependant, ils sont caractérisés par l'étalement horizontal avec une occupation totale de la surface du sol, absence totale des équipements. Actuellement, la majorité des lotissements créés souffrent des problèmes des réseaux divers.

#### **I-4-2-7-3- la zone d'aménagement concentrée (ZAC) :**

C'est un programme chargé de la production du foncier équipé sur des terrains urbanisables, à fin qu'ils puissent recevoir les différents programmes et projets. Les ZAC ont été abandonnées suite à l'ordonnance n°74-26 du 20.02.1974 portant la création des réserves foncières communales (RFC).

#### **I-4-3- période (1978 – 1988) ; Début d'apparition de l'aménagement du territoire :**

La période d'avant 1978 a été caractérisée d'un côté par une croissance urbaine importante, et la multiplication des outils d'urbanisme mis en œuvre pour faire face aux problèmes connus d'un autre côté. Des programmes d'équipements et de logements qui ne sont pas achevés et qui dépassent les échéanciers des plans où il est inscrit (plans quadriennaux), ont été financés à partir des années 1980 le plan quinquennal (1980-1984) qui a poursuivi la même logique que les derniers plans en termes d'objectifs et de perspectives.

---

<sup>1</sup> - Ministère de l'Urbanisme et de la Construction, collection d'architecture et d'urbanisme, L'aménagement des lotissements, office des publications universitaires, Alger, 2005, P 03.

<sup>2</sup> - Fatiha Nedjai, les instruments d'urbanisme entre propriétaire foncier et application, Opcit, P 40.

### Chapitre III : La politique d'aménagement et d'urbanisme en Algérie

---

Avec l'ampleur du phénomène urbain que connaissaient les villes algériennes et le l'urbanisation rapide et anarchique, il est devenu si compliqué de gérer l'espace urbain avec les instruments d'urbanisme (PUD, PME, PMU, ...) qui sont dépassés. Ceci impose la recherche de nouveaux instruments de planification et de gestion urbaine. « Les anciens instruments de planification et de planification urbaine devenaient caduques et de nouveaux instruments d'urbanisme, orientés vers la rationalisation des investissements, s'imposent pour garantir une même maîtrise spatiale de l'aménagement à l'échelle de l'agglomération, de la commune et de la partie de la commune <sup>1</sup>».

L'incohérence entre la programmation sectorielle et l'aménagement spatiale était flagrante. A force de l'urbanisation désordonnée suite à la reconstruction de des infrastructures démolis durant la guerre et à la construction d'autres nouvelles, pouvaient résulter « d'une politique de l'habitat non centralisée et non organisée »<sup>2</sup>.

Le changement soutenu avec la création du Ministère de la Planification et de l'Aménagement du territoire censé coordonner les programmes sectoriels dans une approche globale du territoire. Cette dernière s'inscrit dans une politique nationale qui commence du haut vers le bas (de l'échelle nationale à l'échelle locale).

La naissance d'un premier organisme chargé de l'élaboration du plan national d'aménagement du territoire était en 1980. Cet organisme est l'Agence Nationale de l'Aménagement du territoire (ANAT). Elle est chargée ainsi de l'établissement de monographies des wilayas du pays.

Cette période est ainsi caractérisée par la promulgation de la loi sur l'Aménagement du territoire (loi n° 78-03 du 27/01/1978). Cette loi définit les schémas d'aménagement qu'on connaît :

- SNAT : Schémas National d'Aménagement du Territoire
- SRAT : Schémas Régional d'Aménagement du Territoire
- PAW : Plan d'Aménagement de Wilaya.

---

<sup>1</sup> - Maouia Saïdouni, éléments d'introduction à l'urbanisme, -Histoire, méthodologie, réglementation-, Opcit, P 213.

<sup>2</sup> - Charte d'Alger, Avril 1964.



### I-4-3-1- Les instruments d'aménagement du territoire :

A son accession à l'indépendance nationale, l'Algérie a hérité un espace désorganisé, caractérisé par des inégalités entre les régions du pays. Elle a essayé depuis et jusqu'au 1980 de remédier à cet handicap par les moyens dont elle dispose. Et c'est dans le but d'assurer un développement harmonieux de l'ensemble du territoire national, alliant l'efficacité économique, l'équité sociale, la promotion de l'homme et la protection de l'environnement<sup>1</sup>, que l'état a initié en 1988 une nouvelle politique d'aménagement du territoire à l'horizon 2000 matérialisée par le Schéma National d'Aménagement du territoire (SNAT), Schémas Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) et Plan d'Aménagement de Wilaya (PAW).

A partir des années 2000, on assistait au retour de ces instruments d'aménagement qui sont élaborés à l'horizon de 2030 afin de pouvoir assurer des objectifs bien déterminés :

- la cohérence, et l'équilibre territorial,
- donner une meilleure organisation de l'espace,
- la préservation et la pérennité des ressources naturelles ; eau, sol, végétation, faune, ...
- la valorisation et l'optimisation de toutes les potentialités,

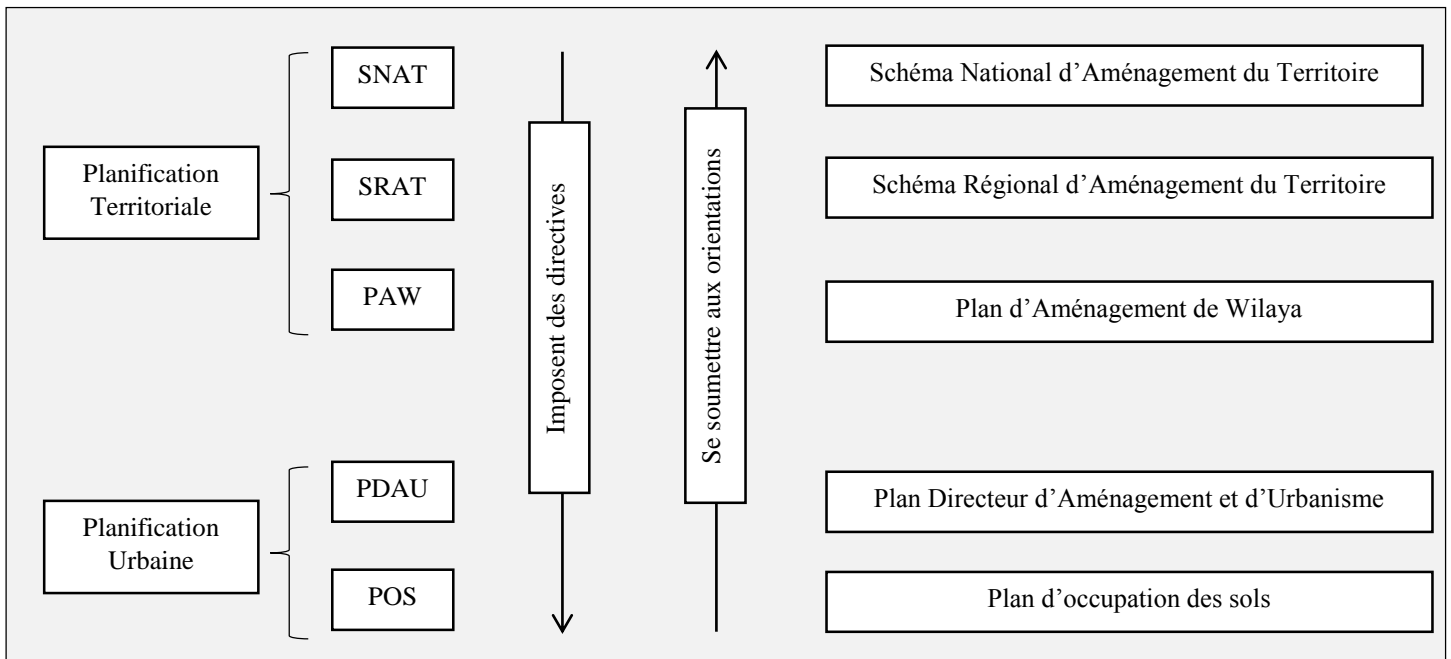
« Les instruments d'urbanisme introduisent la continuité d'échelle de l'Aménagement du territoire à l'urbanisme de détail. Chaque instrument est conditionné par les orientations et les dispositions de l'instrument d'échelle supérieure et impose des directives aux instruments d'échelle inférieure »<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> - Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'environnement, revue : « Aménager l'Algérie de 2020 », Mars 2004, P 11.

<sup>2</sup> - Fatiha NEDJAI, les instruments d'urbanisme entre propriétaire foncier et application, Opcit, P47.

Schéma n° 08 : Corrélation des instruments d'aménagement du territoire et de planification urbaine.



**Source** : travail d'Auteur 2014

### I-4-3-1-1- Le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) :

Le Schéma National d'Aménagement du Territoire est initié par la loi 01-20 du 12/12/2001 relative à l'Aménagement du territoire et au développement durable.

« Il exprime la vision prospective de l'occupation territoriale nationale en liaison avec la stratégie du développement économique, social à long terme (20 ans). Il traduit les options et les choix arrêtés en matière d'aménagement et d'organisation de l'espace national et constitue le cadre de référence pour la répartition et la localisation des actions du développement »<sup>1</sup>.

« Il est un acte par lequel l'Etat affiche son projet territorial et montre comment il compte assurer dans un cadre de développement durable le triple équilibre ; l'équité sociale, de l'efficacité économique et de la soutenabilité écologique à l'échelle du pays »<sup>2</sup>.

A la lumière des objectifs de la politique nationale d'aménagement du territoire, le SNAT a tracé des directives, des orientations, des actions et des politiques territoriales appropriés qu'on peut résumer ci-dessous :

<sup>1</sup> - Anwar BELGHOMRANI, La gestion des villes et instruments d'urbanisme – le cas du plan d'occupation des sols, mémoire de poste graduation spécialisé, université de Constantine, 2005, P 22.

<sup>2</sup> - SDAT 2030, livre 1- le diagnostic ; Audit du territoire Algérien, 2008, P 10.

### **Chapitre III : La politique d'aménagement et d'urbanisme en Algérie**

---

- dépasser les handicaps naturels et géographiques à fin d'assurer un peuplement équilibré du territoire national ;
- Assurer l'égalité de chances pour tous d'accéder aux services publics et éliminer les causes de marginalisation et d'exclusion sociale dans les campagnes et dans les villes ;
- Promouvoir la protection des ressources naturelles ;
- Maitriser et organiser la croissance des villes et de favoriser le développement qualitatif des agglomérations ;
- Protéger et valoriser les patrimoines archéologiques et culturels nationaux.

La mise en œuvre du SNAT nécessite d'autres instruments qui développent en détails les orientations stratégiques de cet instrument national, répartis soit par échelle (SRAT, PAW, PDAU, POS) ou par secteurs ; (SDAM, SDAT, ...). Elle nécessite ainsi la participation de tous les acteurs, notamment les citoyens représentés par leurs associations, et cela permet aussi de créer un partenariat entre l'Etat et les collectivités locales par le biais de la décentralisation qui permet à ces derniers de jouer leurs rôles dans la poussée du développement urbain local.

De l'autre côté de la chaîne, un partenariat entre les acteurs économiques publics ou privé doit être développé pour la réalisation des divers programmes ou actions prescrites par l'aménagement du territoire.

Le SNAT a induit dans sa politique la notion de compétitivité territoriale qui permet aux territoires de s'inscrire par les faits d'actualité dans un système d'innovation régit par la globalisation, et marqué par la concurrence de plus en plus difficile.

#### **Elaboration et architecture du SNAT :**

Le SNAT est un document composé de 17 rapports thématiques et d'un document graphique en plusieurs échelles. « Il est élaboré à la base d'une large et longue concertation impliquant tous les acteurs dans le domaine de l'aménagement du territoire (départements ministériels, institutions publics, collectivités locales et représentants de la société civile »<sup>1</sup>.

Il est charpenté autour de :

- 20 programmes d'Actions territoriales,
- 19 Schémas Directeurs Sectoriels,

---

<sup>1</sup> - Mise en œuvre du SNAT 2030, document de synthèse, 2008, P 11.

## Chapitre III : La politique d'aménagement et d'urbanisme en Algérie

---

- 09 Schémas Régionaux d'Aménagement du Territoire (SRAT),
- 04 Schémas Directeurs d'Aménagement d'aires Métropolitaines (SDAAM),
- 48 Plans d'Aménagement de Wilayas (PAW).

Ces grands chantiers sont mis en œuvre à travers un programme d'action territorial qui couvre quatre lignes directrices :

1. La durabilité des ressources stratégiques,
2. Le rééquilibrage du territoire,
3. L'attractivité et la compétitivité des territoires,
4. L'équité sociale et territoriale.

### **Le phasage du SNAT :**

Le SNAT est mis en œuvre selon deux phases distinctes :

#### **Phase 01 : (2007 – 2015)**

C'est une phase marquée par l'action volontaire de l'Etat. Elle est mise en œuvre à travers 19 schémas Directeurs des grands infrastructures et services collectifs l'intérêt national énuméré par la loi 01-20 du 12/12/2001 notamment son article n° 22.

Ces efforts ont été concrétisés sur terrain avec des programmes énormes en logements et en équipements. A ce titre, l'Algérie a réalisé dans le cadre du quinquennal 2004-2009 près de 1 045 000 logements de tous types confondus, ce qui fait que le parc de logement totalement réalisé jusqu'à 2009 est de 7 090 000 logements en enregistrant un taux d'occupation par logement (TOL) de 4,89 % en 2009, par rapport à 5,89 % en 1998<sup>1</sup>.

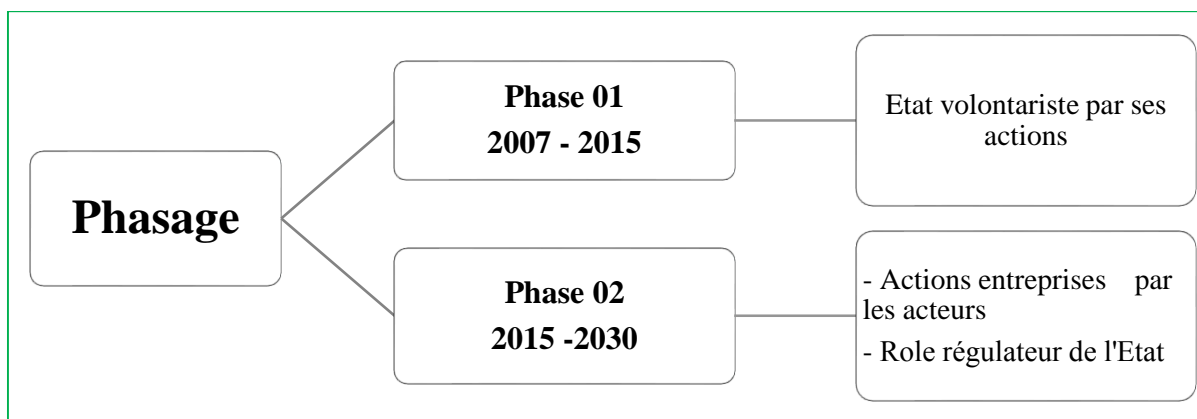
#### **Phase 02 : (2015-2030)**

C'est la phase où l'Etat jouera un rôle de régulateur, en laissant les opportunités d'action aux différents acteurs du territoire après avoir mis en place les investissements structurants de sa politique d'aménagement du territoire.

---

<sup>1</sup> - La revue de l'habitat, n° 06, Janvier 2011, P 06.

Schéma N° 09 : Phasage du SNAT 2030.



Source : travail d'auteur 2014

### I- 4-3-1-2- Le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) :

« Une consolidation du développement de l'espace régional cadre la planification et la promotion par un instrument adopté qu'est le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT). Celui-ci suggère la mise en œuvre des procédures et des mécanismes de solidarité et de complémentarité inter-wilayas, à l'échelle régionale. Il offre ainsi le cadre le plus approprié pour surmonter les difficultés locales et asseoir les grandes options de l'action régionale dans le projet globale d'aménagement du territoire. Le Schéma Régional du territoire est considéré à ce propos, comme l'instrument clé de la nouvelle politique d'aménagement »<sup>1</sup>.

Le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire est un document initié par l'Etat pour une période de 20 ans et actualisé tous les cinq (05) ans. En vertu de la loi 01-20 du 12/12/2001 notamment son article n° 03 « un territoire constitué de plusieurs wilaya limitrophes et présentant des caractéristiques physiques et des vocations de développement similaires ou complémentaires ».

#### Contenu du SRAT :

Le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) comprend :

- Un état des lieux,
- Un document d'analyse prospective,
- Un recueil des prescriptions relatif au projet d'Aménagement durable de territoire.

<sup>1</sup> - SDAM de Constantine, rapport de mission 1, 2008, P 14.

### **I-4-3-1-3- Le Plan d'Aménagement de Wilaya (PAW) :**

Le Plan d'Aménagement de Wilaya est un instrument d'aménagement et de développement à l'échelle de la wilaya. Il est initié par le Wali, élaboré et approuvé par la voie réglementaire. Le PAW comprend trois phases :

#### **Phase 01 : Evaluation territoriale et Diagnostic.**

C'est une phase consacrée à l'élaboration d'une synthèse territoriale dans laquelle seront identifiées et évaluées les potentialités et les contraintes du territoire, les dysfonctionnements qui le caractérisent ainsi que les problématiques sectorielles spatialisées. A travers ce diagnostic, des enjeux et des grandes tendances sont tracés afin de définir une vision globale, collective et partagée.

#### **Phase 02 : Schéma prospectif d'aménagement et de développement durable (scénarios d'aménagement) :**

Partant des tendances lourdes et des enjeux territoriaux identifiés, des scénarios d'aménagement et du développement durable à l'horizon de 2030 sont proposés. Ces schémas ont pour but de définir les enjeux, priorités et objectifs à mettre en œuvre, notamment en ce qui concerne les différents processus et dynamiques qui présentent un impact sur le développement et l'organisation du territoire de la wilaya »<sup>1</sup>. Ainsi, de corriger les dysfonctionnements observés.

---

<sup>1</sup> - PAW de la Wilaya de Bouira, Phase 2, Janvier 2012, P 02.

### Phase 03 : plan d'aménagement

Partant des problématiques identifiées et des choix de développement retenus par les acteurs, il s'agira de procéder à l'affinement du scénario retenu. Le territoire sera organisé en aires de planification et des programmes d'action seront proposés en fonction des objectifs à atteindre aux différents horizons dans le respect des lignes directrices du SNAT 2030.

De ce fait, le PAW est un instrument qui éclaire les décisions ou pouvoir sur le plan des orientations majeures. « Sa position charnière entre les schémas nationaux et régionaux et les plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme lui confère une force d'orientation des efforts locaux puisant dans les directives nationale et régionale et alimentant à son tour les tendances wilayas et communes ».<sup>1</sup>

Le PAW est une jonction entre la planification territoriale et la planification urbaine. Il doit respecter les dispositions des schémas territoriaux SNAT et SRAT d'une part, et définit des directives à mettre en œuvre par le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU). A ce titre il vise à :

- Etablir les schémas d'organisation des services locaux d'utilité publique à travers la wilaya,
- Déterminer les aires intercommunales d'aménagement,
- Fixer la vocation de chaque commune et ses visions,
- Fixer les rythmes d'urbanisation,
- Localiser les zones d'activité économiques et les zones à mettre en valeur.

#### **I-4-4- 1990 à nos jours : nouveaux instruments d'urbanisme et retour de planification spatiale.**

Cette période est caractérisée par une nouvelle prise de conscience sur l'urbanisme et la gestion économe du sol. Ceci a induit le renforcement de la réglementation urbaine.

Concrètement, ce fait est « traduit par la loi 90-29 du 12/12/1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme qui institue un plan Directeur d'Aménagement et

---

<sup>1</sup> - Maouia Saïdouni, éléments d'introduction à l'urbanisme, -Histoire, méthodologie, réglementation-, Opcit, P 143.

### Chapitre III : La politique d'aménagement et d'urbanisme en Algérie

d'Urbanisme (PDAU) dont le rôle est prévisionnel (long terme) et un plan d'occupation du sol (POS) dont le rôle est réglementaire »<sup>1</sup>.

Ces instruments d'urbanisme (PDAU et POS) ont pour objet comme le souligne la loi 90-29 notamment son article n° 11, de :

- Fixer les orientations fondamentales d'aménagement des territoires,
- Déterminer les prévisions et les règles d'urbanisme,
- Définir l'affectation des sols (espaces verts, activités économiques, habitats, équipements, ...).

Sa mise en œuvre exige la division du territoire concerné en quatre secteurs (*secteur urbanisé, secteur à urbaniser, secteur à urbanisation future et secteur non urbanisable*) liés aux termes temporels (*court, moyen et long terme*) pour faciliter la gestion de l'espace concerné par l'étude.

L'urbanisation des villes algériennes après cette date s'est retrouvée spectaculaire, notamment après la promulgation de la loi 90-25 portant orientation foncière et la libération du foncier ce qui a permis l'auto construction sous formes de lotissements de prendre sa place dans les villes.

**Tableau n° 3**: La place du PDAU dans la hiérarchie des instruments d'aménagement et d'urbanisme en Algérie.

Instruments	Loi ou décret de référence	L'aire d'intervention	Contenu et objectifs de l'étude
<b>SNAT</b>	Loi N° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire	Echelle nationale	Le SNAT développe les orientations stratégiques fondamentales d'aménagement et de développement durable du territoire national. Il constitue le cadre de référence pour l'action des pouvoirs publics.
<b>SRAT</b>	Loi N° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire	Echelle régionale (chaque région est constituée d'un groupement de wilaya)	Définit les orientations spécifique à chaque région programme.

<sup>1</sup> - Maouia Saïdouni, éléments d'introduction à l'urbanisme, -Histoire, méthodologie, réglementation-, Opcit, P 214.



### Chapitre III : La politique d'aménagement et d'urbanisme en Algérie

<b>SDAAM</b>	Loi N° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire	Les grandes métropoles	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Orientations générale d'utilisation du sol</li> <li>- Délimitation des grandes infrastructures de transport et des grands équipements structurants.</li> <li>- Les orientations générales de protection et de valorisation de l'environnement.</li> <li>- La localisation des extensions urbaines des activités industrielles et touristiques ainsi que les sites des agglomérations nouvelles.</li> </ul>
<b>PAW</b>	Loi N° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire	48 wilayas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Etablir les schémas d'organisation des services locaux d'utilité publique à travers la wilaya,</li> <li>- Déterminer les aires intercommunales d'aménagement,</li> <li>- Fixer la vocation de chaque commune et ses visions,</li> <li>- Fixer les rythmes d'urbanisation,</li> <li>- Localiser les zones d'activité économiques et les zones à mettre en valeur.</li> </ul>
<b>PDAU</b>	Loi N° 90-29 du 1 <sup>er</sup> décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme	Commune ou groupement de communes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La rationalisation de l'utilisation des espaces urbains et périurbains,</li> <li>- La mise en place d'une urbanisation protectrice et préventive,</li> <li>- La réalisation de l'intérêt général,</li> <li>- La prévision de l'urbanisation future et de ses règles.</li> </ul>
<b>POS</b>	Loi N° 90-29 du 1 <sup>er</sup> décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme	Secteurs définis par le PDAU Urbanisé, à Urbaniser ou à Urbanisation Future.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fixe la forme urbaine, l'organisation, les droits de construction et d'utilisation des sols.</li> <li>- Délimite l'espace public, les espaces verts, les emplacements réservés aux ouvrages publics et installations d'intérêt général ainsi que les caractéristiques des voies de circulation et les servitudes.</li> </ul>

Source : travail d'auteur 2014

### II- Les instruments d'urbanisme en Algérie :

Les instruments d'urbanisme sont des instruments de planification spatiale et de gestion urbaine qui ont pour objet de planifier et d'organiser l'espace urbain de la commune et des communes concernées. Ils sont définis par des textes juridiques promulgués en 1990 ; la loi 90-29 du 01/12/1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme et les décrets exécutifs n°177-90 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme et le contenu des documents y afférents et le décret n° 178-91 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation du Plan d'Occupation des Sols. Ils sont représentés par le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) et Plan d'Occupation des Sols (POS).

Les instruments de planification urbaine sont situés en aval de la politique d'aménagement du territoire précédés par le SNAT, le SRAT et le PAW. Ils reproduisent les orientations dictées en amont et vont aux détails dans leur application sur le/les territoires concernés. Ils cherchent à maintenir l'équilibre entre les différentes fonctions du sol et les diverses activités.

L'établissement du PDAU et du POS est obligatoire et juridiquement imposée par la loi du moment qu'aucune action d'intervention sur le tissu urbain ne peut être menée sans prendre en considération les conditions de ces instruments.

Au titre règlementaire ; « *Les instruments d'aménagement et d'urbanisme fixent les orientations fondamentales d'aménagement des territoires intéressés et déterminent les prévisions et les règles d'urbanisme. Ils définissent plus particulièrement les conditions permettant d'une part de rationaliser l'utilisation de l'espace, de préserver les activités agricoles, de protéger les périmètres sensibles, les sites, les paysages, d'autre part de prévoir les terrains réservés aux activités économiques et d'intérêt général et aux constructions pour la satisfaction des besoins présents et futurs en matière d'équipements collectifs de services, d'activités et de logement, ils définissent également les conditions d'aménagement et de construction en prévention des risques naturels* »<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> - La loi 90-29 du 1er décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme. Jo de la République algérienne N°52. Article 11.

### II- 1- PDAU outil de planification urbaine ;

#### II-1-1- Définitions d'un PDAU :

Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) est un instrument de planification spatiale et de gestion urbaine élaborée pour une période de 20 ans. Il est, à la fois : un guide de *gestion* et de *prévision*, pour les décideurs locaux (commune), un *programme* d'équipements et d'infrastructures, pour la ville ou l'agglomération, et un *zonage* du territoire communale.

Le P.D.A.U. concerne l'échelle de la commune d'un groupement de communes ayant de fortes solidarités socioéconomique, morphologiques ou infrastructures, il est alors dit intercommunal.

Il fixe, d'une part, les orientations fondamentales d'une commune ou d'un ensemble de communes en tenant compte des dispositions des schémas d'aménagement (SNAT, SRAT et du PAW) et des plans de développement. D'autre part, il fixe les périmètres des différents POS de la commune ou des communes concernées. Il est ainsi opposable aux tiers et ne peut se faire en contradiction avec lui-même. La réalisation de ses objectifs est assignée à la notion du temps traduite par les trois échéanciers fixés par la loi (court terme, moyen terme et long terme).

#### II-1-2- Les Objectifs du PDAU :

Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme comprend les plans de développement de l'Etat et des collectivités locales. Et définit l'affectation du sol de tous le territoire de la/des communes concernées. A ce titre il est appelé à permettre :

- La Maîtrise et le contrôle de l'urbanisation de/des communes concernées,
- La Protection des zones sensibles et des sites culturels et patrimoniaux,
- La définition de la programmation du territoire en matière de logements, équipement et infrastructures,
- La division du territoire en secteurs homogènes (SU, SAU, SUF, SNU) et assure l'évolution cohérentes entre eux,
- Le Dégagement des disponibilités foncières dont la/les communes ont besoin pour leur extension futurs,
- La Définition des opérations d'intervention propres à chaque site ou zone définit dans son plan d'aménagement.

### II-1-3- les secteurs d'urbanisation du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme :

Pour faciliter la mise en œuvre des objectifs de PDAU, des secteurs sont définis par ces derniers afin de définir les zones prioritaires en urbanisation. Ses secteurs définit par le temps et la nature des opérations qui peuvent y être réalisées.

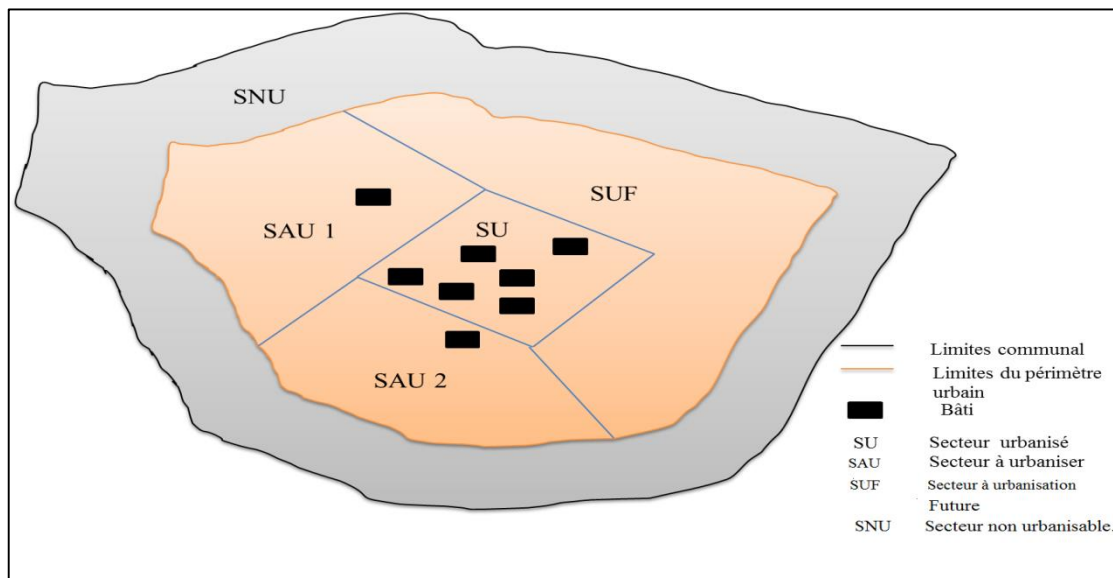
#### II-1-3-1- le secteur urbanisé :

C'est un secteur déjà urbanisé et où la densité du tissu urbain est élevée. Ce tissu est composé de constructions et d'activités de longue date, ce qui fait que l'urbanisation dans ce type de secteur n'est pas favorisée. Plutôt, des interventions locales sont exigées à savoir ; la rénovation, la réhabilitation, la restructuration et la requalification,... Ceci tend à protéger les sites de valeur historique. Le PDAU divise ce secteur en petites entités homogènes qu'on appelle POS, et leur intègre des références propre à chacune d'elles. Ces POS portent des nominations comme suite ; U1, U2, U3....

#### II-1-3-2- le secteur à urbaniser :

C'est un secteur appelé à être urbanisé dans une période allant de 5 ans à 10 ans. Le PDAU dans ce cas est appelé à gérer l'urbanisation en lui donnant un cadre réglementaire précis en divisant ce secteur en POS (AU1, AU2, AU3, ...).

**Figure n° 01** : Les secteurs d'urbanisation définis par PDAU



Source : travail d'auteur 2014.

### **II-1-3-3- le secteur à urbanisation future :**

C'est secteur appelé à connaître une urbanisation à long terme (20 ans). Il est traduit par les disponibilités foncières intégrées dans le périmètre urbain lors de l'établissement de l'étude du PDAU. Ces disponibilités foncières sont frappées par une servitude de non aedificandi qui ne sera levée que si les POS respectifs sont approuvés. Ces POS portent leurs nominations comme suite ; UF1, UF2, UF3, ...

### **II-1-3-4- le secteur non urbanisable :**

C'est secteur qui englobe des portions du territoire urbain qui ne sont pas destinées à l'urbanisation à cause de diverses contraintes :

- La valeur agricole à protéger spécifique aux zones de haute potentialité agricole,
- Exploitations minières,
- Paysages touristiques de qualité, ou zones touristiques classées,
- Des forêts domaniales,
- Zones littorales sensibles,
- Et des zones à haut risques naturels ; inondation, instabilités des terrains, ...

### **II-2- Procédures administratives d'élaboration du PDAU :**

La procédure administrative d'élaboration du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme est décrite par le décret n° 91-177 du 28 mai 1991. En effet, plusieurs organismes interviennent pour faciliter la procédure et chacun en ce qui lui concerne comme tâche.

#### **II-2-1- Prescription de l'étude :**

Avant le lancement de l'étude du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme, il est impérativement exigé qu'il soit prescrit par une délibération de/des assemblées populaires communales de/des communes concernées. Cette délibération est notifiée au wali et affichée pendant un (1) mois au siège de/des communes concernées.

Cette délibération doit porter ;

- Les orientations fixées par le PAW,
- Les modalités de participation des administrations publiques, des organismes et services publics et des associations à l'élaboration du PDAU.

- Liste éventuelle des équipements publics ayant un intérêt national prévus sur le/les territoires concernés.

### II-2-2- Arrêté de délimitation de l'aire de l'étude :

Une fois que la wali est informé qu'une étude PDAU sera lancée, il procède à la prise de l'arrête de délimitation de l'aire d'étude quand il s'agit d'une commune. Et lorsque l'étude concerne plusieurs communes, la prise d'arrêté relève du Ministre chargé des collectivités locales. La prise de cet arrêté exige la présence de :

- Délibération de prescription de l'étude,
- Une note de présentation de l'aire de l'étude, le cas échéant une fiche technique.
- Plan délimitant l'aire de l'étude.

### II-2-3- Concertation et recueil des données :

A l'établissement de la délibération de prescription du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU), le ou les présidents des assemblées populaires doivent faire connaître par écrit aux présidents des chambres de commerce et d'agriculture, aux présidents des associations locales, la décision prescrivant l'établissement du PDAU.

Sont obligatoirement aussi consultés au titre de l'article 8 du n° 91-177 les services de wilaya chargés de l'urbanisme, de la régulation économique, de l'hydraulique, des transports, des travaux publics, des monuments et sites et des postes et télécommunications, ainsi que les organismes et services publics chargés de la distribution de l'énergie, des transports et de la distribution de l'eau.

Ces destinataires disposent d'un délai de 15 jours pour confirmer leur participation et désigner leurs représentants. Passer ce délai, le/les présidents des APC concernées prennent un *arrêté précisant liste des administrations publiques*, organismes et services publics et associations ayant demandé à être consultés sur le projet du PDAU.

### II-2-4- Adoption du PDAU :

Une fois qu'un bureau d'étude chargé de l'étude du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) est désigné, il prend en charge toutes les réserves émises par les services techniques lors des réunions de concertation et ce durant toutes les phases de l'étude. Une fois achevée, l'étude sera adoptée par une *délibération d'adoption* de/des APC concernées et notifiée aux administrations publiques, organismes

et services publics, associations et services de l'état concernés qui disposent de 60 jours pour émettre leurs avis et observations.

#### **II-2-5- Enquête d'utilité publique :**

Après l'adoption de l'étude, une enquête d'utilité publique est engagée à base d'un *arrêté soumettant l'étude à l'enquête d'utilité publique*. Cet arrêté est affiché au niveau de/des APC pendant toute la période de l'enquête et notifié au wali territorialement compétant. A cet effet, l'arrêté doit contenir :

- Le lieu de consultation du projet du PDAU,
- Désignation du commissaire enquêteur,
- Précision la date de démarrage et d'achèvement de l'enquête d'utilité publique,
- Les modalités de déroulement de l'enquête d'utilité publique.

#### **II-2-6- Approbation de l'étude du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme :**

Une fois que l'enquête d'utilité publique est close, une réunion de synthèse est provoquée pour prendre en charge les remarques signalées sur le *registre de l'enquête d'utilité publique*. Une fois les réserves sont prises en charge, le dossier complet est envoyé à l'assemblée populaire de wilaya (APW) pour avis.

Le dossier de l'étude du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) est soumis à l'approbation du wali territorialement compétant accompagné des pièces suivantes :

- Délibération d'adoption de la commune ou des communes concernées,
- L'avis de l'assemblée populaire de wilaya,
- Le registre de l'enquête d'utilité publique,
- Le procès-verbal de clôture de l'enquête d'utilité publique,
- Les conclusions de commissaire enquêteur,
- Les documents écrits et graphiques du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme.

## Chapitre III : La politique d'aménagement et d'urbanisme en Algérie

**Tableau n° 04** : Récapitulatif de phasage administratif de PDAU

<b>Etapes</b>	<b>Pièces concernée</b>	<b>Organismes concernés d'élaboration</b>	<b>Contenu de la pièce</b>	<b>Observations</b>
Délibération de l'étude	Délibération de prescription	Commune ou ensemble de communes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les orientations fixées par le PAW,</li> <li>- Les modalités de participation des administrations publiques,</li> <li>- Liste éventuelle des équipements publics.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Notifiée au Wali,</li> <li>- Affichée au siège de l'APC pendant un (01) mois.</li> </ul>
Délimitation de l'aire de l'étude	Arrêté de délimitation de l'aire de l'étude	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le wali en cas d'une seule commune,</li> <li>- Le Ministre des collectivités locales en cas de plusieurs communes.</li> </ul>	Les limites de l'aire de l'étude.	Le dossier doit contenir : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Délibération de prescription de l'étude,</li> <li>- Une note de présentation de l'aire de l'étude,</li> <li>- Plan délimitant l'aire de l'étude</li> </ul>
Concertation et recueil des données	Arrêté portant liste des services techniques	Commune ou ensemble de communes.	Liste des organismes voulant être consultés durant l'étude et leurs représentants.	Arrêté affiché pendant un (01) mois au niveau de/des APC concernées.
Adoption de l'étude	Délibération d'adoption de l'étude.	Commune ou ensemble de communes.	Adoption de l'étude	Notifié aux services techniques pour avis pendant 60 jours.
Enquête d'utilité publique	Arrêté soumettant l'étude à l'enquête d'utilité publique.	Commune ou ensemble de communes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le lieu de consultation du projet du PDAU,</li> <li>- Désignation du commissaire enquêteur,</li> <li>- Précision la date de démarrage et d'achèvement de l'enquête d'utilité publique,</li> <li>- Les modalités de déroulement de l'enquête d'utilité publique.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Affiché pendant toute la période d'enquête.</li> </ul>



### Chapitre III : La politique d'aménagement et d'urbanisme en Algérie

Approbation de l'étude	Arrêté d'approbation de l'étude	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wali,</li> <li>- Arrêté conjoint du Ministre de l'urbanisme et du Ministre des collectivités locales après du/des walis concernés.</li> <li>- Décret exécutif après avis du/ des walis concernés.</li> </ul>	Approbation définitive de Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme	<p>Le dossier doit comporter :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Délibération d'adoption de/ des communes concernées,</li> <li>- L'avis de l'assemblée populaire de wilaya,</li> <li>- Le registre de l'enquête d'utilité publique,</li> <li>- Le procès-verbal de clôture de l'enquête d'utilité publique,</li> <li>- Les conclusions de commissaire enquêteur,</li> <li>- Les documents écrits et graphiques du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme.</li> </ul>
------------------------	---------------------------------	---	---	--

Source : travail d'auteur 2014.

#### **Conclusion :**

La planification urbaine en Algérie prend sa naissance bien avant 1919 avec les plans d'alignement et d'embellissement, et a connu un progrès important avec la colonisation Française qui a mis au point ses efforts en aménagement pour servir ses besoins. Après 1919, plusieurs aménagements ont été réalisés à travers la mise en œuvre de plusieurs plans (le PUD, les plans de détails, ...).

Après l'indépendance, l'Algérie a poursuivi l'application des divers plans hérités de la période coloniale, et se basait essentiellement sur l'agriculture puis l'industrie à partir de 1965. La planification économique semblait prioritaire pour faire repositionner le pays.

La prise de conscience du rééquilibrage territorial a pris son regard à partir de 1966 avec le lancement des plans de développement pour minimiser le déséquilibre territorial que connaît le pays à cause de l'exode rural de la population vers les grandes villes et particulièrement littorales.

En matière d'urbanisme, le PUD initié en 1974 présente un outil de spatialisation des composantes de la ville, délimite et définit un périmètre urbain devant contenir tous les programmes d'habitats et d'équipements. Il a joué un rôle très important dans la programmation des besoins de la ville mais il ne permet pas la maîtrise de la croissance urbaine ou le contrôle de la l'urbanisation anarchique.

Puis, d'autres formes d'urbanisme sont apparus, comme les ZHUN et les lotissements qui font partie de l'urbanisme opérationnel en produisent des logements et des équipements, mais sont consommateurs excessifs du foncier.

Et c'est pendant la période 1978-1988 que l'Algérie a connu une prise de conscience sur l'aménagement du territoire en créant l'Agence nationale de l'Aménagement du Territoire (ANAT) chargée de l'élaboration de monographies de wilayas. C'est ainsi une période qui a connu la promulgation de la loi qui stipule sur les trois schémas d'aménagement territorial ; Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT), Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) et Plan d'Aménagement de Wilaya (PAW).

Cette politique urbaine a pris un autre chemin avec la constitution de 1989 qui a ouvert les portes à la propriété privée. Celle-là a donné ainsi naissance à deux lois importantes (la loi n° 90-29 du 01-12/1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme et la

### Chapitre III : La politique d'aménagement et d'urbanisme en Algérie

---

loi n° 90-25 du 18-11-1990 portant orientation foncière) ayant une influence directe sur l'aménagement et l'urbanisme en Algérie.

En dépit de la procédure administrative de l'élaboration du PDAU, une **procédure technique** qui se fait en trois phases est tenue à être prise en considération dans nos études et nos attentions sur cet instrument. Des lacunes juridiques et d'autres techniques contribuent à la lente maîtrise et gestion de l'urbanisation des villes.

L'élaboration du Plan Directeur d'Aménagement et d'urbanisme peut rencontrer des contraintes issues de plusieurs générateurs, y compris le maître de l'ouvrage, le maître de l'œuvre, les acteurs, la société civile, ...

*Ce que nous proposons dans cette étude c'est l'analyse de ce processus d'étude techniques afin de cerner le décalage entre ce que portent le PDAU dans ces documents et ce que nous constatons réellement sur le terrain.*

# **PARTIE II :**

## **CDARE PRATIQUE**

**Chapitre I :**  
**Processus de croissance, de  
transformation et de fabrication de  
la ville de Bouira ; Diagnostic et  
analyse.**

**Introduction :**

Etudier le processus de croissance urbaine et de transformation de la ville de Bouira nous permet de comprendre la logique de sa formation et de sa structure urbaine d'un côté, et d'identifier le niveau d'impact des outils de planification et de gestion urbaine.

Nous commencerons cette partie de notre recherche par un aperçu historique de la ville de Bouira pour saisir les mutations urbaines qu'elle a pu subir pendant toutes les périodes de son histoire. Ainsi pour éclaircir la transformation de sa structure urbaine après les années 1990, après l'avènement des nouveaux instruments d'urbanisme, notamment le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU), objet de notre recherche. Nous procéderons à l'analyse du système urbain afin de vérifier comment sont appliqués les instruments d'urbanisme dans la fabrication de la ville de Bouira. Néanmoins, il est nécessaire de préciser que l'analyse du système urbain sera faite en fonction de l'ancien PDAU approuvé en 1994, et non en fonction de sa révision, tout en sachant que la ville est faite suivant les instructions de l'ancien. Seulement, certains ajustements en matière des nouvelles informations portées sur le nouveau PDAU nous obligent de nous y référer.

La ville étant un témoignage d'une succession d'événements historiques : avant tout travail d'intervention urbaine il faudrait préalablement analyser toutes les périodes qu'elle a vécues.

Aldo Rossi dit : « la méthode historique semble le plus sûr moyen de vérifier la validité d'une hypothèse sur la ville, quel que soit cette hypothèse. La ville est-elle même un dépôt de l'histoire »<sup>1</sup>.

En effet, la structure urbaine de la ville de Bouira n'est qu'une superposition de plusieurs interventions, pré coloniales, coloniales et postcoloniales. Réglementaires ou non, ces interventions constituent l'unique générateur du tissu urbain de la ville.

---

<sup>1</sup> - Aldo Rossi, Architecture de la ville, Edition : L'équerre, Paris, 1981. P 167.

## **I- Présentation de la commune dans son contexte régional :**

La commune de Bouira se situe dans la même wilaya du même nom, qui se trouve à la deuxième couronne du Nord-centre du pays à 120 km du Sud-Est de la capitale Alger. Elle se situe à la convergence de trois routes nationales :

RN 05 qui relie Alger et Constantine en passant par Bouira.

RN 33 qui relie Bouira et Tizi Ouzou via Haizer.

RN 18 qui relie Bouira et Khemis Meliana via Ain Bessem.

Dans sa totalité, elle est composée de plaines avec cependant quelques collines et s'étale sur une superficie de 9.524 HA. Elle abrite 88801 habitants selon (le RGPH 2008) et occupe une position géographiquement stratégique au Sud de Djurdjura sur le plateau dominant les deux rives d'Oued EDDHOUS à une altitude de 550 m.

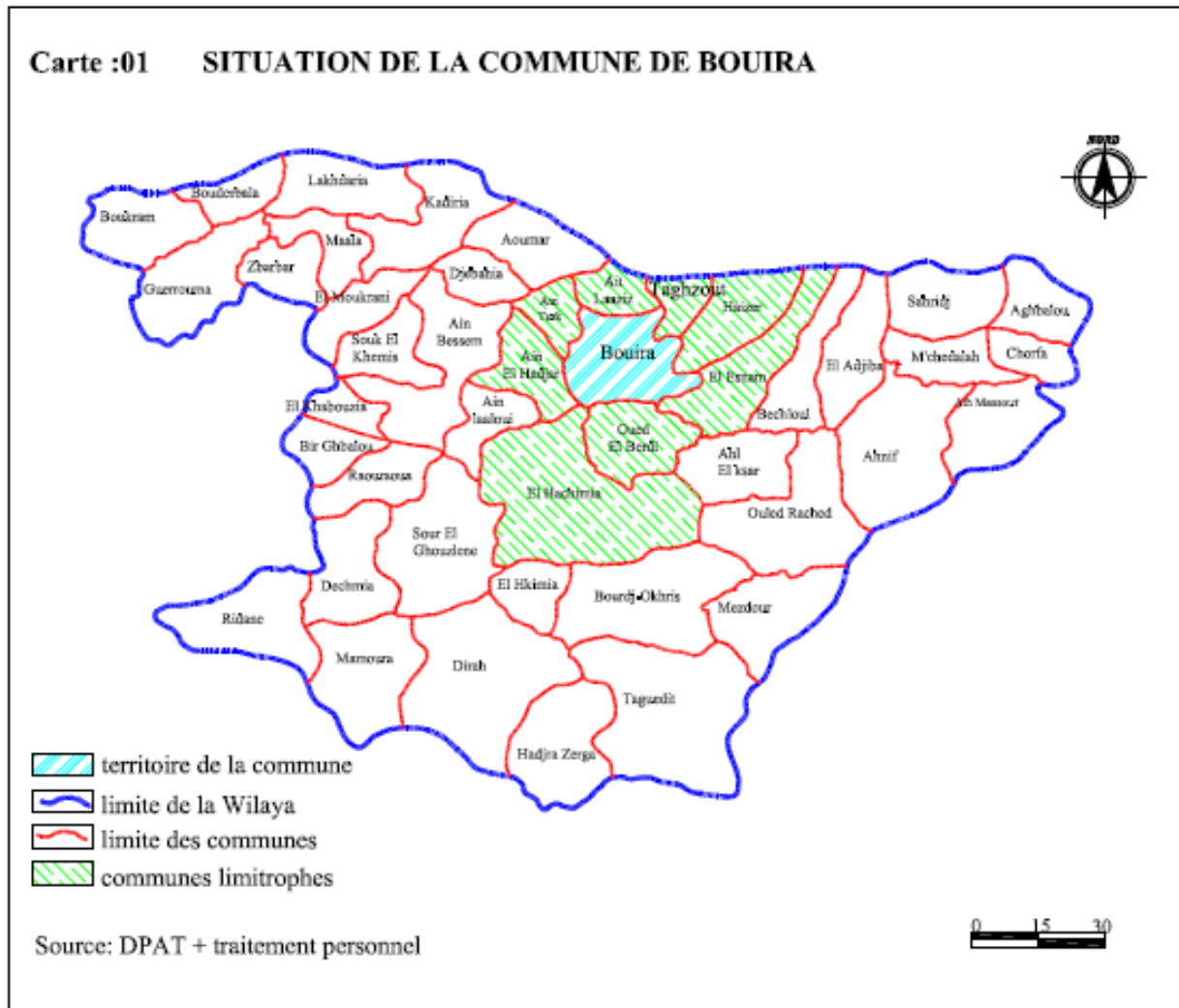
Du point de vue de composition territoriale, la commune de Bouira est composée de :

- Le chef-lieu situé au centre de la commune .
- Deux agglomérations secondaires : Oued Bouchia, Ras Bouira (Ben Abdellah)
- Deux villages socialistes : Said Abid et Themeur.
- Une zone éparse comportant différents hameaux .

Ses limites administratives sont définies comme suit : (voir la carte de situation)

- Au nord par la commune d'Ait Laaziz
- Au Sud par les communes d'El Esmam, Oued El Berdi et El Hachimia.
- A l'Est par les communes Haizer et Taghzout .
- A l'Ouest par les communes d'Ain Turk et Ain El Hadjar.

# Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.





## **II. Evolution urbaine de la ville de Bouira :**

A l'instar des toutes les villes algériennes, Bouira a vécu trois grandes périodes de son histoire.

### **II.1. Epoque précoloniale :**

#### **II.1.1. Naissance de la ville :**

Le site actuel de la ville de Bouira doit son origine au Souk (marché) hebdomadaire appelé souk Essebt. L'importance de cette localité est liée à sa situation géographique entre deux ensembles agricoles fertiles ; la vallée de la Soummam et la plaine des Aribis<sup>1</sup>. Ainsi sa situation en aval de la montagne de Djurdjura d'où coulent deux importants (Oueds BERGOUS et Oued DERIESS).

Ces deux éléments et la présence de l'eau en abondance assurée par les deux Oueds et la source d'eau au niveau de l'actuel site du fort Turk ont permis le mouvement de la population rurale dans la région notamment le Samedi, où divers sortes de produits locaux sont échangés.

#### **II.1.2. Epoque Turque :**

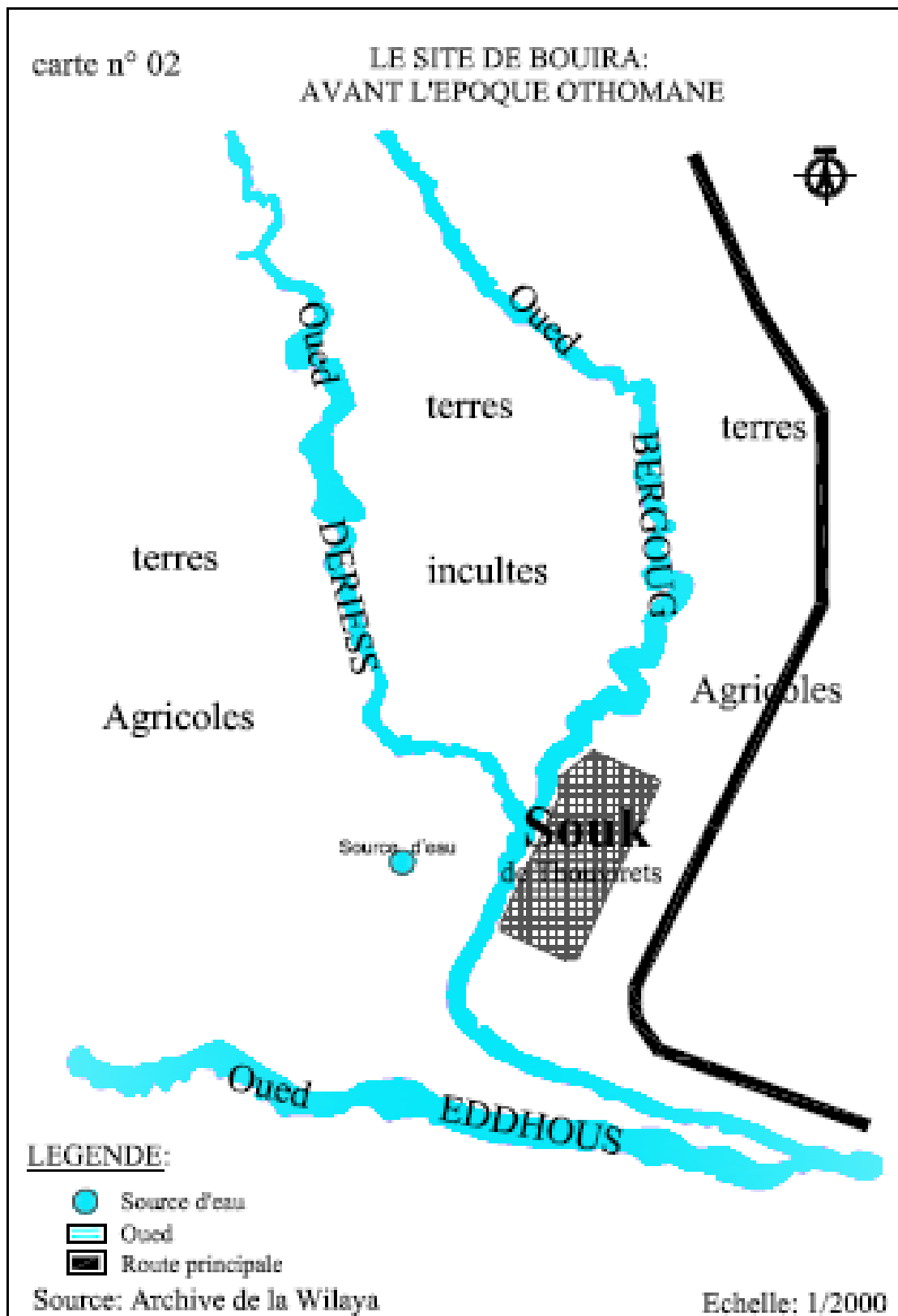
La ville de Bouira à cette époque avait connu deux réalisations importantes demeurant ainsi des vestiges de la commune jusqu'à aujourd'hui.

- il s'agit du « **Bordj** » implanté à proximité de l'axe principal reliant la Régence d'Alger et le Beylicat de Constantine, dans le but d'assurer la sécurité et la maîtrise de la collecte des impôts provenant particulièrement du Souk. La situation de ce Bordj a été bien étudiée tant qu'il a une vue dégagée sur le marché hebdomadaire.
- La deuxième réalisation concerne le « **fort militaire** » implanté par les Turcs sur les hauteurs de l'actuel Draa El Bordj qui a pour objet de contrôler les mouvements des populations empruntant particulièrement la principale route Alger-Constantine.

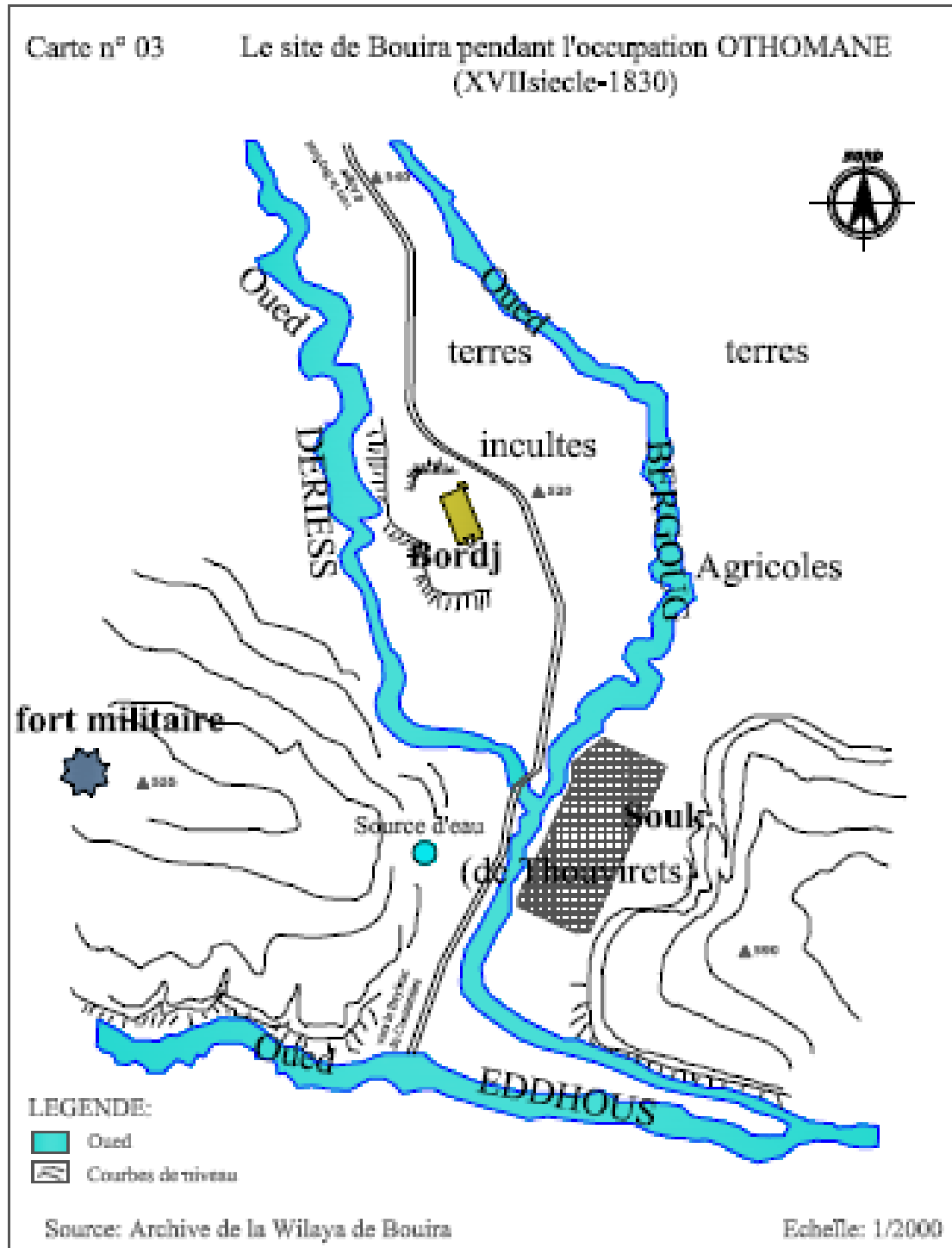
Pendant toute la période d'installation des Turcs à Bouira, aucune forme d'urbanisation n'a été enregistrée à part la réalisation des deux édifices suscités.

---

<sup>1</sup> - Tahar BAGHDAD, intervention sur un centre ancien d'une ville moyenne en Algérie : le cas de Bouira, mémoire de Master H.U.P.V, Ecole EUROMED Marseille, France, 2004, P 11.



Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.



## **Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.**

---

### **II.2. Epoque coloniale :**

« Sous l'égide des militaires Français, fut lancé en 1848 un programme de (42 colonies agricoles) pour les ouvriers parisiens au chômage. La période de création maxima, 1871-1896, correspond à celle de la colonisation triomphante et l'accaparement maximum des terres agricoles »<sup>1</sup>.

Bouira, était créé par le soin des militaires Français, après avoir exploré les potentialités agricoles de la région, et évaluer les opportunités de stratégies de défenses et de gestions ultérieures qu'offre le site (présence de marchés et situation de carrefours d'échanges).

L'époque Française est devisée en différentes périodes, représentant plusieurs faits urbains qui marquent l'histoire de la ville de Bouira.

#### **II.2.1. période 1868-1930 : Création de la commune et du village colonial :**

Les premiers signes urbains apparus avec le fort militaire ainsi que le Bordj qui a été réaménagé en centre socio administratif du fait que la présence des français signifiait de s'accaparer à toutes les richesses de la région.

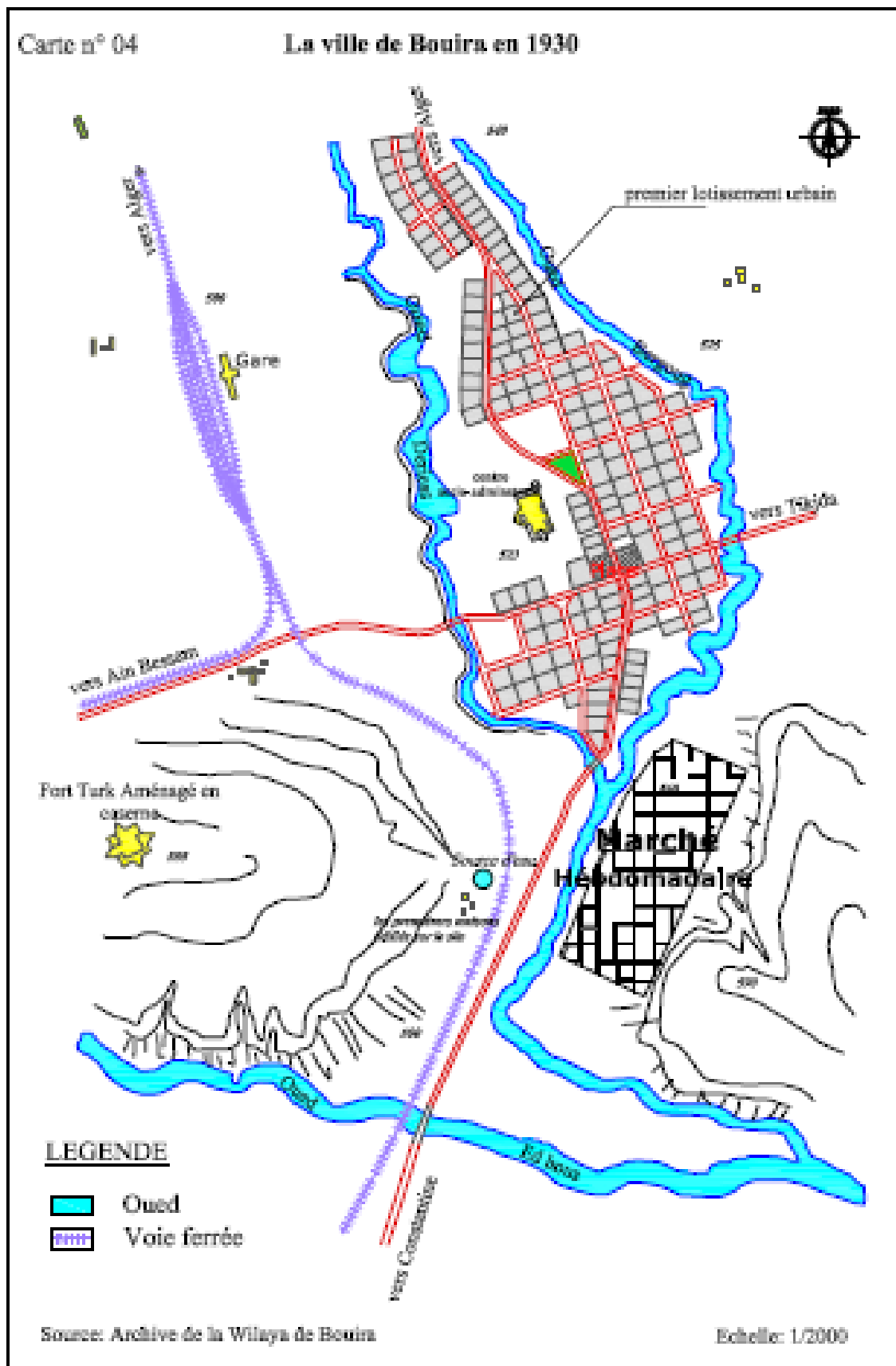
Après que la commune de Bouira ait été reconnue par arrêté du gouverneur général de l'Algérie l'Amiral Guidon, le Génie militaire a mis en place un tracé en damier afin de préparer un cadre bâti pour la population civile sur deux axes structurant matérialisés par la présence d'une place selon le principe de l'organisation de la ville Romaine.

Le tracé proposé délimite des ilots par des rues de 10m de large à l'exception la RN 5 qui est de 14m. Chacun des ilots est devisé en parcelles de 30 à 40 m de profondeur construit sur la base d'un certain nombre de principes à savoir ; l'alignement, la mitoyenneté, la hauteur, la toiture, ... Ainsi, l'intersection des deux axes structurants a permet la création d'un espace vital caractérisé par la concentration des activités commerciales et administratives.

---

<sup>1</sup> - Marc cote, L'Algérie, ou l'espace retourné, édition : Média-Plus, Constantine, Algérie, 1993, P 127

Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.



## Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.

L'extension du tissu urbain fut marquée par la création des lotissements spécialement pour la population civile arrivant d'Europe en Algérie. Ainsi, il y a eu la réalisation des édifices publics, une voie ferrée structurant l'armature urbaine.

### II.2.2. Période 1930-1958 : Essor de la ville.

Au début de cette période, Bouira va connaître un certain élan concernant son urbanisation. Le premier quartier apparu, c'était le quartier administratif conçu à la place du **Bordj Turc** démoli pour dégager une assiette foncière devant recevoir un nombre d'équipements à savoir ; la mairie, salle des fêtes, une école, une banque, un hôpital et un ensemble d'aménagements extérieurs notamment le square. Par la suite, d'autres constructions sont venues renforcer l'équipement de la ville dont on citera : le siège de la police, le commissariat, la gendarmerie, la justice de paix, une école, un centre de santé et un stade communal, ... La mosquée « d'Ibn Badis » (voir photo n° 01) était réalisée sur le site dont la façade principale donne sur le Souk.

[ Photo n° 01: Mosquée Ibn Badis. ]

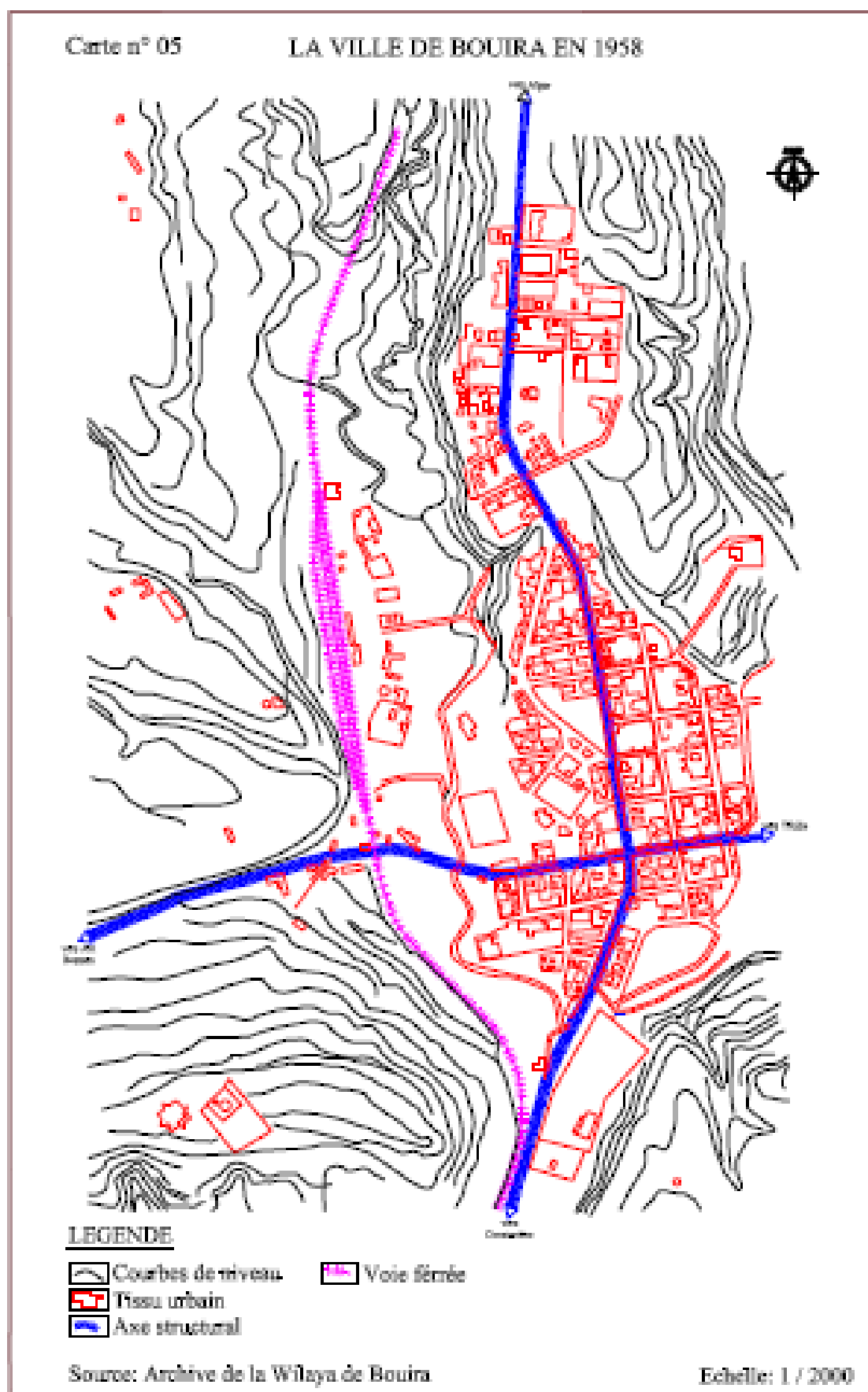


[ Photo n° 02 : La gare ferroviaire. ]



Source : [www.vitamedz.com/Fr/Bouira/All/0/photos/25.html](http://www.vitamedz.com/Fr/Bouira/All/0/photos/25.html).

Cette période est caractérisée par une extension linéaire de même forme urbaine, de la ville vers le Nord suivant l'axe Alger-Constantine, après saturation du tissu urbain initial. Cette extension est marquée par la création de nouveaux îlots mais de dimensions plus grandes par rapport aux anciens, d'un côté, et une densification du noyau initial (îlots de la partie sud) qui s'est traduite par une fragmentation accentuée du parcellaire et une occupation anarchique à l'intérieur des îlots.



## **Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.**

---

Elle a ainsi pris une forme rétrécie vers le Nord à cause de l'existence des Oueds et de la forte déclivité des terrains avoisinant ces Oueds. A cette même époque, une ligne ferroviaire reliant Bouira et Aumale (Sour El Ghozlane) a été déjà mise en service (voir photo n° 02).

### **II.2.3. Période 1958-1962 : Plan de Constantine.**

Cette période a été caractérisée par l'établissement du plan d'urbanisme de la ville de Bouira ayant pour objet de lui permettre de se préparer à son double rôle en tant que : chef-lieu d'un nouvel arrondissement et capitale régionale en expansion rapide située au centre de quatre régions à savoir ; Bordj Bou Arreridj, Aumale (Sour El Ghozlane actuellement), Palestro (Lakhdaria actuellement) et Draa El Mizan.

La désertion de la campagne a créé une forte concentration de la population qui est de 12 000 habitants alors que la capacité maximale de la ville était de 6000 habitants. Ceci a poussé l'administration à lancer deux opérations pour absorber ce surplus de population qui se résument en :

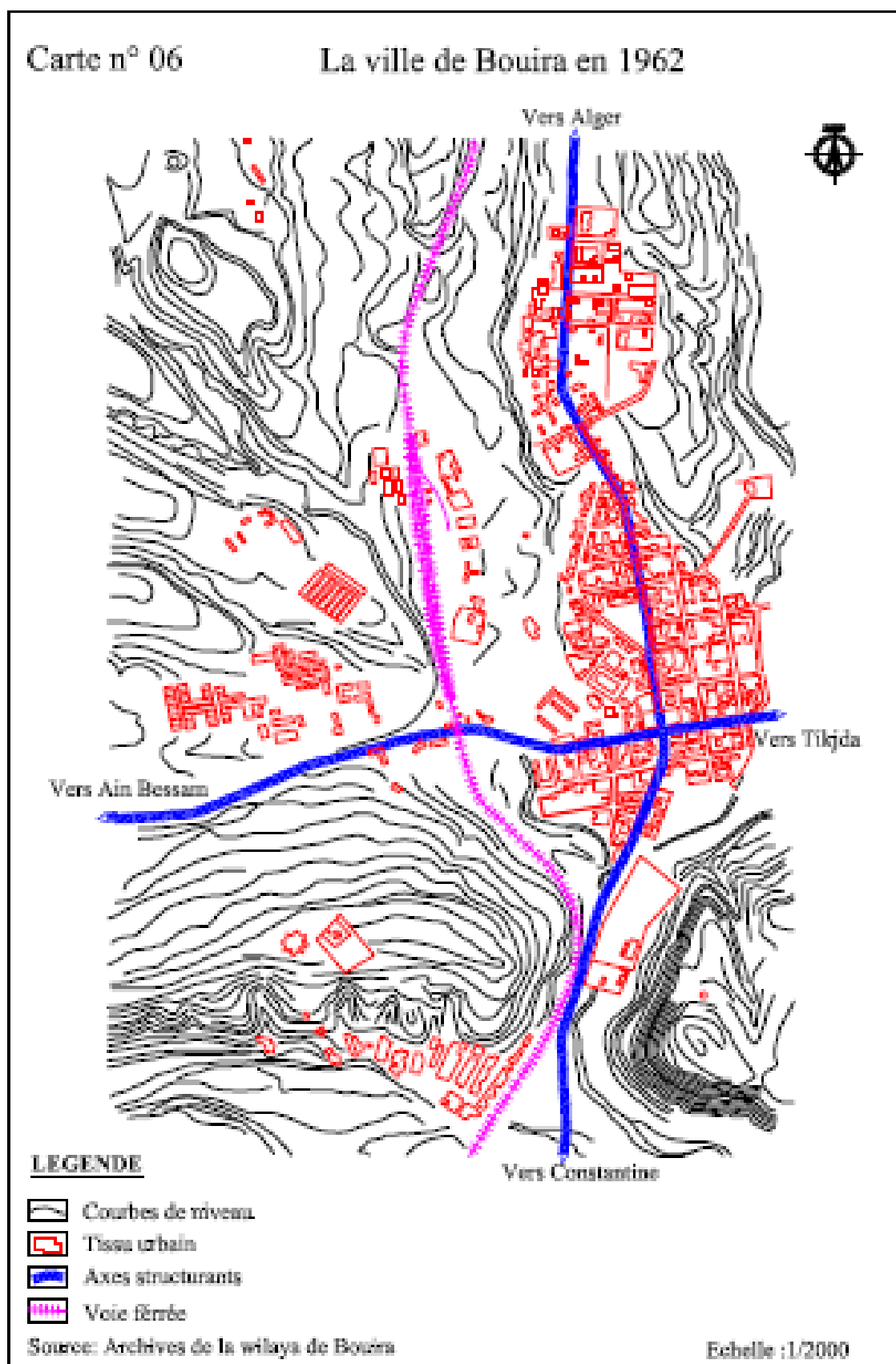
- Réalisation des HLM alimenté par la réflexion de la **charte d'Athènes** tel que : la cité évolutive, le bâtiment « poste » et le bâtiment de la police « gare routière ».
- Un vaste programme d'habitations rurales améliorées visant la création de 1000 logements pour reloger des familles sans ressources et d'un groupe scolaire.

L'incapacité de l'ancien noyau à répondre au développement de la ville a induit l'orientation de l'extension de la ville en direction du Ouest au de la du chemin de fer. Cette opération a été menée sur deux tranches :

- La première comprenait 200 logements individuels semi urbains et un immeuble préfabriqué en collectif (cité Aigoun).
- La deuxième tranche porte sur un programme d'unités d'habitations sous forme de cités de regroupement réalisées sur les hauteurs de Ras Bouira et d'Oued Ed Hous.

Cependant, cette extension vers l'Ouest, n'a pas empêché l'extension et la densification du noyau central en accentuant l'insalubrité des îlots urbains.





## **Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.**

---

### **II.3. Epoque de l'indépendance :**

Après l'indépendance du pays, Bouira a connu un exode rural massif des villages environnants. Ce phénomène a fait prendre à la ville de l'ampleur de consommation plus d'espace pour répondre aux nouveaux besoins.

#### **II.3.1. Période 1962-1974 : Occupation des biens vacants**

La première période après l'indépendance s'est caractérisée par la récupération de l'espace colonial et la poursuite de la construction des cités de recasement dans le cadre du plan de Constantine pour répondre à l'exode rural que connaît la ville, à l'image de tous les centres urbains du pays.

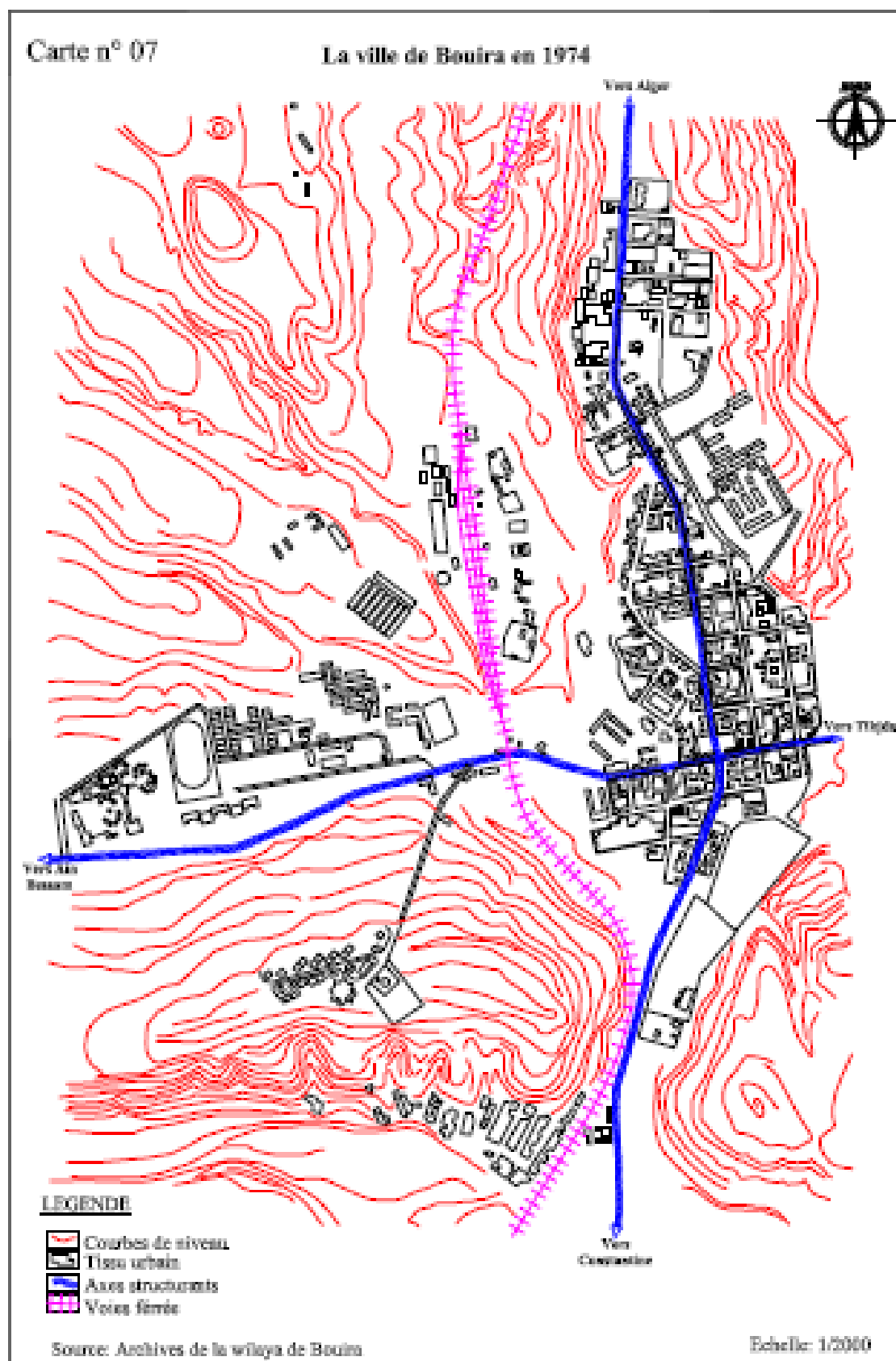
L'extension de la ville de Bouira s'est faite vers les sites les plus proches du centre-ville, une partie vers une zone constituée par toute la frange Est de la ville comprise entre le détournement de la RN 5 et les quartiers centre et Nord de Bouira (96 logements Morreti, les deux lotissements,...), et une autre zone qui représente l'ensemble de la colline du fort turc (cité Hamlaoui, CFPA).

En cette période, on note la réalisation des évitements contournant la ville (dédoublage de la RN 05) du côté Est et Ouest, ainsi que la réalisation d'un pont pour assurer la liaison entre le centre et la ZHUN sur les plateaux du fort turc.

La mise en place du premier plan quadriennal de développement a favorisé la promotion de Bouira au rang de wilaya en 1974. A cette même année, Bouira avait bénéficié d'une importante minoterie (SEMPAC).

La couverture des deux Oueds (BERGOUG et DERIESS) a permis la récupération d'une grande superficie de terrain urbanisable. Ceci a brisé l'obstacle d'extension de la ville, alors que du côté Ouest, la rupture demeure difficilement surmontable avec le passage de la voie ferrée.

Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.



## **Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.**

---

### **II.3.2. Période 1974-1980 : La forte urbanisation de la ville de Bouira.**

Après son accès au rang de Wilaya en 1974, la vocation administrative de Bouira a été renforcée afin de stimuler la participation des communes à l'élaboration du plan de modernisation urbaine (PMU) pour organiser et planifier le développement de la ville de façon à maîtriser la croissance urbaine. Ce dernier a proposé dans ses directives l'opération de rénovation de l'ancien noyau de la ville.

Pendant cette période de nombreux textes législatifs ont été élaborés, tel que l'ordonnance 74-26 du 20 février 1974 pour la mise en œuvre des réserves foncières communales. La crainte de se faire déposséder de leur terrains a permis l'apparition de nouveaux lotissements (le lotissement Hocini et les deux lotissements résidentiels communaux « CADAT »). Ensuite il y a eu la réalisation d'autres équipements à savoir : le Lycée de jeunes filles, le premier siège de wilaya, le tribunal, et un programme de logements collectifs.

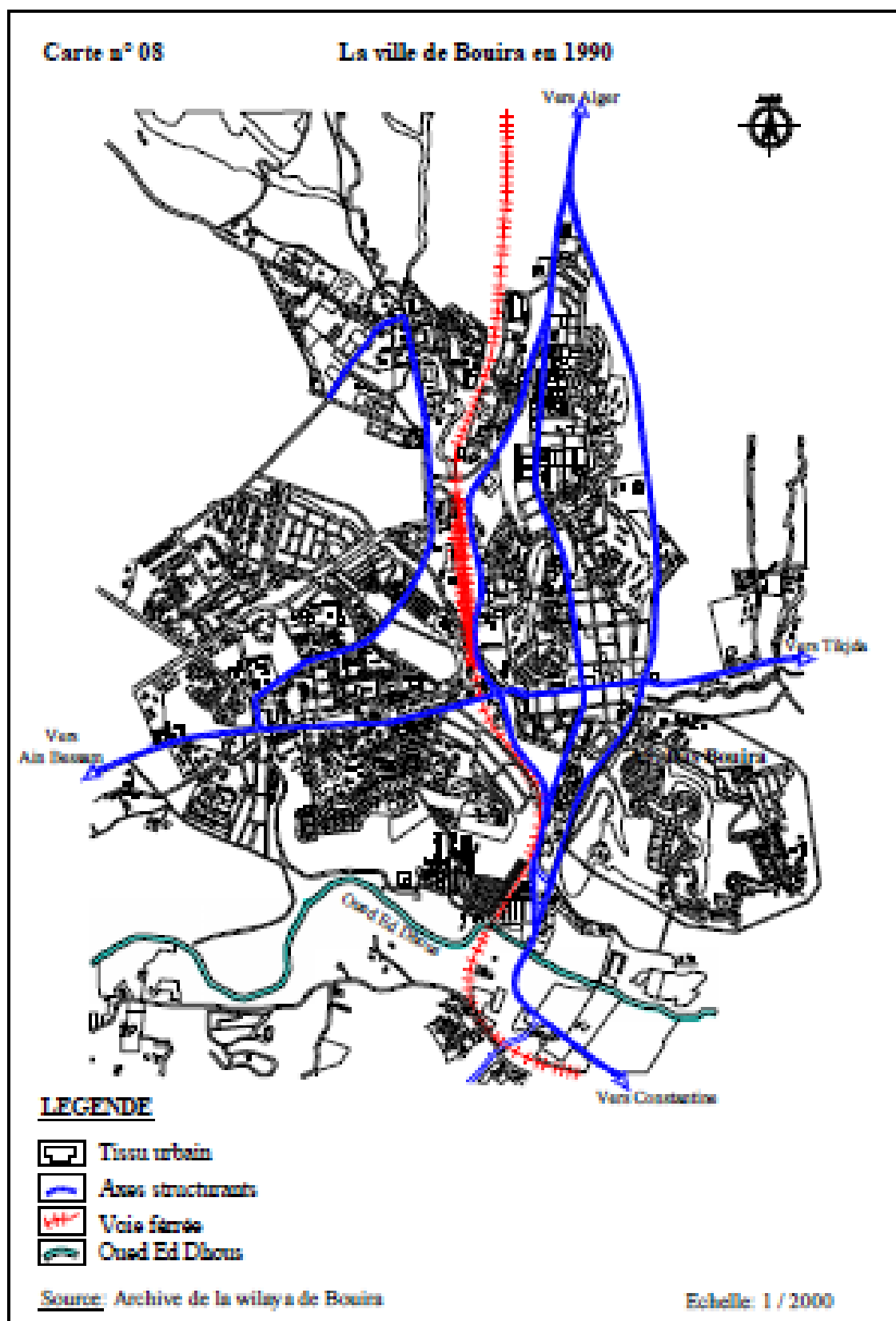
A la même période, la ville de Bouira a bénéficié d'une zone de parcs située au Nord, du siège de protection civile et d'une usine « Sonitex », l'ONAMA implanté sur la route de Tikjda, et enfin les abattoirs, un marché couvert, une ancienne gare routière situés au Sud de la ville.

### **II.3.3. Période 1980-1994 : le Zoning.**

Pendant cette période, Bouira avait bénéficié d'une étude du Plan Directeur d'Urbanisme (PUD) approuvé par arrêté du 24 février 1983 qui a apporté un programme d'habitat et d'équipements sous forme de ZHUN pour le terme moyen (jusqu'en 1995). La réalisation de ce programme a nécessité la mobilisation de 154 Ha de terrain encore cultivés à l'époque pour recevoir un programme de 1100 logements, un centre culturel, CEM préfabriqué, un technicum et de nombreux sièges d'administration et de banques.

Il y a eu ainsi la réalisation de deux zones d'activité D1 et D2 et surtout la promotion des lotissements qui ont connu un essor considérable, soit la création d'une quinzaine de lotissements totalisant 1200 lots répartis sur trois sites (Draa El Bordj, Ras Bouira et Ouled Bouchia). Entre outre, la prolifération de l'habitat illicite au Sud de la ville (cité Zerrouki).

Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.



## **Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.**

---

De nombreux équipements administratifs ont été réalisés pendant cette période sur des sites enregistrés comme des poches vides tel que ; siège de la wilaya, la cité administrative, ...

Le tissu caractérisant les nouvelles extensions de la ville se singularise par des composantes réalisées sans relation avec le tout. C'est un tissu marqué par l'absence d'éléments de communication sociale et surtout cette logique du zoning propre aux productions récentes en matière d'urbanisme.

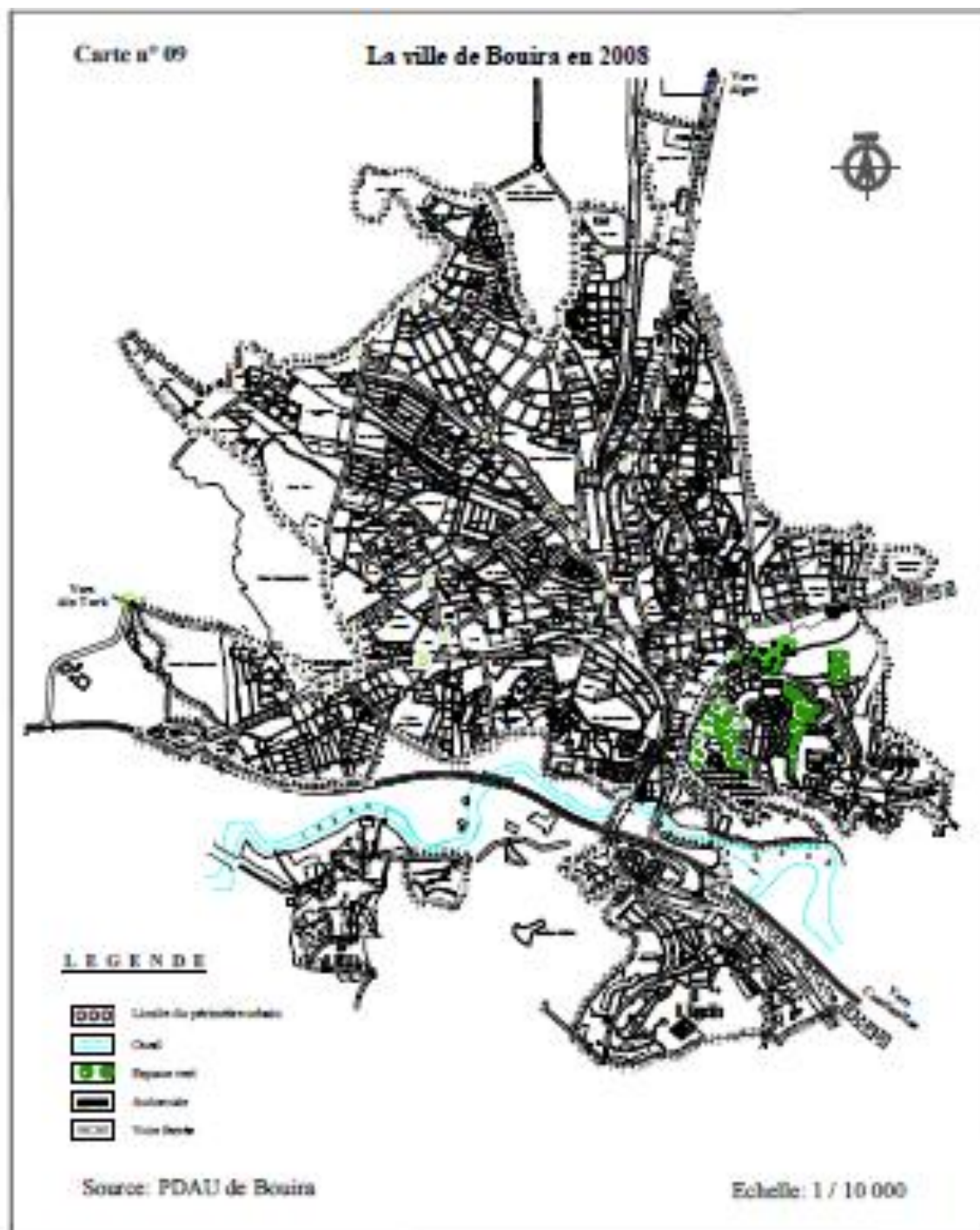
### **II.3.4. Période 1994-2008 : Impact des nouveaux instruments d'urbanisme.**

Cette période se caractérise par l'avènement de nouveaux instruments de planification spatiale et de gestion urbaine (PDAU et POS) remplaçant le PUD. La mise en œuvre de ces instruments a permis l'intégration des terres agricoles dans le périmètre urbain de la ville, ainsi que les deux agglomérations secondaires de Ras Bouira et d'Ouled Bouchia formant un ensemble qui se développe sur une superficie de 960 Ha. Cet instrument a permis de donner les grandes orientations du développement urbain et économique et de déterminer les nouveaux secteurs d'extension à court terme, moyen terme et long terme.

Or, il s'est avéré que les prévisions de 20 ans de cet instrument d'urbanisme n'ont pas été bien étudiées, du fait que les secteurs d'urbanisation futur ont été consommés totalement avant les délais fixés par le PDAU. Cela a induit l'urbanisation des disponibilités foncières hors périmètre urbain (pôle urbain, pôle universitaire, ...). Face à cette urbanisation anarchique, il a été procédé en 2008 à la révision de cet instrument d'urbanisme avant l'expiration des délais réglementaires.

On a enregistré la réalisation de plusieurs équipements pendant cette période à savoir ; un centre universitaire, un complexe sportif semi olympique, ainsi que la création des deux lotissements de 166 et 338 lots.

## Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.



**II.3.5. Période d'après 2008 : Révision du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de Bouira.**

La saturation du tissu urbain de la ville de Bouira a induit le développement en dehors du périmètre urbain défini par l'ancien PDAU. L'occupation anarchique du territoire de la ville, l'inefficacité des prévisions et la centralité des décisions ont induit des problèmes énormes en matière de besoins (en équipements, en logements), de formes urbaines, de fonctionnalités, du manque de disponibilités foncières devant recevoir les programmes de développement.

En effet, pendant cette période, on a constaté le lancement de la révision de l'étude PDAU de Bouira pour pouvoir prendre en charge la totalité des problèmes de la ville de Bouira et de la commune de Bouira.

**Constat sur l'aperçu historique :**

*La transformation de la ville de Bouira s'est faite à travers toutes les périodes de son histoire. Deux moments importants marquant la fabrication de la ville actuelle ;*

- ***En premier lieu**, la période coloniale qui fait apparaître une entité de la ville organisée, pensée avec toutes les commodités nécessaires pour chaque habitant. Cette entité forme un tissu urbain homogène avec une utilisation rationnelle de l'espace urbain.*
- ***En deuxième lieu**, la période de l'indépendance est caractérisée par l'urbanisation contemporaine qui est venue avec les différentes formes d'occupation des sols, logements collectifs, semi collectif, ZHUN, lotissement, ... cette occupation a induit la prolifération de divers problèmes urbains que nous allons élucider dans le deuxième point de ce chapitre.*



### **III. Analyse du système urbain ; impact de la non maîtrise du PDAU sur la ville de Bouira :**

#### **III.1. Analyse du système urbain :**

« Le système urbain est l'objet principal de la planification urbaine. C'est à son tour un système complexe et dynamique, où s'enchevêtrent plusieurs composantes, interactives et interdépendantes, à savoir ; *l'espace bâti, naturel et non bâti, population et activités, réseaux et infrastructures, mobilités, transport et déplacement, climat et environnement*»<sup>1</sup>.

##### **III.1.1. Le tissu urbain et ses composantes.**

La zone urbaine de la ville de Bouira est-issu de plusieurs années d'urbanisation. Deux plus grandes entités sont à distinguer, elles forment l'identité de son tissu urbain. L'un est un héritage colonial représenté par le vieux noyau, et le deuxième représente l'extension de la ville après l'indépendance.

###### **III.1.1.1. Le noyau colonial ou l'ancien tissu:**

L'ancien tissu (voir photo n° 03), d'une superficie de 40,38 Ha constitue ce qu'on appelle communément l'ancienne ville. C'est l'espace le plus attractif et le plus dense du tissu urbain. En dépit de son excentricité générée par l'extension urbaine qui se fait vers le côté Ouest, il reste toujours l'espace le plus dynamique de la ville à cause de la concentration de la majorité des équipements et services liés aux besoins des populations. L'état de son cadre bâti est dégradé,

sans parler de l'état des réseaux divers qui sont dépassés, des voies, des aires de stationnement, de difficultés de stationnement. La croissance du nombre de ménages, la sur densité qui y règne sont des facteurs qui accélèrent encore plus sa dégradation<sup>2</sup>.

**Photon° 03 : Tissu colonial.**



**Source : Auteur 2014.**

---

<sup>1</sup> - Brahim BEN YUCEF, analyse urbaine ; élément de méthodologie, office des publications universitaires, Alger, 2010, P 55.

<sup>2</sup> - Révision du PDAU de Bouira, 2008.

### **III.1.1.2. Le nouveau tissu urbain :**

C'est une partie engendrée par l'extension de la ville du côté Nord et Ouest (voir photo n° 04), au détriment de terres à forte potentialité agricole. Ce tissu est composé :

**Photo n° 04:** cite 1100 logements (ZHUN)

- ✓ Du côté Ouest, principalement par des grands ensembles urbains détachés de leur contexte environnant, ne se préoccupant peu des aspirations de la société civile ou de la qualité de vie en ville. L'aspect quantitatif étant la clé d'ordre durant cette période (ZHUN). C'est un tissu caractérisé par ses espaces résiduaire et non aménagés depuis leur création.



**Source:** Auteur 2014

- ✓ Du côté Nord, un tissu en bon état avec des espaces urbains plus au moins aménagés.

### **III.1.1.3. Les agglomérations secondaires :**

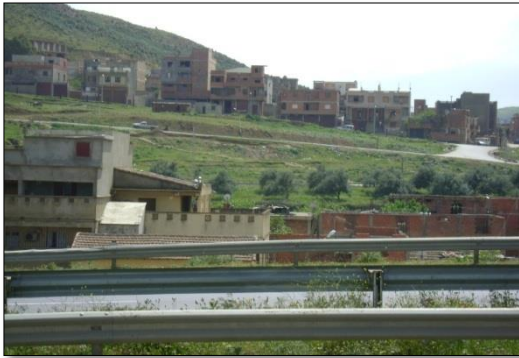
Situées sur des terrains en pente, leur permettant une bonne relation visuelle avec le centre, les deux agglomérations secondaires Ras Bouira (voir photo n° 06) et Ouled Bouchia (voir photo n° 05) sont localisées respectivement l'une à l'Est et l'autre au Sud - Est du chef-lieu.

Ces deux agglomérations ont fait l'objet d'études de plan d'urbanisme provisoire (PUP) élaborés en 1988, avec comme actions d'aménagement à mener au niveau de ces sites: des opérations de restructuration et d'injection de programmes de lotissements. La réalisation de ces lotissements a favorisé leur conurbation avec le chef-lieu.

## Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.

---

Photo n° 05: AS Ouled Bouchia



Source: Auteur 2014

Photo n° 06: AS RAS Bouira



Source: Auteur 2014.

Ces zones sont caractérisées par une faible densité de leur tissu et un déficit en matière d'équipements, ce qui les laisse dépendant du centre.

### III.1.2. Occupation du sol et typologie du cadre bâti de la ville de Bouira :

L'Analyse de l'évolution urbaine de la ville de Bouira met en lumière l'évolution de la structure urbaine, les différentes mutations spatiales et fonctionnelles et les sens d'urbanisation actuelle. Avec le temps, la ville de Bouira a enclenché son extension dans tous les sens pour répondre aux besoins de la commune en matière de logements, d'équipements et de services. L'urbanisation de la ville de Bouira est caractérisée par la politique d'urgence depuis les années 1990.

#### III.1.2.1. Habitat.

L'habitat occupe une place prépondérante dans le tissu urbain des villes. A Bouira comme dans toutes les villes, on constate la présence de trois types d'habitat (Individuel, semi collectif et collectif).

**III.1.2.1.1. Habitat individuel:**

**III.1.2.1.1.1. *habitat colonial* :**

Ce type d'habitat se situe au niveau du vieux noyau (voir photo n° 07) qui remonte à l'époque coloniale avec un caractère semi rural en mauvais état. Il est caractérisé par une trame orthogonale renforcée par un alignement de façades qui souligne parfaitement le principe de rue et d'une forte présence du commerce et des services. Une grande partie des ses réseaux présentent un danger pour les habitants tant sur le plan sécurité que sur leur santé. Pour répondre aux problèmes de ses quartiers, une opération de rénovation de tous le tissu colonial a été proposée par le PMU en 1974, néanmoins, ce projet n'a pas encore vu le jour pour de multiples raisons (oppositions des citoyens, lenteur des procédures administratives et plus encore l'absence totale de la volonté des autorités publiques à prendre au sérieux cette opération).

**Photo n° 07:** Habitat individuel colonial avec commerce.



**Source : Auteur 2014**

**III.1.2.1.1.2. *Habitat individuel de type lotissement* :**

Ce type d'habitat est très répandu au niveau de chef-lieu de la commune où il a est réalisé sur des différents sites :

- ↗ Drâa El Bordj Est, Drâa El Bordj Ouest,
- ↗ Harkat, CADAT A et B, Hocini, 338 lots, 166 lots, Errich, Thaoura,...
- ↗ L'agglomération secondaire Ras Bouira : lotissement 32, 151, 103 lots
- ↗ L'agglomération secondaire Ouled Bouchia : lotissement 158 lots.

**Photo n° 08:** RHP Ras Bouira.



**Source:** Auteur 2014.

## Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.

### III.1.2.1.1.3. *Habitat individuel type barre* :

Ce type d'habitat est conçu essentiellement dans le cadre de la résorption de l'habitat précaire (RHP) (voir photo n° 08). C'est un programme réalisé dans le cadre des projets financés par la banque mondiale. Il est localisé au niveau de l'agglomération secondaire Ras Bouira (87 logements) et Errich (205 logements).

### III.1.2.1.1.4. *Habitat type hameau* :

Ce type d'habitat est à caractère rural, illicite et non structuré. Il se situe au Sud de la ville au niveau de la cité Zerrouki (voir photo n° 09), ainsi qu'au niveau des deux agglomérations secondaires Ouled Bellil et Ouled Bouchia. Ce quartier est créé comme une extension illicite occupée par les immigrés des zones rurales.

Photo n° 09: Cité Zerrouki.



Source: Auteur 2014.

### III.1.2.1.2. *Habitat collectif* :

Ce type de logements est réalisé au niveau de chef-lieu de la commune de Bouira dans le cadre de plusieurs opérations. Leur réalisation est venue pour répondre au déficit du parc logement que connaît la ville de Bouira, ce qui explique l'urgence dans la réalisation des différents programmes à savoir (LSP, LSL, AADL, FNPOS, ...).

L'ancien Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme a prévu 4473 unités<sup>1</sup> pour un nombre de population de 58777 habitants estimé jusqu'à 2012. Cette prévision a été dépassée par le nombre de logements réalisés. A titre d'exemple, le nombre de logements réalisés pendant le quinquennal 2005-2009 est de 5 059 unités de type collectif, sans compter l'habitat individuel réalisé pendant cette même période.

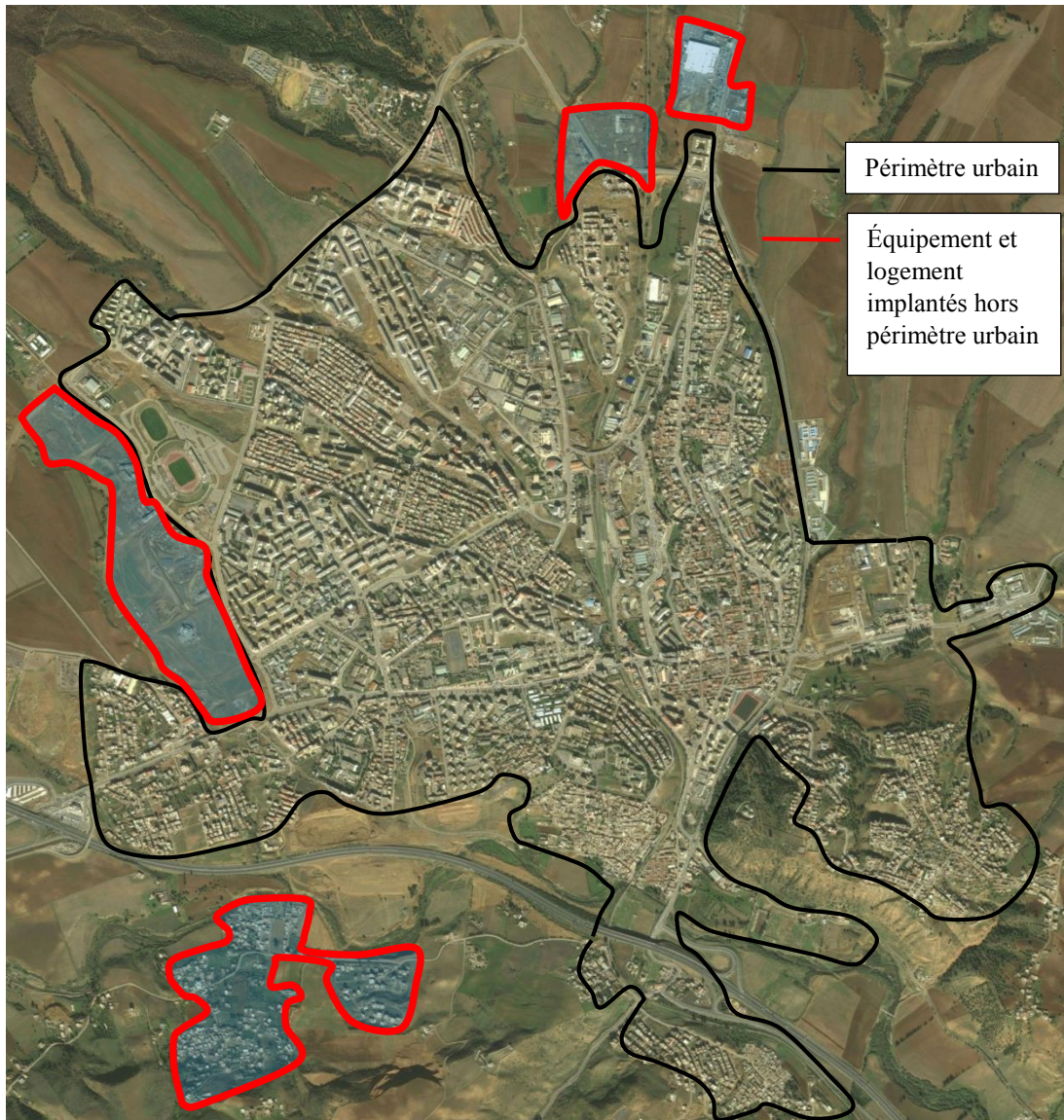
La majorité des projets de réalisation des logements au niveau de la ville de Bouira ont été menés sur le terrain par une politique d'urgence pour absorber le déficit en logements. Cette situation a négligé la procédure administrative qui doit être prise en premier lieu avant de passer à la phase de réalisation, ceci explique que le nombre important de logements est réalisés sans permis de construire et sur des terrains hors

<sup>1</sup> - Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de Bouira. 1994.

## Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.

périmètre urbain de l'ancien Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme approuvé en Mars 1994.

**Fig n° 02** : Implantation des logements hors périmètre urbain.



Ce type d'habitat est réalisé sur plusieurs sites à savoir :

- ↻ La zone d'habitat urbain nouvelle (ZHUN): localisée sur le plateau Ouest du chef-lieu.
- ↻ Des logements de type AADL: La cité 132 logements achevé, La cité 168 logements en cours de réalisation,
- ↻ Des logements de type CNEP/IMMO.
- ↻ Les promotions immobilières: Implantées dans différents sites de la ville tels que: Coopératives, Benbadis, El Fadjr, El Moustakbal...

## Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.

↗ Habitat collectif situé au Nord Est et au centre du chef-lieu: Cité Aigoune, Cité Djurdjura, cité Allouache, cité Aïnouche, cité Lahlou....

### III.1.2.1.3. Habitat précaire :

L'habitat précaire est principalement localisé au niveau des deux agglomérations secondaires qui font conurbation avec le chef-lieu : Ras Bouira et Ouled Bouchia.

### III.1.2.2. Les équipements :

En matière d'équipement, la ville de Bouira a bénéficié de plusieurs équipements pour répondre aux attentes de sa population et ce depuis sa création. Pendant l'époque coloniale, l'implantation des équipements était toujours étudiée. Après l'indépendance, c'est la politique d'urgence, bien évidemment qui affecte la nature de l'équipement, la période et la façon de sa réalisation.

cette politique a fait que l'implantation des équipements au niveau de la ville de Bouira est subitement faite pour combler un vide et de manière anarchique. La prévision des besoins en équipements n'a jamais été respectée de faite qu'il y a des équipements qui ont été réalisés sont être prévu par le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) approuvé en 1994. Ce dernier avait défini les besoins de la commune en matière d'équipements à l'horizon de 20 ans (jusqu'à 2014) à savoir ; *des terrains de sport, centre commercial, protection civile, polyclinique, musée, théâtre, hôtel, sureté urbaine, ....*

Avec le redressement économique de 2000, Bouira a connu une nouvelle dynamique où elle a reçu plusieurs équipements réalisés au niveau de la ville de Bouira à savoir ; *de nouveaux sièges administratifs (siège de la Daïra (voir photo n° 11)), un pôle universitaire, quatre centres commerciaux, une nouvelle gare routière, un hôpital mère et enfants, maison de la culture (voir photo n° 10), ...*

Photo n° 10 : Maison de la culture.



Source : Auteur 2014.

Photo n° 11: Siège de Daïra.



Source : Auteur 2014.

## Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.

La majorité de ces équipements ne sont pas programmés par l'ancien PDAU, et d'autres sont programmés après l'achèvement de l'étude de révision du PDAU. Certains d'entre eux sont réalisés sans permis de construire<sup>1</sup> (voir tableau n° 05). La décision de leur inscription dépasse les prévisions du PDAU, elle émane d'une décision publique centralisée. En effet, l'intégration de ces équipements et zones aménagées dans le nouveau périmètre urbain de la ville, a imposé au PDAU d'adapter ces plans dans le scénario d'aménagement global de la ville.

**Tableau n° 05 : liste des équipements réalisés sans permis de construire.**

Equipement	Date de réalisation	Source de décision
Pôle universitaire	2010	Wali
Pôle urbain	2013	Wali
Gare routière	2008	Direction du Transport

Source: DUAC de Bouira 2014.

*En revanche*, la question de programmation était prise par l'état central au niveau local (le wali) qui a passé outre l'avis technique. En effet, l'action est tangible sur le terrain notamment à l'entrée Ouest de la ville (voir photo n° 12) via la RN18 qui présente quatre facteurs engendrant le problème de circulation réunis en un seul point. On parle de : deux ronds-points réalisés sur une distance de 100m entre eux, présence de deux portes (entrée et sortie) de la nouvelle gare routière qui n'a jamais été programmée par un instrument d'urbanisme, présence d'un barrage fixé de police sur un des ronds-points, s'ajoute à cela le fait que cette porte est un point de sortie et d'entrée à l'autoroute Est-Ouest. Le débit du trafic le plus élevé est enregistré sur ce point selon l'enquête de l'étude du plan de circulation de la ville de Bouira en cours

**Photo n° 12 : Entrée Ouest de la ville.**



**Source : Auteur 2014**

<sup>1</sup> - Direction d'Urbanisme, d'Architecture et de Construction de Bouira.



## **Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.**

---

d'approbation. Ce débit est estimé à 29 631 UVP par rapport à celui de la porte Est qui est de 16819 UVP<sup>1</sup>.

### **III.1.3. Le transport urbain:**

La croissance démographique de la ville de Bouira (de 68 545 habitants en 2008 au niveau de l'ACL à 76 767 habitants en 2012) exige une prise en charge totale en matière de services publics pour assurer un meilleur cadre de vie.

Le transport urbain est un service public nécessaire pour le déplacement des usagers d'un point à un autre. En effet, l'étude du plan de transport de la ville de Bouira a met en lumière plusieurs perspectives sur l'avenir de la ville, en matière d'organisation et de gestion du transport collectif urbain à l'horizon de 2015. Cette étude a été élaborée à base des données de l'ancien PDAU approuvé en 1994 qui se trouvait dépassé après le redressement économique.

Le nouveau réseau routier de transport collectif urbain proposé par cette étude et appliqué actuellement, s'est organisé autour de trois (03) stations importantes :

- Une nouvelle gare routière entrée en activité en 2010.
- Une nouvelle station urbaine proposée au niveau de la cité 140 logements.
- Une autre nouvelle station urbaine proposée à l'Est de la ville au niveau de la cité de la protection civile.

Ce nouveau réseau de transport urbain est constitué de sept (07) lignes urbaines représentées comme suite :

- ↻ **Ligne 01** : reliant « Ras Bouira » et « l'Hôpital Med Boudiaf ».
- ↻ **Ligne 02** : reliant « la cité 140 logements » et « la cité 2x100 logements ».
- ↻ **Ligne 03** : reliant « l'ancienne gare routière » et « la nouvelle gare routière ».
- ↻ **Ligne 04** : reliant « l'AS Said Abid » et « la cité 200 logements ».
- ↻ **Ligne 05** : reliant « la cité 140 logements » et « la station Zerrouki ».
- ↻ **Ligne 06** : reliant « la cité 140 logements » et « la nouvelle station de protection civile ».
- ↻ **Ligne 07** : reliant « Ouled Bouchia » et « la cité 2x100 logements ».

---

<sup>1</sup> - Plan de circulation de la ville de Bouira, phase II ; Rapport diagnostic, 2013, P 18.

## **Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.**

---

A ce stade, le plan de transport collectif urbain est approuvé par délibération communale n° 04/2010 du 16/06/2010<sup>1</sup>. Néanmoins, trois autres lignes étaient proposées par la commune à la fin de l'étude. Il s'agit de :

- ↗ **Ligne 08** : reliant « Ouled Bellil » et « la cité 200 logements ».
- ↗ **Ligne 09** : reliant « Ras Bouira » et « la nouvelle gare routière ».
- ↗ **Ligne 10** : reliant « la cité protection civile » et « la nouvelle gare routière ».

### **Constat :**

*Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme en matière du transport urbain n'a porté aucune proposition ou orientation à part celles qui concernent les infrastructures routières. C'est pourquoi la thématique du transport urbain se trouve détachée de la politique de planification urbaine quant à son intégration dans une approche systémique qui la relie comme l'une des problématiques de fabrication de la ville à prendre en considération dans l'élaboration des plan d'urbanisme notamment le PDAU.*

*Le Plan de transport de la ville de Bouira approuvé en 2010, a projeté une ligne de tramway qui n'est pas prise en considération par le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme approuvé en 2012. Ce plan de transport après son approbation, il est prévu d'être révisé à la fin de 2014. Ceci apportera des changements qui ne seront pas figurés dans le PDAU.*

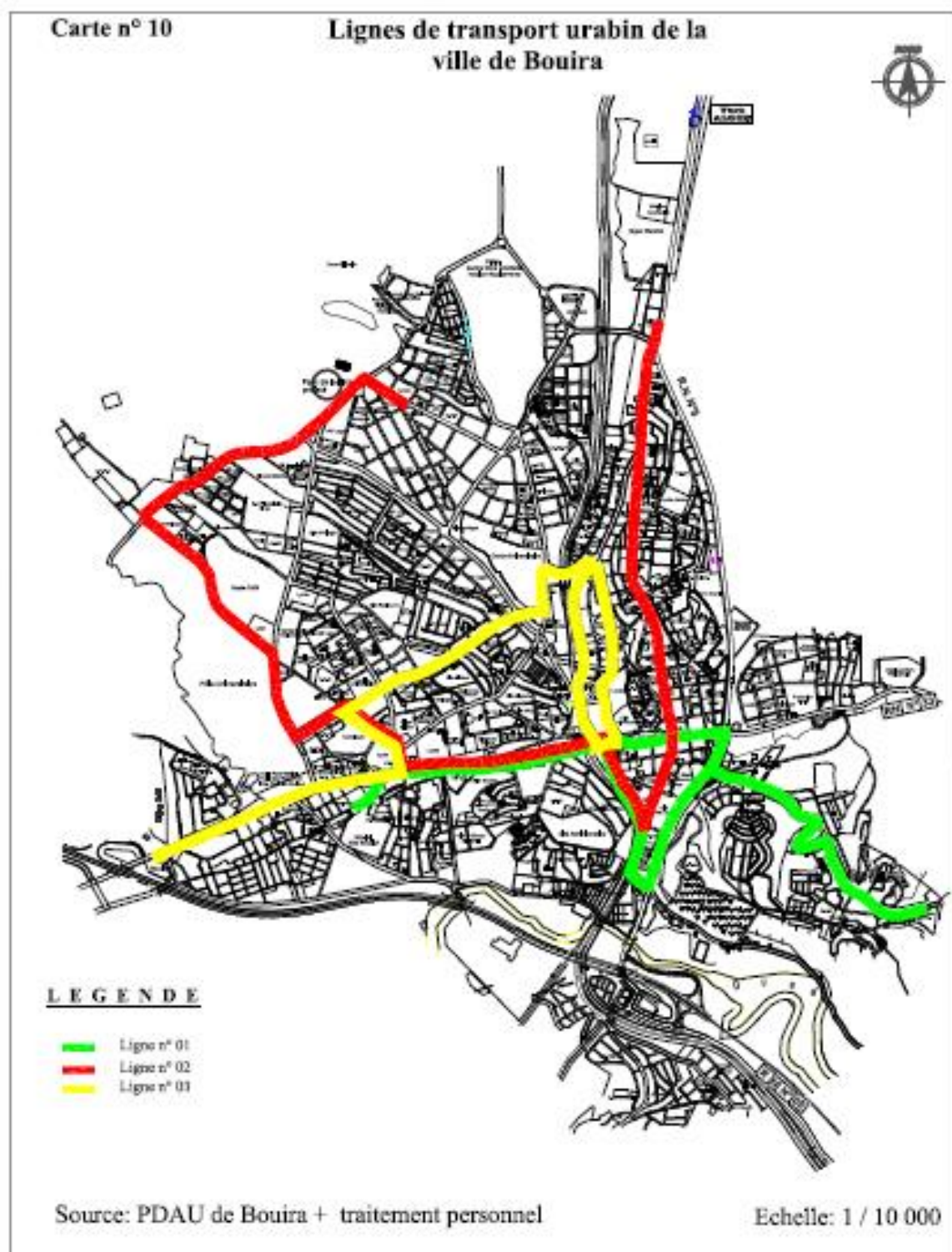
*Au moment de révision du PDAU de Bouira, un plan de circulation de la ville a été lancé en étude. La relation entre les deux plans réside dans l'utilité des informations qui peuvent être mises à la disposition de chacun d'eux. Mais dans le cas de Bouira, ces deux plans n'ont pas bénéficié de cet avantage.*

*Ceci, explique l'absence de la coordination totale entre les services du transport et les chargés d'élaboration du PDAU.*

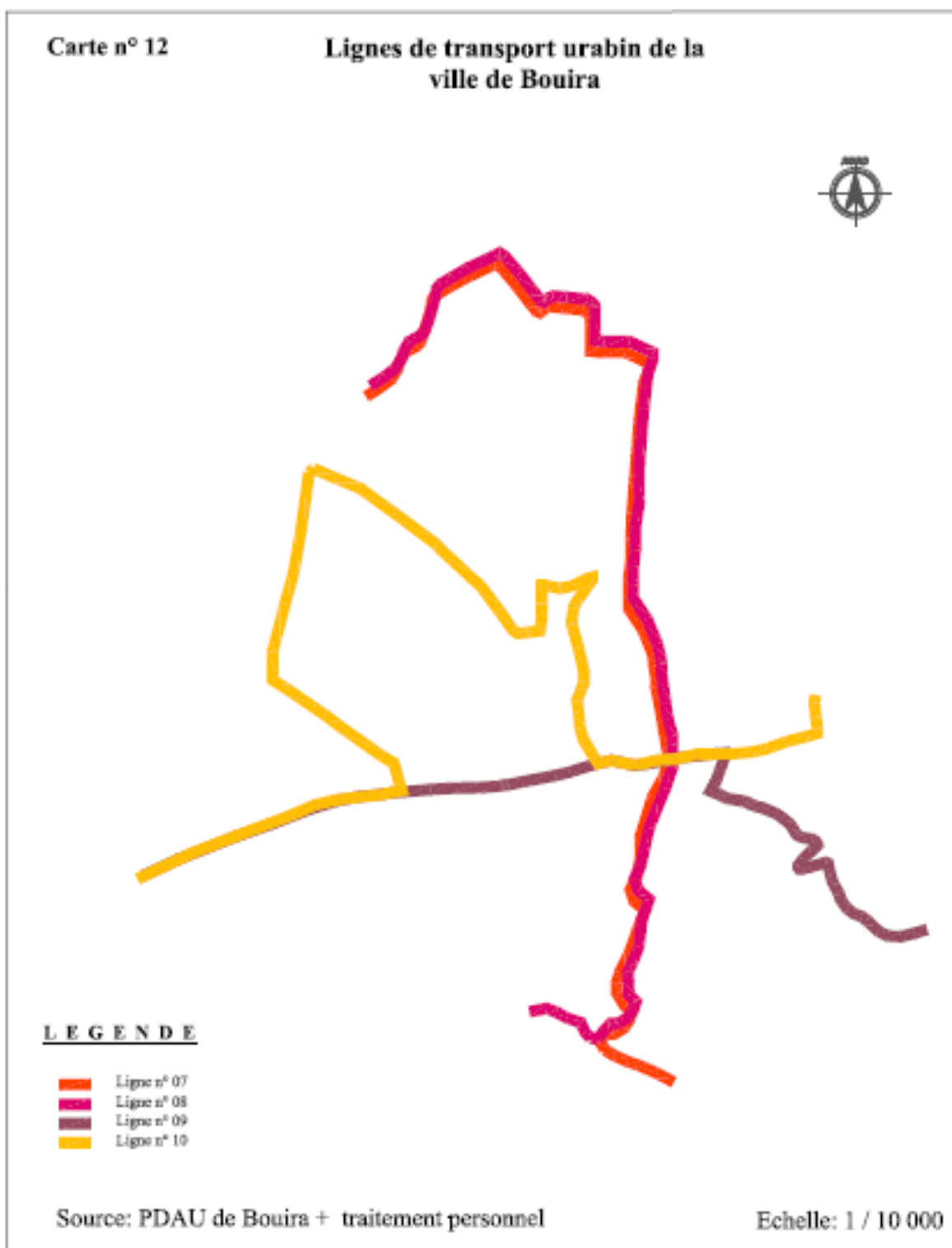
---

<sup>1</sup> - Rapport final du Plan de transport urbain de la ville de Bouira, 2010, P 65.

Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.







#### **III.1.4. Environnement et hygiène.**

Vivre mieux, dans un cadre plus sain et plus agréable est une demande sociale forte<sup>1</sup>. L'environnement avec ses composantes nécessite une prise en charge et une attention plus attentive pour assurer un meilleur cadre de vie en répondant aux objectifs du développement durable. Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) de la commune de Bouira a traité la problématique de l'environnement sous trois thématiques distinctes et d'une manière superficielle.

##### **III.1.4.1. Les Forêts, des richesses naturelles de la commune :**

La commune de Bouira cumule sur son territoire trois grands forêts présentant des potentialités qui ne sont pas encore rationnellement exploitées.

###### **1) La Forêt Errich :**

C'est un patrimoine forestier d'une superficie de 548 HA, situé à 6 km au Nord de la ville et ne bénéficie pas d'une attention à la mesure de son importance potentielle. Certaines malfaisances contraignent ces caractéristiques d'offres généreuses ; les feux de forêts qui tuent et réduisent des centaines d'hectares de couvert végétal, lieu de décharges sauvages, zones de pâturage, ...

###### **2) La Forêt de Ras Bouira :**

Il s'agit de celle qui longe la route reliant la ville de Bouira au village de Ras Bouira. Ce patrimoine connaît une dégradation affreuse de la part des citoyens et des chauffeurs des tracteurs qui desservent quotidiennement des tonnes des déchets de toutes sortes. La mise en œuvre de sa protection, est loin d'être concrétisée à cause du manque des moyens matériels et financiers au profil de la commune<sup>2</sup>.

###### **3) La forêt Tadjnant :**

Cette forêt se situe à la limite séparative de la commune de Taghzout et de Bouira, la partie intégrée dans le périmètre de la commune de Bouira est d'une superficie de 84HA.

---

<sup>1</sup> - Rapport du SEPAL, Les mots du SCOT, Lyon, 2010, P 47.

<sup>2</sup> - PDAU de la commune de Bouira, Rapport n° 01 (2<sup>ème</sup> tranche), P 109.

**Constat :**

*Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) a considéré le patrimoine forestier comme un secteur non urbanisable (SNU)<sup>1</sup>. La protection de ces richesses naturelles selon les orientations du PDAU est soumise aux différents textes législatifs y afférents. A ce stade, il s'est focalisé sur la définition des types d'occupation des sols interdits ou soumises à conditions spéciales.*

**III.1.4.2. Les enjeux environnementaux entre la prise de conscience et la négligence des autorités :**

**III.1.4.2.1. les déchets :**

La gestion des déchets urbains au titre de la loi 01-19 du 12/12/2001 relative à la gestion, au contrôle et à l'élimination des déchets sous ses trois formes ; déchets spéciaux, ménagers et inertes, est à la charge des collectivités locales notamment « la commune » conformément à la législation régissant les collectivités locales<sup>2</sup>. Pour servir de soutien à la commune et mener la mise en œuvre de la politique environnementale urbaine, le Ministre d'Aménagement du Territoire et d'Environnement a initié une nouvelle démarche intégrée nommée le **PROGDEM**.

Ce programme « ce veut une démarche intégrée, graduelle et progressive de la gestion des déchets ménagers et assimilés »<sup>3</sup>. Il vise à éradiquer les pratiques de décharges sauvage, à organiser la collecte, le transport et l'élimination des déchets solides, ainsi la protection de l'environnement par la réalisation des centres d'enfouissement technique (CET).

En effet, ce programme exige l'élaboration et la mise en œuvre des plans communaux de gestion des déchets municipaux comme instruments de planification et de gestion. Selon une étude sur la quantité des déchets générée par les habitants de la ville de Bouira pendant les premiers huit (08) mois de l'année 2013, et en prenant en compte le nombre d'habitants de 88 801 habitants (RGPH 2008), la quantité journalière par habitant

---

<sup>1</sup> - Révision du PDAU de la commune de Bouira, Rapport n° 01 (2<sup>ème</sup> tranche), P 149.

<sup>2</sup> - Article 32 de la loi 01-19 du 12/12/2001.

<sup>3</sup> - Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, le PROGDEM, Volume 1, P 09.

## **Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.**

---

est de 0,77 kg/hab/jr<sup>1</sup>. Cette quantité est nettement au-dessus de la quantité moyenne calculée par la direction de l'environnement qui est de 0,6 kg/hab/jr<sup>2</sup>.

### **III.1.4.2.1. Le processus de gestion des déchets à Bouira :**

La gestion des déchets à Bouira est considérée actuellement comme une énigme à résoudre en appliquant les directives du PROGDEM. Dans cette optique, un schéma Directeur de gestion des déchets a été élaboré et approuvé en 2003, mais actuellement et avec la dynamique urbaine et le développement que connaît la ville de Bouira, il est devenu dépassé et ses directives ne peuvent plus répondre aux objectifs de la commune et de la ville en particulier en matière de gestion des déchets.

La lutte contre la prolifération des déchets à Bouira est actuellement une démarche initiée par les collectivités locales. Il s'agit d'une opération de gestion prise en charge par les agents des services d'hygiène de la commune et l'EPIC Nadhif (entreprise chargée de la gestion du centre d'enfouissement technique destiné à recevoir les déchets collectés des trois communes de Taghzout, Haizer et Bouira).

Les grands Boulevards et les axes importants de la ville sont à la charge de l'EPIC Nadhif, tandis que le reste de la ville est pris en charge par les services d'hygiène de la commune. Ces derniers ont devisé la ville en huit (08) secteurs pour lesquels ils ont affecté sept (07) agents pour chacun. Pour la collecte, le système adopté par la commune est le système d'apport qui est le moins coûteux.

*Il est impératif de préciser que le système de gestion des déchets urbains à Bouira initié par les collectivités locales ne figure nulle part dans les documents de gestion ou de planification. Quoique la révision du Schéma directeur de gestion des déchets devrait être lancée à la fin 2014.*

*Le nouveau PDAU de Bouira a traité la problématique des déchets en deux volets ; les données générales à travers la ville, et puis, un règlement spécial qui malheureusement n'est pas détaillé du moment qu'il n'a porté que deux orientations :*

---

<sup>1</sup> - Ahcene BENMISSI, Amar AMIR, « gestion des déchets urbains et rôle des collectivités locales : étude de cas ville de Bouira », séminaire national sur l'environnement et le développement durable », Bouira, 2013.

<sup>2</sup> - PDAU de Bouira, Rapport du diagnostic, P 112.



## Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.

---

- *En ce qui concerne type d'occupation des sols interdit : tous dépôt des déchets de façon non respectant de l'environnement.*
- *Décharge publique : où tout dépôt des déchets domestiques ou industriels en dehors des zones spécifiques n'est pas autorisé.*

### III.1.4.2.2. Pollution atmosphérique et le gaz à effet de serre :

« L'effet de serre est un phénomène naturel de réduction de la chaleur terrestre à l'intérieur de l'atmosphère causé par la présence de certains Gaz »<sup>1</sup>. Ce phénomène a été accentué par les activités humaines qui ont connu une amplification importante après l'ère de l'industrialisation.

En effet, la problématique de réduction des rejets du gaz à effet de serre pour sécuriser l'environnement est d'actualité. « L'importance insuffisante accordée en générale aux émissions du CO<sub>2</sub> au niveau urbain s'explique peut-être parce que le changement climatique est perçu comme un problème qui se pose au niveau national et non local »<sup>2</sup>. Ce qui fait que la prise en charge de cette problématique doit être menée localement par une planification locale.

Les programmes visant à réduire le gaz à effet de serre sont motivés par les politiques des transports urbains où les initiatives à prendre auront pour objet d'avoir une tendance d'utiliser les moyens de transport en commun doux qui n'ont pas des effets néfastes sur l'environnement (Tramway) et de minimiser l'utilisation de la voiture individuelle.

#### Constat :

*La révision du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de Bouira n'a pas étudié cette thématique malgré son importance. Le nombre de voiture circulant dans la ville de Bouira dépasse les 35 000<sup>3</sup> véhicules par jour, et ceci conduit sans doute à accentuer le phénomène du Gaz à effet de serre. Le mieux à dire c'est que l'intégration de cette thématique dans études des plans d'urbanismes s'avère nécessaire afin de cerner toutes les conditions d'une vie durable.*

---

<sup>1</sup> - Ministère des affaires municipales, Guide de bonnes pratiques ; la réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'aménagement du territoire, Québec, 2004, P 07.

<sup>2</sup> - Rapport final de la conférence européenne des ministres des transports ; transport urbains durables : la mise en œuvre des politiques, OCDE, 2002, P 23.

<sup>3</sup> - Plan de circulation de la ville de Bouira.

## Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.

### III.1.4.2.3. Le bruit :

Le bruit constitue une nuisance quotidienne pouvant porter atteinte à la santé humaine. La cause principale de ce gêne sonore est la circulation plus forte en milieu urbain et périurbain qu'en milieu rural<sup>1</sup>. conformément au code de l'environnement notamment le décret exécutif n°93-184 du 27/07/1993 réglementant l'émission du bruit, il est nécessaire de respecter la vie quotidienne des habitants et de respecter les normes des niveaux sonores maximums dans un milieu urbain.

#### ☒ Mesures réglementaires :

Le décret n°93-184 du 27/07/1993 a instauré des dispositions fermes en matière du seuil minimum du bruit autorisé dans un milieu urbain afin d'assurer un meilleur cadre de vie ;

- Des mesures de prévention contre le bruit sonore sont exigées pour toute infrastructure, ou construction à usage d'habitation ou professionnel.
- D'autres dispositions exigées sont arrêtés telles qu'elles sont indiquées sur le tableau ci-dessous.

**Tableau n° 06** : Les seuils maximaux autorisés du bruit.

Lieux	Périodes	Seuils maximal autorisé
Zones d'habitation	6h à 22h	70 DB
	22h à 6h	45 DB
Etablissement hospitalier et enseignement	6h à 22h	45 DB
	22h à 6h	40 DB

Source : décret exécutif n° 93-184.

Le bruit a une relation étroite avec le développement du trafic routier et ferroviaire. En effet, l'urbanisation mal maîtrisée aux abords des infrastructures de transport ont créé des situations critiques (exemple : lotissement Draa El Bordj Est qui se situe à proximité de la voie ferrée, un boulevard important et des chantiers de réalisation en cours dans son environnement immédiat).

<sup>1</sup> - SCOT de la communauté d'agglomération de Niort, rapport de présentation ; Etat initial de l'environnement, Niort, 2013, P 217.

## **Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.**

---

La planification urbaine dans cette optique doit dynamiser une politique basée sur la prévention, le traitement des bruits à la source.

### **Constat :**

*Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de Bouira, n'a même pas fait allusion à cette problématique, alors qu'il est censé être un outil prospectif prévoyant des solutions adéquates à tous les problèmes dont souffre la ville.*

### **III.2. Conséquences des différentes formes d'urbanisation sur le développement de la ville de Bouira.**

Après avoir exposé la forte concentration des problèmes et enjeux urbains relatifs aux évolutions économiques, sociales, spatiales et environnementales qui qualifient la ville de Bouira, on abordera dans cette partie l'impact des formes d'urbanisation sur quelques aspects et domaines dans la ville ayant subi des effets négatifs.

Plusieurs questions en effet, sont à formuler et qui cherchent elles-mêmes des réponses et des éclaircissements ; **quel sont les principaux impacts de l'urbanisation à Bouira ? Quelles pressions sont-elles induites par la politique d'urbanisme à Bouira ? Est-ce que les plans d'urbanisme ont pu gérer ces pressions ?**

L'urbanisation croissante de la ville de Bouira s'est traduite par une amplification des pressions urbaines sur plusieurs thématiques. Une explosion démographique importante suivie par l'augmentation de la demande en logements, une forte croissance de la taxe foncière où le prix d'achat d'un terrain au centre-ville devint plus important que celui d'un logement, la dégradation des terres agricoles de fortes potentialités agricoles et en fin, la dégradation de l'environnement paysagère urbain à cause de la prolifération des déchets et du manque de maîtrise de contrôle sur d'embellissement de la ville.

**III.2.1. La pression foncière et les conséquences sur les terres agricoles :**

Au fil du temps, les espaces périurbains subissent une urbanisation galopante et sans limites. En l'espace de 18 ans entre (1994 et 2012) la ville de Bouira a consommé près de 1000,55 HA<sup>1</sup> de terrains ayant de différentes natures juridiques (Domanial, EAC, communal ou privé). Cette pression sur le foncier est due à la croissance urbaine accélérée durant la période d'instabilité du pays et la demande excessive des habitants en matière de logements, équipements, services, ..., ce qui a obligé les responsables à recourir à la politique d'urgence par laquelle s'est induite l'extension urbaine croissante, démesurée et désordonnée. Cette politique a été menée avec le minimum de mesures d'orientation, de planification et d'occupation des sols.

**Figure n°03 : Implantation du Pôle universitaire Pôle universitaire.**



**Source : Google Earth + travail personnel.**

Aujourd'hui, la question du foncier à Bouira reste à la fois complexe et problématique. D'un côté l'existence des réserves foncières pour le développement de la ville mais vue leurs natures juridiques dont la majorité sont des terrains privés et de fortes potentialités agricoles (7696 HA de surface agricole utile soit 88,41% de la surface totale agricole) à l'échelle de la commune, restent une contrainte pour son extension. D'un autre

---

<sup>1</sup> - Périmètres de l'ancien PDAU de Bouira.

## Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.

côté, l'existence de la spéculation foncière qui envahit le marché noir en laissant peu de chance à l'acquisition des terrains par la commune pour son développement.

Figure n°04 : Implantation du programme d'habitat mixte (POS UF2).



Source : Google Earth + travail personnel.

Face à la difficulté de mobiliser les terrains privés pour des projets d'utilité publique, la ville se développe au détriment des terrains agricoles de fortes potentialités agricoles induisant leur dégradation totale ou partielle. On constate l'implantation d'un pôle universitaire sur des terres agricoles occupant une superficie de 54 HA, la réalisation d'un pôle urbain sur une superficie de 54,21 HA, la réalisation d'un programme d'habitats mixte sur une superficie de 09 HA. La révision du PDAU de Bouira a permis l'intégration de plus de 469,55 HA de terrains agricoles et de natures juridiques différentes destinées à recevoir des programmes de logements, d'équipements et de services.

Malgré l'existence d'un arsenal juridique portant sur la protection des terres agricoles, la consommation de ces dernières connaît de plus en plus une dégradation continue.

### **III.2.2. Les pressions sur l'environnement :**

La question de la protection de l'environnement reste une préoccupation majeure car elle concerne d'avantage tous les impacts quelle génère dans tous les secteurs d'activités et d'existence de population.

Cette situation inquiet sans doute les pouvoirs publics du moment que ses effets portent atteinte sur l'environnement, les pollutions et les nuisances qui fragilisent la vie dans le milieu urbain. Les principales pressions environnementales préoccupantes actuellement à Bouira résident dans leurs impacts directs sur l'environnement et la population.

#### **III.2.2.1. Risques des déchets urbains**

La prévention de notre population des déchets constitue une urgence écologique, sociale et économique. C'est pourquoi l'ensemble des acteurs « collectivités locales, associations locales, acteurs économiques et sociaux » ont un rôle essentiel à jouer et devront entreprendre les efforts nécessaires par réfléchir la tendance.

La problématique de gestion des déchets urbains à Bouira réside à ce que le processus de gestion mis en œuvre est une démarche non étudiée profondément et n'obéit à aucun document officiel. Après le Schéma communal de gestion des déchets élaboré en 2003, et vue son incapacité à prendre en charge les problèmes dont elle souffre la ville, il est proclamé caduc.

En effet, et théoriquement, la gestion des déchets est une responsabilité partagée entre tous les acteurs de la ville. À l'exception l'EPIC Nadhif et du service d'hygiène de la commune qui apporte leurs efforts à nettoyer la ville, le rôle des autres acteurs reste très faible. A ce titre, l'information et la responsabilisation des citoyens en matière de collecte, de tri et de prévention restent encore insuffisantes. Le manque du matériel et du financement persiste encore au niveau de la commune de Bouira.

La ville de Bouira se trouve envahit par les déchets de toutes sortes (ménagers, spéciaux, inertes, encombrants, ...). L'incapacité de maîtriser la collecte des déchets a généré la prolifération des décharges sauvages dont le nombre dépasse 15 décharges considérées ponts noirs répartis à l'échelle de la ville (cité 140 logements, cité 1100 logements, centre-ville, Ain Grawech, Oued Ed Hous,...).

### **III.2.2.2. Les risques sur l'environnement et les ressources naturelles**

Les facteurs de dégradation des ressources naturelles sont divers et multiples. L'équation explicatif de cette relation au niveau de la ville est que ; plus la croissance démographique s'accroît plus le taux des déchets générés augmente, et plus la quantité des déchets générée est importantes plus le risque sur les ressources naturelles (eau superficielles ou souterraines, espaces verts, forêts, ...) est craignant.

Une forte pression sur les ressources naturelles fortement vulnérables est relevée face aux multiples formes de dégradation, et de pollution liées aux déchets urbains domestiques, industrielles, utilisation d'engrais, incendies en forêts, ...

Les forêts sont très vulnérables parce qu'elles ne sont pas prise en charge soigneusement. S'ajoute à cela la situation des espaces verts au niveau de la ville qui sont totalement ou partiellement dégradés et mal entretenus par le manque de moyens financiers et techniques pour leur maintien et leur durabilité.

### **III.2.3. Les impacts paysagers et morphologiques ; une urbanisation non contrôlée.**

La croissance urbaine de la ville de Bouira est caractérisée par une accélération spectaculaire ces deux dernières décennies. Ce développement s'est traduit par une croissance spatiale au détriment des terres agricoles et ce pour répondre aux besoins des habitants en matière de logements, d'équipements, de services, .... La totalité des différents programmes réalisés depuis l'indépendance s'intègrent dans une politique d'urgence pour absorber le déficit sur tous les niveaux. Le recours à la politique d'urgence implique sans doute l'urgence dans la réalisation, la simplicité des formes urbaines ou même des formes urbaines illisibles et l'absence de la vision d'avenir.

Les effets négatifs de cette politique se constatent facilement au niveau de la ville de Bouira ; l'absence totale d'une harmonie de paysage urbain marque la totalité de la partie Ouest de la ville, une conjugaison entre l'habitat collectif et l'habitat individuel non étudiée, des formes urbaines irrégulières et n'obéissent à aucune forme géométrique, des bâtisses inachevées, des façades non conformes aux plans initialement approuvés par les services techniques (permis de construire, POS, ...).

## **Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.**

---

La problématique la plus marquée aussi c'est les espaces résiduaux non aménagés, et non affectés délaissés lors de la réalisation des programmes de logements de types collectifs (ZHUN). Ces espaces sont des disponibilités foncières à récupérer et qui sont techniquement réalisables mais politiquement rejetés par le manque d'une prise de conscience de leur utilité.

Sur les franges périphériques, l'apparition des bidonvilles est sans doute concrétisée. « Ras Bouira », « Ouled Bouchia », sont des exemples des sites qui connaissent depuis plus de 20 ans la prolifération de ce type d'habitat.

Cette urbanisation non maîtrisée est génératrice d'une image de la ville dévalorisée, et d'un espace de vie dégradé.



## **Conclusion :**

La ville de Bouira s'est développée, étalée ces deux dernières décennies d'une manière spectaculaire comme toutes les villes Algériennes. Sa situation est une réalité marquante de sa forme et de sa composition urbaine. Elle se distingue en sa grande partie par la ville planifiée selon les pensées, les politiques et les volontés Algériennes caractérisées par deux phénomènes ; **le laisser faire** qui s'est mené en grande partie par les habitants eux-mêmes et **la politique d'urgence** décidé et délibéré par l'Etat. A travers sa croissance, elle a subi plusieurs mutations d'où deux entités marquent son tissu urbain ; une entité héritée de la période coloniale (le tissu colonial), et une autre représentée par la ville récente réalisée par une multiplication et une diversité d'actions et d'acteurs (tissu post colonial). La conjugaison de ces deux faits, ont donné la ville d'aujourd'hui avec tous ses problèmes, ses insuffisances et ses dysfonctionnements.

La mise en œuvre du PDAU (1994) de Bouira a contribué à la fabrication de la ville actuelle. En conséquence, l'analyse du système urbain de la ville de Bouira, nous a permis d'identifier quatre points importants :

### **1) Des thématiques non détaillées par le PDAU.**

Nous avons vu à travers ce chapitre qu'il y a des thématiques très importantes dans le devenir de la ville mais qui ne sont pas prises en charge d'une manière profonde et claire par le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) de Bouira. Les problématiques majeurs de gestion, notamment celles de l'environnement ; des déchets, de protection de l'environnement, du transport qui multiplie l'émission du gaz à effet de serre..., constituent des sujets leviers dans les problématiques du développement durable et de la ville durable pour assurer un meilleur cadre de vie pour les habitants.

L'absence d'une analyse profonde de ces thématiques, de manque de la prise en charge dans les scénarios d'aménagement et d'un règlement détaillé risque sans doute de butter sur des pressions et des problèmes infranchissables. Plusieurs facteurs sont à la naissance de ces failles ; le manque des cadres qualifiés à faire participer dans l'élaboration du PDAU et qui peuvent aller au-delà des données générales et de l'analyse superficielle des problèmes d'un côté, la rigidité du PDAU qui fixe des objectifs bien définis où ne figurent pas ces thématiques d'un autre côté.

## **Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.**

---

### **2) Des thématiques non traitées par le PDAU.**

La ville est un système complexe multifonctionnel, et espace de vie à préserver. A ce niveau, plusieurs éléments (économiques, sociaux, environnementaux, architecturaux, ...) se conjuguent pour former un tout cohérent qui nécessite pour son étude le recours à une approche systémique. Selon cette dernière, la ville est composée de plusieurs composantes interactives et interdépendantes qui s'enchevêtrent.

Penser à une ville durable mène à ce qu'on mette nos ressources et nos compétences à la portée de nos efforts pour atteindre cet objectif. En effet, la planification urbaine en a ce rôle avec ses méthodes et ses outils avec lesquels on doit étudier tous les aspects et les problématiques ayant des effets sur les mutations provoquées par l'urbanisation accélérée de nos villes. C'est dans une vision lointaine que doit s'inscrire ces études afin d'éviter tous risques inattendus.

Le PDAU de Bouira malheureusement, a manqué certaines de ces thématiques qui ont des effets négatifs sur la santé publique. Le gêne sonore, les effets du Gaz à effet de serre, ..., sont des thématiques majeurs initiées par nos rejets et activités quotidiennes.

C'est pour quoi, ces études, et bien d'autres qu'on n'a pas cité ici, doivent être intégrées dans une vision **prospective, concertée, mise en œuvre et respectée par tous.**

### **3) Absence de coordination entre les différents secteurs.**

Dans un certain cadre, l'urbanisation à Bouira s'est caractérisée par la juxtaposition des plans sectoriels considérés comme autonomes les uns par rapport aux autres, l'absence de la coordination entre les administrations aggrave la logique réelle du fonctionnement du processus de la gestion urbaine efficace. Plusieurs données où même certains projets réalisés sur terrains ne sont pas signalés par les maitres d'ouvrage lors de l'élaboration du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) (le cas d'une trimée en cours de réalisation du coté Est de la ville).

### **4) Réalisation de certains équipements qui ne figurent pas dans les directives du PDAU.**

Les besoins de la commune et de la ville ne cessent de croître avec la croissance de la population. Répondre à ces besoins recouvre une **démarche normative** sur laquelle le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme se base en utilisant la grille des

## **Chapitre I : Processus de croissance, de fabrication et de fabrication de la ville de Bouira ; Diagnostic et analyse.**

---

équipements. Avec le temps, cette dernière semblait caduque, vu qu'elle n'est plus à la mesure de prendre en charge les besoins réels de la population dans une ville. Le déficit enregistré par l'utilisation de cette démarche oblige de s'orienter vers d'autres méthodes pour recouvrir ce déficit.

En réalité, on peut trouver des équipements, des programmes de logements, ... etc, réalisés sur des sites où ils ne devraient pas être réalisés où ne figurent plus dans les rapports du PDAU. Leurs concrétisation sur le terrain est une décision prise par la masse politique (Ministres, Wali, ...) qui peuvent intégrer un projet d'intérêt public, ou déplacer un projet pour des raisons d'intérêts publics. Néanmoins, ces actions créent des dysfonctionnements dans les orientations du PDAU et de sa mise en œuvre.

*L'analyse de ces éléments nous a conduits à identifier deux éléments leviers dans notre recherche, il s'agit des réponses à nos questionnements et de la confirmation de deux hypothèses:*

- 1. Le pouvoir et l'autorité des responsables d'intervenir dans la ville sans se référer aux orientations du PDAU s'avère marquant dans la gestion urbaine à Bouira.*
- 2. Le PDAU est un outil normatif qui n'étudie pas tous les aspects de la ville, en confirmant l'absence d'une vision prospective dans les scénarios d'aménagement.*

Cette analyse nous a conduit à mettre le point sur certaines recommandations afin de pouvoir élaborer une étude fiable :

- ↗ Rajouter dans la loi ou le décret afférent à l'élaboration du PDAU un article qui oblige de se référer aux orientations du PAW.
- ↗ Veiller à assurer l'articulation du PDAU avec les outils d'aménagement en amont (SNAT, SRAT et PAW).
- ↗ Veiller à lancer les études PDAU après approbation des études en amant (SNAT, SRAT et PAW).

**Chapitre II:**  
**La conception du PDAU**  
**de Bouira ; démarche et**  
**contraintes d'application**

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

---

### Introduction :

Comme nous l'avons souligné dans les chapitres précédents, une relation étroite existe entre le développement urbain d'une ville et les outils de la planification urbaine. Malheureusement, l'échec d'assurer un meilleur développement urbain de la ville de Bouira est dû principalement à la mauvaise conception de son Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) d'un côté et à sa mise en œuvre d'un autre côté.

Par conséquent, pour faire aboutir notre analyse, il est indispensable de visionner et explorer le contexte de la conception **administrative** et **technique** du PDAU de Bouira et l'effet de sa mise en œuvre sur la ville, l'environnement et la population.

Cette partie de recherche se fixe comme objectifs de mesurer la performance de ces instruments, comprendre les motifs du décalage qui existe entre la théorie et la réalité de la planification urbaine et essayer surtout de trouver des réponses aux questionnements suivants :

1. **Qu'en est-il avec la mise en œuvre des outils de planification urbaine élaborés auparavant ?**
2. **Le degré de participation des différents acteurs de la ville est-il à l'origine du décalage du PDAU de la réalité ?**

## **I. Le PDAU de la commune de Bouira : un outil décalé de la réalité ; Diagnostic et Analyse.**

Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme est un outil de planification urbaine et de gestion urbaine qui assure la transition entre deux échelles territoriales. Il s'agit d'une échelle territoriale gérée par les outils d'aménagement du territoire (SNAT, SRAT et PAW) et l'échelle locale gérée par les outils de la planification spatiale et de gestion urbaine (PDAU et POS). L'étude du PDAU ne peut être faite, réussie ou fiable sans se référer aux outils d'aménagement cités en amont.

A cet effet, la présentation des outils d'aménagement du territoire dont elle est insérée la commune de Bouira semble très importante. *Est-ce que le PDAU de Bouira prend en considération les enjeux majeurs du PAW et du SRAT pour en fin répondre à la politique d'aménagement du territoire déclinée dans le SNAT ?*

### **I.1. Les outils d'aménagement du territoire ; identification et projection à l'échelle locale.**

L'Aménagement du territoire repose selon la loi sur trois outils nécessaires pour l'accomplissement des objectifs tracés par la politique d'aménagement du territoire qui sont le SNAT, le SRAT et le PAW. Nous avons donné dans le chapitre III de la première partie un aperçu théorique sur ces outils. Néanmoins, à travers ces lignes, nous allons mettre en relief la position de la wilaya de Bouira notamment son chef lieux dans la hiérarchie imposée par la politique d'aménagement du territoire.

#### **I.1.1. Le Schéma National d'Aménagement du Territoire 2030 (SNAT) :**

Le SNAT 2030 fait de la région Nord-centre qui s'intéresse à la wilaya de Bouira, à l'instar des huit autres régions-programmes, un impératif de la politique nationale d'aménagement du territoire. Ses lignes directrices permettent de constituer une grille pour inscrire les orientations du développement du SRAT dans un cadre national cohérent.

A cet effet, les orientations spécifiques à la wilaya de Bouira déclinées par le SNAT peuvent être résumées comme suit :

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

**Tableau n° 07** : Déclinaisons du SNAT sur la wilaya de Bouira.

Ligne directrice	Programme d'Action Territoriale	Orientations stratégiques	Déclinaisons sur la wilaya de Bouira
<b>Vers un territoire Durable</b>	Patrimoine culturel	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les pôles d'Economie du patrimoine (PEP),</li> <li>- Les mesures de protection et de valorisation du patrimoine culturel,</li> <li>- Les actions prioritaires,</li> <li>- L'inscription dans les politiques existantes.</li> </ul>	<p>Le SNAT propose <b>18 Pôles d'Economie du Patrimoine «PEP» dont celui de Bouira</b>, autour de Touilt et de Tikjda dans la forêt d'Azrou.</p>
<b>Créer les conditions de l'attractivité et de la compétitivité des territoires</b>	Modernisation et maillage des infrastructures de travaux publics, de transport, de logistique, de technologies de l'information et de la communication	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le développement et le renforcement des infrastructures routières et autoroutières,</li> <li>- Le développement et la modernisation des infrastructures ferroviaires,</li> <li>- Le développement et le renforcement de nouvelles capacités portuaires,</li> <li>- Le renforcement et le développement et l'amélioration des infrastructures aéroportuaires,</li> <li>- Le développement de plateformes logistiques intermodales,</li> <li>- Le renforcement des infrastructures de l'énergie,</li> <li>- La numérisation du territoire.</li> </ul>	<p><b>Les actions projetées :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Liaison autoroutière reliant Bouira-RN 08.</li> <li>- Les Pôles d'Attractivité Touristique (POT).</li> </ul> <p>Les POT d'excellence sont appelés à devenir de véritables «vitrines symboles » de la nouvelle destination Algérie : une destination touristique durable, compétitive, innovante, originale et de qualité.</p> <p><b>Sept (07) POT</b> sont identifiés dont le POT Nord-Centre qui intègre outre la wilaya de <b>Bouira</b>, les wilayas d'Alger, Tipaza, Boumerdès, Blida, Chlef, Aïn Defla, Médéa, Tizi Ouzou et Béjaïa</p>

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

<b>Réaliser l'équité territoriale</b>	Rattrapage et la mise à niveau des zones à handicaps	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordonner les interventions et les outils des différents dispositifs sectoriels ou d'aménagement du territoire pour répondre aux besoins spécifiques des espaces à handicaps,</li> <li>- Préserver et valoriser les écosystèmes des zones à handicaps</li> </ul>	<p>Certaines communes identifiées comme n'ayant pas atteint le niveau le développement requis, nécessitent un rattrapage pour une mise à niveau. Ces communes se situent dans un arc de précarité : Relizane, Tissemsilt, Ain Defla, Médéa, Djelfa, Bouira, M'Sila, Mila, Jijel, Bordj-Bou-Argeridj, Oum-El-Bouaghi, Khenchela, Tébessa.</p> <p>- Une partie des communes de ces zones de précarité sont situées dans des zones à handicaps et nécessitent des actions de rattrapage et un plan national de mise à niveau.</p>
---------------------------------------	--	--	--

**Source** : PAW de Bouira, Rapport n° 01. P 23.

### I.1.2. Le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire Nord-centre (SRAT) :

Pour répondre à la volonté de l'Algérie d'opter pour la politique d'ouverture de son économie, en vue de promouvoir son développement, on a décidé de faire appel à la politique d'aménagement du territoire comme outil du pouvoir public à mobiliser.

Dans ce contexte, le Ministère d'Aménagement du Territoire et de l'Environnement a décidé l'élaboration du SRAT de la région Nord-Centre englobant les wilayates de (Alger, Boumerdès, Tipaza et Blida situées dans la première couronne, Chlef, Médéa, Bouira, Tizi Ouzou et Béjaïa situées dans la deuxième couronne).

Son élaboration permet de dessiner l'armature urbaine future du territoire et de le rééquilibrer, en favorisant l'attractivité des agglomérations de la région. Il est ainsi élaboré en se référant aux orientations et aux lignes directrices du SNAT.

Les objectifs du SRAT sont issus d'un diagnostic approfondi du territoire et peuvent être représentés en lignes de forces des projets régionaux :

- Mettre en place une gestion stratégique de l'environnement au plan régional,
- Accompagner la modernisation économique, le développement endogène et l'équilibre territorial,



## **Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application**

---

- Accompagner l'ouverture internationale, le développement exogène et l'attractivité du territoire,
- Atténuer les principaux déséquilibres urbains de la métropole Algéroise,
- Mettre en plan une stratégie partagée et évaluée.

En réponse à ces objectifs, et au niveau de la wilaya de Bouira, le SRAT Nord-Centre note un développement différencié aux travers leur vocation affirmée. A ce titre, « la wilaya de Bouira est qualifiée d'espace agricole riche en ressources naturelles »<sup>1</sup>. Il lui préconise à court terme en la matière des «Actions et projets structurants à considérer», ce qui suit :

- ↗ Plan d'achèvement des projets en cours et de rattrapage en ;
  - Infrastructures scolaires et sanitaires pour répondre à l'accroissement de la population,
  - Transport routier et ferroviaire pour fluidifier les migrations pendulaires.
  - Renforcer le pôle universitaire existant.

### **I.1.3. Le Plan d'Aménagement de Wilaya de Bouira (PAW) entre la conception et l'abandon :**

#### **I.1.3.1. Le PAW de 1990 :**

Le Plan d'Aménagement de Wilaya (PAW) est un instrument d'aménagement local qui est situé en amont du PDAU auquel il est sensé offrir les références nécessaires à son élaboration.

La wilaya de Bouira a été dotée d'un premier Plan d'aménagement de Wilaya (PAW) dans les années 1980 élaboré par l'Agence Nationale d'Aménagement du Territoire (ANAT) et approuvé en 1986<sup>2</sup>. Sa révision est lancée dans les années 1990 pour intégrer les mutations que connaît la wilaya de Bouira. Ce dernier avait pour objectif principal l'identification des éléments moteurs permettant à Bouira (Agglomération chef-lieu de wilaya) de jouer son rôle de pôle attractif et de créer les conditions adéquates à la fixation des populations au niveau de cette wilaya.

---

<sup>1</sup> - Révision du PAW de Bouira, Rapport n° 02 ; évaluation territoriale et diagnostic, P 27.

<sup>2</sup> - Révision du PAW de Bouira, Rapport n° 01 ; évaluation territoriale et diagnostic, P 06.

## **Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application**

---

### **I.1.3.1.1. Les directives du PAW de 1990 :**

En se basant sur les potentialités de la wilaya, un certain nombre de directives était défini, il s'agit de :

1. La mise en valeur des potentialités agricoles et cela par la création des conditions nécessaires au développement du secteur agricole permettant d'éviter les migrations massives hors de ces zones.
2. Le développement du secteur du tourisme par la réalisation d'infrastructures nécessaires à son expansion.
3. Prise en charge des besoins de la population surtout dans le domaine de l'habitat, de la santé et de l'éducation.
4. Faire en sorte que la ville de Bouira (pôle central) ait un développement modéré.

### **I.1.3.2. La révision du PAW de Bouira :**

Après l'année 2000, l'Algérie a connu de profondes mutations sociales, politiques et économiques. C'est dans ce contexte que la wilaya de Bouira doit se procurer d'un nouveau (PAW) qui doit être élaboré dans l'optique définie par la nouvelle politique en matière d'aménagement et de développement durable du territoire conformément aux prescriptions de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001.

L'élaboration de l'étude de révision du PAW de Bouira était confiée au BET CNEAP. Elle était lancée en 2005.

Pour assurer la continuité de la politique d'aménagement du territoire en suivant la hiérarchie de ces instruments, le PAW doit se fixer des objectifs qui soient conformes aux lignes directrices du SNAT. En effet, il a permis d'identifier quatre (04) enjeux majeurs qui se déclinent en 09 enjeux quantifiables et réalisables :

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

**Tableau n° 08** : Principaux enjeux de développement de la Wilaya

Enjeux majeurs	Enjeux
<b>Aller vers un territoire durable</b>	<b>L'eau</b> : Une gestion raisonnée et une valorisation optimale des ressources en eau dans le but de rechercher la meilleure adéquation entre besoins et ressources.
	<b>Les sols</b> : Une préservation et une mise en valeur des zones de montagne et steppiques et une valorisation du potentiel hydro agricole de la wilaya.
	<b>La biodiversité</b> : Une sauvegarde et une valorisation des écosystèmes.
	<b>Le patrimoine</b> : Une protection, une mise en valeur des sites patrimoniaux et un renforcement de la vie culturelle et touristique.
	<b>Les risques majeurs</b> : Une prise en compte des risques naturels, climatiques et technologiques.
<b>Créer les Dynamiques du Rééquilibrage territorial</b>	La consécration de l'équilibre territorial
<b>Assurer l'attractivité et la compétitivité du territoire wilayal</b>	L'insertion de la wilaya dans la dynamique interrégionale et la valorisation de sa position géographique au cœur des flux.
	L'expansion économique dans une optique de développement durable.
<b>Mettre en œuvre l'équité territoriale</b>	La contribution à une meilleure insertion des espaces ruraux dans le développement de la wilaya et la poursuite de l'effort de rattrapage en faveur des zones défavorisées.

**Source** : PAW de Bouira, P 58.

### Constat :

*La hiérarchie de la politique d'aménagement territoriale semble être logique puisque les outils à ce niveau traduisent les directives et les actions propres à chacun d'eux jusqu'à ce que chaque région du territoire national ait son propre programme et ses propres problématiques sur les différents secteurs et les différentes thématiques.*

*A l'instar de toutes les wilayas du pays, la wilaya de Bouira résume ses enjeux au nombre de (09). Après leur exposition au niveau du PAW, ils vont entrer en phase de concrétisation sur terrain à travers des programmes d'action territoriaux. Au niveau local. Les seuls outils qui existent et qui pourront traduire les directives du PAW sur le terrain sont le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) et le plan d'occupation des sols (POS).*

*A cet effet, quelle position réelle occupe le PDAU de Bouira entre ces outils d'aménagement du territoire ? Traduit-il réellement ces enjeux de façon à assurer un développement urbain durable ?*

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

---

### I.2. Contexte d'élaboration du PDAU de 1994 de Bouira :

Après la promulgation de la loi 90-29 et l'avènement des instruments d'urbanisme, la majorité des communes de la wilaya de Bouira ont bénéficié des études d'instrument d'urbanisme notamment le PDAU. Celui-ci a été confié au BET CNERU, il est approuvé en 1994. La réussite et l'efficacité de cet outil se limite aux résultats obtenus par son application et sa mise en œuvre sur terrain. *Nous avons vu à travers le chapitre précédent les **principales lacunes*** de cet outil. Nous avons résumé les points auxquels une étude PDAU doit répondre et doit prendre en charge. Malheureusement, la situation actuelle de la ville de Bouira, le manque de la négligence des thématiques de base d'une vie durable, saine et souhaitable font de l'ancien PDAU un outil dépassé dans le temps et dans le contenu.

Les raisons de cette défaillance sont diverses, mais en majorité elles se résument en la période d'élaboration du PDAU. Selon les résultats de notre interview avec le représentant de la Direction d'Urbanisme, de l'Architecture et de la Construction (DUAC) de Bouira, cet outil a été élaboré dans un bureau, sans état de fait, sans diagnostic basé sur des sorties sur terrain et sans participation des principaux acteurs. C'était le chaos en matière de sécurité et d'instabilité du pays, ce qui fait que le taux de réussite de la réalisation des objectifs du développement de nos villes est carrément nul. Ajoutons à cela, l'absence d'une bonne maîtrise de cet outil par les administrations et les bureaux d'études après la promulgation de la loi 90-29 du 01/12/1990 et le refus de l'INCT (Institut de Cartographie et de Télédétection) de mettre à la disposition des bureaux d'études la cartographie nécessaire et ce par mesure de sécurité a-t-on justifié.

La ville de Bouira à ce propos se développe, s'accroît et s'étend dans l'espace et présente des faits tangibles qui caractérisent son tissu urbain. Avec le temps, la population s'accroît ainsi, les besoins se multiplient et les problèmes s'accumulent. La problématique devient de plus en plus accrue, ingérable et nécessite une autre façon de voir les solutions.

***Que faire face à tous ces enjeux ? Et comment peut-on repenser l'avenir de la ville de Bouira ?***

## **Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application**

---

### **I.3. La révision du PDAU de Bouira ; rattrapage du retard en développement ou essai de surmonter les failles :**

Après 10 ans de l'approbation du PDAU de Bouira en 1994, il s'est avéré qu'il est voué à l'échec. Ceci a été la raison de procéder à sa révision en 2008 avant l'expiration des échéanciers réglementaires de vingt (20) ans.

#### **I.3.1. La problématique de révision du PDAU de Bouira :**

Définir la problématique est l'étape fondamentale et le point de départ de l'analyse. Elle permet de cerner d'une manière cohérente et consciente le problème que l'analyse tend à résoudre<sup>1</sup>.

Au titre de la loi 90-29, « la révision du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme ne peut être prononcée que si les secteurs d'urbanisation sont en voie de saturation ou si l'évolution de la commune ou des projets d'aménagement ne répondent pas aux objectifs qui leur sont assignés »<sup>2</sup>.

En consultant le rapport de présentation du PDAU de Bouira, il s'est avéré que la révision du PDAU de Bouira est venue pour répondre « aux insuffisances enregistrées au niveau de l'ancien PDAU, les nouvelles lois érigées après son élaboration, les grands projets de développement que connaît Bouira et qui permettent d'envisager la faisabilité du rôle assignés à celle-ci font que son chef-lieu de wilaya a besoin d'instruments d'urbanisme prenant en considération tous ces paramètres et lois, d'où la nécessité de la révision de son plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme »<sup>3</sup>.

Réellement, la révision du PDAU de Bouira est venue après un large constat et une crise aigüe en matière de gestion de l'espace urbain de cette ville moyenne. Selon, l'interview qu'on a faite avec Mr Baghdad Tahar<sup>4</sup> ; la ville de Bouira souffre de multiples problèmes urbains qui sont devenus générateurs d'autres conflits et qui freinent le développement urbain souhaité. L'environnement urbain, le transport urbain, la consommation des terres agricoles, le déficit du parc de logement, le manque d'infrastructures, la dégradation du cadre de vie, manque des services publics,..., sont des

---

<sup>1</sup> - Brahim BENYOUCEF, Analyse urbaine ; élément de méthodologie, Opcit, P 15.

<sup>2</sup> - Article 28 de la loi 90-29 du 01/12/1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme.

<sup>3</sup> - Etude PDAU de Bouira, rapport de présentation, P 14.

<sup>4</sup> - Architecte principal et chef de bureau des instruments d'urbanisme au niveau de la Direction de l'urbanisme, de l'Architecture et de la Construction de la wilaya de Bouira.

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

---

problématiques d'actualité, et contraintes d'un développement futur souhaité. En effet, la révision du PDAU de Bouira a été jugée nécessaire pour faire face à toutes ces insuffisances.

La conjugaison de ces trois facteurs juge le faux départ d'une étude qui se base sur un diagnostic clair, fiable, et bien défini. La réalité et l'état actuel de la ville de Bouira en particulier ne sont pas pris en considération dans cette problématique.

### I.3.2. Les objectifs de la révision du PDAU :

Du point de vue théorique, fixer la finalité de l'analyse intervient comme étape importante afin de délimiter et dimensionner le cadre de l'étude<sup>1</sup>. L'étude de révision du PDAU de Bouira, et en se basant sur la problématique exposée a fixé deux objectifs primordiaux :

1. La définition des projets urbains qui permettent la maîtrise formelle de l'espace urbain à créer ou à transformer,
2. La prévision d'usagers qui sont susceptibles d'être introduit dans ce cadre.

### I.4. Articulation PDAU et PAW ; un échec de chronologie et d'objectif.

En application des orientations du décret exécutif n° 91-177 du 28/05/1991 fixant les procédures d'élaboration du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) et les documents y afférents, notamment son article n° 02, l'établissement du PDAU doit suivre les orientations fixées par le Schéma d'aménagement ou le Plan du développement du territoire concerné.

La relation théorique qui existe entre les schémas d'aménagement du territoire et les instruments d'urbanisme est traduite par une **chronologie** dans leur élaboration conformément à la législation en vigueur<sup>2</sup>. Chacun d'eux suit les orientations de celui en amont après son approbation et définit d'autres pour celui en aval. Ce que nous avons constaté en ce qui concerne la relation du PDAU de Bouira et le Plan d'Aménagement de Wilaya (PAW), les deux instruments sont lancés en même temps. Ceci, a obligé le BET CNERU de suivre les orientations du PAW approuvé en 1990 dans son travail d'élaboration du PDAU de Bouira lancé en révision en 2008. Les deux PAW (celui de

---

<sup>1</sup> - Brahim BENYOUCEF, Analyse urbaine ; élément de méthodologie, Op.cit., P 17.

<sup>2</sup> - رفيقة سنوسي، أدوات التهيئة والتعمير بين التشريع والتطبيق - دراسة حالة مدينة باتنة-مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الهندسة المعمارية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011، ص 121.

## **Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application**

---

1990 et celui de 2008) sont différents dans leurs visions, dans leurs objectifs et dans leurs principes d'aménagement du territoire de la wilaya. Ce décalage dans la prise de conscience d'une vision d'aménagement du territoire en suivant les orientations du SNAT et du SRAT entraîne un retard et un dysfonctionnement dans le développement de la ville et de l'ensemble de la commune.

Cette relation hiérarchique, si elle est créée c'est pour un objectif utile. **Mais, si elle n'est pas respectée, que pourrions-nous avoir comme avantage pour nos villes ? Et comment peut-on répondre favorablement aux orientations de la politique nationale d'aménagement du territoire ?** Dans notre cas, le PDAU de Bouira a essayé de répondre aux objectifs de l'ancien PAW tout en essayant de préserver au maximum les terres agricoles et de faire de l'ACL un pôle modéré en y injectant la majorité des équipements. Cette dernière action, influe sur le développement des deux AS (Saïd Abid et Thameur). Alors que le nouveau PAW favorise l'équité et le rééquilibrage territorial.

### **II. Le processus d'élaboration du PDAU de Bouira ; identification d'acteurs, phasage d'étude et lacunes de conception.**

Comme nous l'avons vu dans le chapitre III de la première partie, la procédure d'élaboration d'un Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme est décrite par le décret n°-91-177 du 28/05/1991 fixant les modalités d'élaboration du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme et les documents y afférents.

Nous allons mettre en relief à travers ce qui suit une analyse de cette procédure pour comprendre les lacunes administratives et les anomalies relatives à la démarche d'élaboration d'un outil d'urbanisme fiable. **Qui sont les acteurs qui contribuent à l'élaboration de cet outil de planification spatiale et de gestion urbaine ? Participent-ils à toutes les phases de l'étude ?**

#### **II.1. Les acteurs du PDAU ; identification et rôle :**

Pour pouvoir étudier le processus d'élaboration du PDAU de Bouira, il est nécessaire d'avoir un aperçu sur les différents acteurs qui y participent.

## **Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application**

---

### **II.1.1. Le Wali.**

Etant le premier responsable de la wilaya de Bouira, il devait être informé du lancement de l'étude, de l'état de son avancement, des problèmes rencontrés lors son élaboration et enfin, c'est à lui seul que revient son approbation définitive.

Par le biais de la Direction de la Régulation et des Affaires Générales (DRAG), il intervient ainsi dans l'élaboration des pièces administratives nécessaires au PDAU à savoir ; arrêté de délimitation de l'aire d'étude, arrêté d'approbation définitive du PDAU. Il est aussi important de signaler que le Wali ne prononce pas son approbation définitive de l'étude avant que toutes les autres pièces administratives soient établies.

### **II.1.2. L'Assemblée Populaire de Wilaya.**

Le rôle de l'assemblée Populaire de Wilaya dans la chaîne de l'élaboration du PDAU de Bouira, notamment les autres PDAU, se résume conformément aux dispositions du décret n° 91-177 à émettre un avis après l'enquête d'utilité publique.

En ce qui concerne le PDAU de Bouira, un avis de l'APW était émis lors d'une séance ordinaire tenu au siège de la wilaya en date du 02 Octobre 2012.

### **II.1.3. La Commune ; le premier responsable de son territoire.**

La loi 90-08 du 07 Avril 1990 relative à la commune « énumère d'une manière générale les missions et activités que doit prendre en charge la commune dans des domaines diversifiés ; économie, agriculture, social, financier, urbanisme, culture, ...»<sup>1</sup>.

En matière d'urbanisme, la commune est le premier acteur gestionnaire sur son territoire. En effet, en vertu de la loi 90-29 relative à l'aménagement et l'urbanisme, elle réserve le droit d'établir les instruments d'urbanisme, notamment le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) pour l'organisation de son territoire.

Son rôle est ainsi apparent dans la préparation du dossier administratif de l'étude (délibération de prescription, arrêté portant liste des services techniques, arrêté soumettant l'étude à l'enquête d'utilité publique, délibération d'adoption de l'étude). Ces pièces doivent être établies en temps opportun pour éviter le retard dans l'approbation de l'étude.

---

<sup>1</sup> - Azzedine LAFER, Gouvernance urbaine ; rôle et rapports des différents acteurs dans les pratiques urbaines locales ; cas de la ville de Tizi Ouzou, mémoire de magistère, université Mentouri de Constantine, 2009, P 138.



## **Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application**

---

Le PDAU de Bouira a connu cette problématique tandis que la commune n'a pas établi le dossier administratif au moment convenable ce qui a accusé un retard de deux (02) ans avant l'approbation définitive par le Wali.

Après le lancement de la révision du PDAU de Bouira en 2008, la commune était considérée comme un service technique à consulter à chaque phase de l'étude. Elle n'assistait le bureau d'études ou le maître de l'ouvrage (DUAC) par des informations utiles. Réellement, elle peut jouer un rôle polyvalent en représentant les autres services techniques en matière de données et d'actualisation de l'état de fait. Ceci s'explique par le fait qu'aucune opération ne peut être concrétisée sans que ses responsables ne le sachent et surtout n'y participent.

Selon l'interview que nous avons faite avec Mr Bechlaoui, un nombre de quatre (04) centres commerciaux de proximité ont été inscrits par la direction du commerce au profit de la commune et dont les choix de terrain ont été effectués. Ces quatre équipements ne figurent nulle part dans la programmation du PDAU approuvé en 2014.

Ceci est un exemple de projet à réaliser par intervention de Mr la wali sans tenir compte des orientations du PDAU, de l'usage ni l'affectation du sol.

### **II.1.4. Les Associations**

La volonté de participer s'exprime surtout dans le milieu associatif, et il n'est plus possible aujourd'hui d'aménager la ville sans rencontrer les associations au début du projet<sup>1</sup>. Le mouvement associatif peut être remarqué dans des tentatives sociales en transmettant les besoins, les attentes et les problèmes des habitants aux administrations concernées.

A l'échelle de la commune de Bouira, 267<sup>2</sup> associations sont agréées par l'état conformément aux dispositions de la loi 90-31 du 04 décembre 1990 relative aux associations. Cette dernière a fait objet de modification en 2012 par la loi 12-06 du 12 Janvier 2012 relative aux associations et qui est venue avec des exigences nouvelles auxquelles toutes les associations doivent se conformer. Le nombre total des associations est réduit à 167 seulement en appliquant ces nouvelles dispositions. En matière d'activité,

---

<sup>1</sup> - Dominique Pipard et Allain Maillard, Urbanisme-Aménagement ; Pratique de la concertation, Edition du Moniteur, Paris, 2003, P 89.

<sup>2</sup> - Direction de Régulation et des Affaires Générales de Bouira, Mais 2014.

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

la totalité de ces associations sont absentes sur le terrain. En effet, ceci a été confirmé par les habitants objet de notre enquête sur terrain, à partir de la première question de notre questionnaire *(Votre quartier possède-t-il une association ou un comité de quartier ?)*, où **87,17 %** des personnes enquêtées ne connaissent aucune association dans n'importe quel domaine activant dans leur quartier, contre **12,08%** (soit 65 personnes) de la même population confirme l'existence de ces associations ou de certaines associations.

**Tableau n° 09** : Existence des associations ou des comités de quartier

	Nbr de questionnaires récupérés	Oui	Non	Pas de réponse
<b>Total</b>	530	64	462	4
<b>Pourcentage %</b>	100	12,08	87,17	0,75

**Source** : Enquête sur terrain 2014.

Quant à la satisfaction des citoyens du rôle que jouent ces associations, 59,81% d'eux confirment leur insatisfaction de leurs activités si elles existent. Le degré de réussite du mouvement associatif réside dans le nombre d'appartenance des habitants aux associations. Dans notre cas, 86,42% des personnes questionnées nient leur appartenance à une association, contre 10,38% qui l'ont déjà auparavant.

Selon l'interview que nous avons effectué avec le maître d'ouvrage du PDAU, la participation des associations à l'élaboration du PDAU est quasiment nulle, comme celle des citoyens eux même.

A l'issu du mouvement associatif, Mr Bechlaoui Ali, vice-président de la commune de Bouira et chargé de l'environnement affirme que sur la totalité des comités activant sur terrain, il n'y avait que trois associations environnementales agréées par l'Etat.

Compte tenu de ces données et le manque de considération sur le mouvement associatif affaiblit sans doute la participation des citoyens à l'amélioration de leur cadre de vie à travers des outils qui leur permettent de l'atteindre, notamment le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU). L'existence d'une l'association est une sorte d'organisation d'une société qui permis d'atteindre ses objectifs pacifiquement. Mais, l'absence de ses associations influe sur le degré de participation des citoyens, les moyens et les modalités de leur participation.

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

---

### II.1.5. Les citoyens

Le citoyen est un acteur principal dans la fabrication de la ville et de son développement dans le temps et dans l'espace. Sa participation dans l'élaboration des plans d'urbanisme devient de plus en plus indispensable du fait que toute action ait pour fin de lui assurer un meilleur cadre de vie. La démarche participative permet « d'ouvrir une concertation plus démocratique afin de demander des avis sur un projet par la consultation des personnes intéressées »<sup>1</sup>.

Cette théorie semble être abandonnée au moment de l'élaboration du PDAU de Bouira. Nous avons tenté de vérifier la véracité de cette théorie à trois reprises dans ce travail à travers trois sources ou témoignages différents :

**Premièrement** ; c'est auprès du maître d'ouvrage (la DUAC) du PDAU qui témoigne qu'au moment de l'élaboration de celui-ci, il a été enregistré un désintéressement total. Mais ce n'est qu'après approbation de l'étude que ces citoyens se manifestent.

**Deuxièmement** ; nous nous sommes rapprochés de la collectivité locale qui est considérée l'organisme le plus proche du citoyen. Nous y avons interviewé deux personnages à ce propos ;

1. **Mr Bechlaoui Ali**<sup>2</sup> : Affirme que le citoyen est totalement absent quant à l'intérêt du PDAU, ou à l'intérêt d'améliorer son cadre de vie. Bien qu'il soit trop revendicatif d'un côté mais il s'organise pas d'un autre côté.

2. **Mr Ahmanache Foudil**<sup>3</sup> : malgré la position dont il est, il n'arrive pas à identifier le taux de participation des citoyens au projet du PDAU. Il relie cette situation à la confidentialité d'information et à la centralisation de décisions chez nos décideurs.

*Enfin, pour illustrer le rôle de la société civile dans l'élaboration du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) et comprendre pourquoi son absence est totale, nous l'avons approchée par le biais d'un questionnaire, distribué à 640 personnes, réparties sur l'ensemble du territoire de la ville.*

---

<sup>1</sup> - Cahier PLU+ n° 2 ; la concertation dans les documents d'urbanisme, CAUE 78, Paris, 2013, P 05.

<sup>2</sup> - Vice-président de la commune de Bouira et chargé de l'environnement.

<sup>3</sup> - Elu à l'Assemblée Populaire de Wilaya de Bouira.

## **Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application**

---

### **II.1.5.1. Déroulement et analyse des données de l'enquête :**

#### **II.1.5.1.1. Formulaire du questionnaire :**

La formulation de notre questionnaire est faite sur la base des objectifs qu'on a assignés à cette étude, ce qui nous a aidé à éclaircir les réponses à nos hypothèses. Nous avons pris en considération la composition de la société, ce qui fait que nos questions sont directes et simples.

A cet effet, notre questionnaire s'est composé de 04 parties :

↻ *La première partie intitulée* : « Identification du citoyen » :

Elle comporte des données générales sur le citoyen ; sexe, Age, niveau d'instruction, ....

↻ *La deuxième partie intitulée* : « Usagers et quartier résidentiel » :

Elle nous donne des informations sur l'état des quartiers de la ville et leur localisation.

↻ *La troisième partie intitulée* : « Activités sociales » :

Elle nous donne une idée sur l'existence des associations et le degré d'intégration de notre société dans le mouvement associatif.

↻ *La quatrième partie intitulée* : « participation des usagers à l'élaboration du PDAU » :

Par laquelle on a mesuré le degré de participation des citoyens à l'élaboration du PDAU, et comprendre les raisons de leur absence.

#### **II.1.5.1.2. Choix de l'échantillon :**

Comme le PDAU s'intéresse à toute la commune, on a focalisé notre recherche au niveau de l'ACL sur un échantillon de 640 personnes réparties sur les différentes entités spatiales. Le choix des personnes était par hasard par le biais de leur enfants au niveau des écoles.

#### **II.1.5.1.3. Distribution et recueil des données :**

La distribution des questionnaires était faite au niveau des établissements scolaires (écoles primaires) situées au niveau de notre aire d'étude (ACL de Bouira). Nous avons choisi 08 écoles par le fait de leur localisation ; 02 écoles à la périphérie de la ville, 03 écoles au niveau du centre-ville, 01 école au sein d'un lotissement privé, 02 écoles au

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

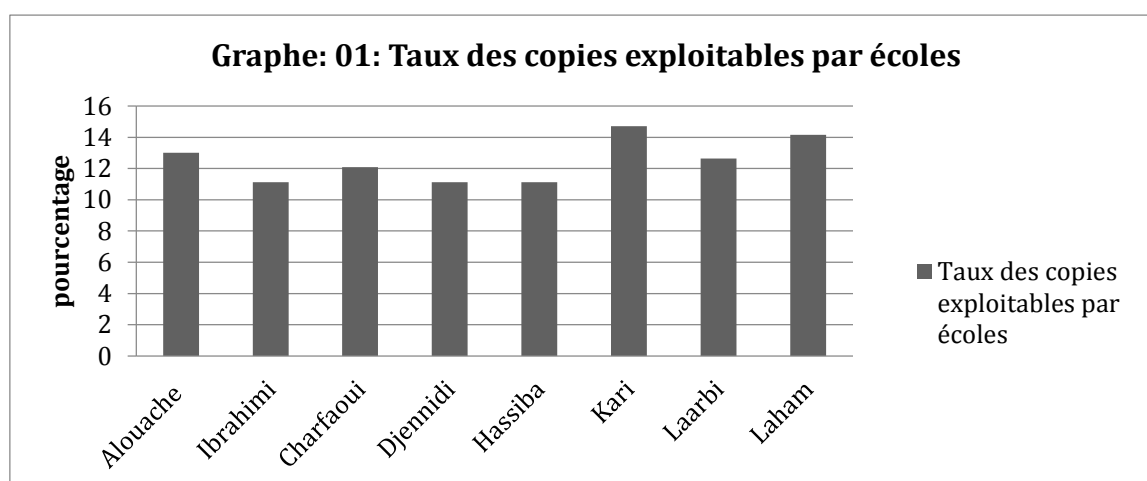
niveau d'une ZHUN. La distribution des questionnaires était faite également ; soit **80** questionnaires pour chaque école.

Une fois la distribution des questionnaires faite, nous avons dû attendre 10 à 15 jours<sup>1</sup> pour les récupérer. Mais il est important de signaler que sur **640** copies distribuées, seuls **530** copies ont été récupérées (soit une perte de **110** copies).

**Tableau n° 10** : Liste des établissements concernés par l'enquête.

Nom d'établissement	Nbr de copies distribuées	Nbr de copies Récupérées	Nbr de copies perdues	Taux des copies exploitables
Ecole Alouche Ahmed	80	69	11	13,02
Ecole Bachir Ibrahim	80	59	21	11,13
Ecole Charfaoui Baya	80	64	16	12,08
Ecole Djenidi Salem	80	59	21	11,13
Ecole Hassiba Ben Bouali	80	59	21	11,13
Ecole Kari Abderahmane	80	78	02	14,72
Ecole Laarbi Tbessi	80	67	13	12,64
Ecole Laham Med	80	75	05	14,15
<b>Total</b>	<b>640</b>	<b>530</b>	<b>110</b>	<b>100</b>

**Source** : Enquête sur terrain 2014.



**Source** : Travail d'auteur 2014.

<sup>1</sup> - Délai accordé pour remplir les questionnaires et les remettre aux directeurs des établissements.

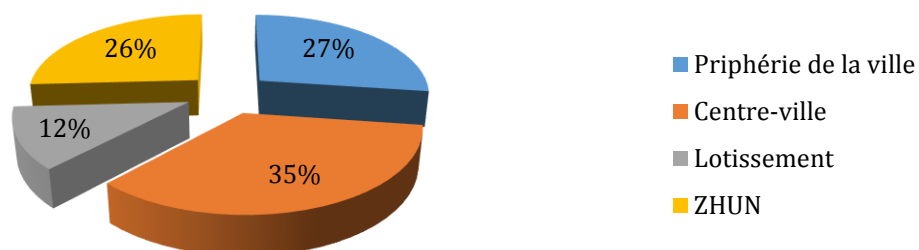
## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

**Tableau n° 11** : Liste des entités spatiales concernées par l'enquête.

Entité spatiale	Nom d'établissement	Nbr de copies Récupérées	Taux des copies exploitables (%)
<b>Périphérie de la ville</b>	Ecole Alouche Ahmed	69	13,02
	Ecole Laham Med	75	14,15
<b>Centre-ville</b>	Ecole Bachir Ibrahim	59	11,13
	Ecole Hassiba Ben Bouali	59	11,13
	Ecole Laarbi Tbessi	67	12,64
<b>Lotissement privé</b>	Ecole Charfaoui Baya	64	12,08
<b>ZHUN</b>	Ecole Djenidi Salem	59	11,13
	Ecole Kari Abderahmane	78	14,72
<b>Total</b>		<b>530</b>	<b>100 %</b>

Source : Enquête sur terrain 2014.

**Graphe n° 02: Répartition des questionnaires exploitables dans les entités de la ville**



Source : Travail d'auteur 2014.

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

### II.1.5.1.4. Analyse des données d'enquête :

#### A. Identification de l'utilisateur :

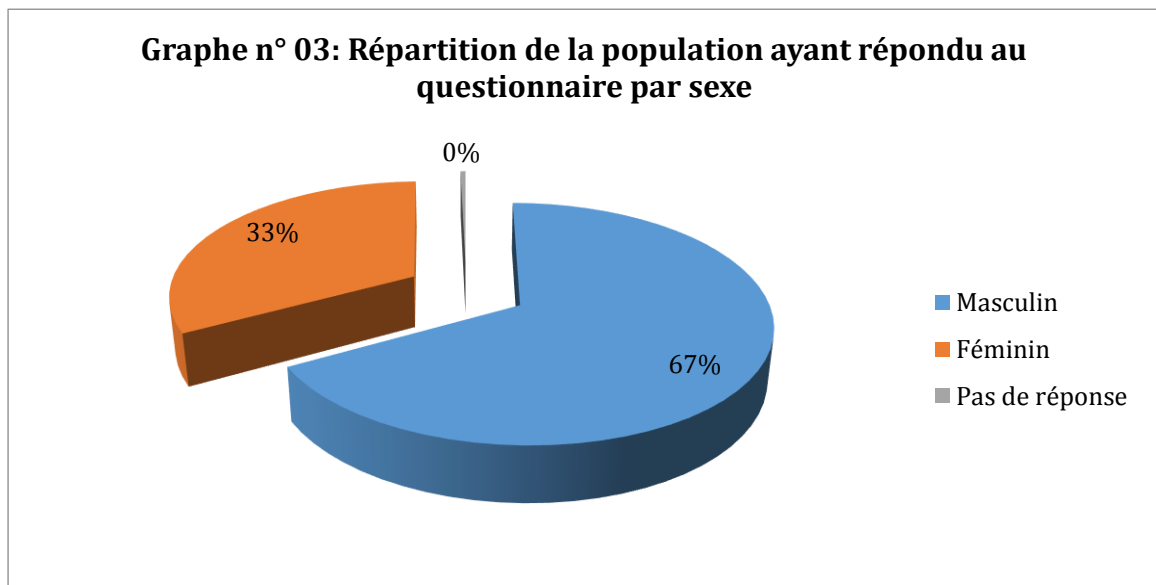
##### A.1. selon le sexe :

Les résultats de l'enquête nous révèlent que sur les 530 personnes ayant répondu aux questionnaires, 66,98% étaient des hommes et seulement 32,64% sont des femmes. La différence de 0,38% représente le taux des personnes qui n'ont pas répondu à la question.

**Tableau n° 12** : Répartition de la population par sexe.

	Nbr de copies Récupérées	Masculin	Féminin	Pas de réponse
<b>Total</b>	<b>530</b>	355	173	2
<b>Pourcentage (%)</b>	<b>100</b>	66,98	32,64	0,38

**Source** : Enquête sur terrain 2014.



**Source** : Travail d'auteur 2014.

##### A.2. selon la tranche d'âge :

L'analyse des résultats d'enquête nous a permis de classer les personnes ayant répondu aux questionnaires par tranches d'âges. On constate la dominance de la tranche d'âge de 40-60 ans avec 275 personnes (soit 51,89%), en deuxième position on trouve celle de 18-39 ans avec 196 personnes (soit 36,98%) et enfin, celle de plus de 60 ans avec

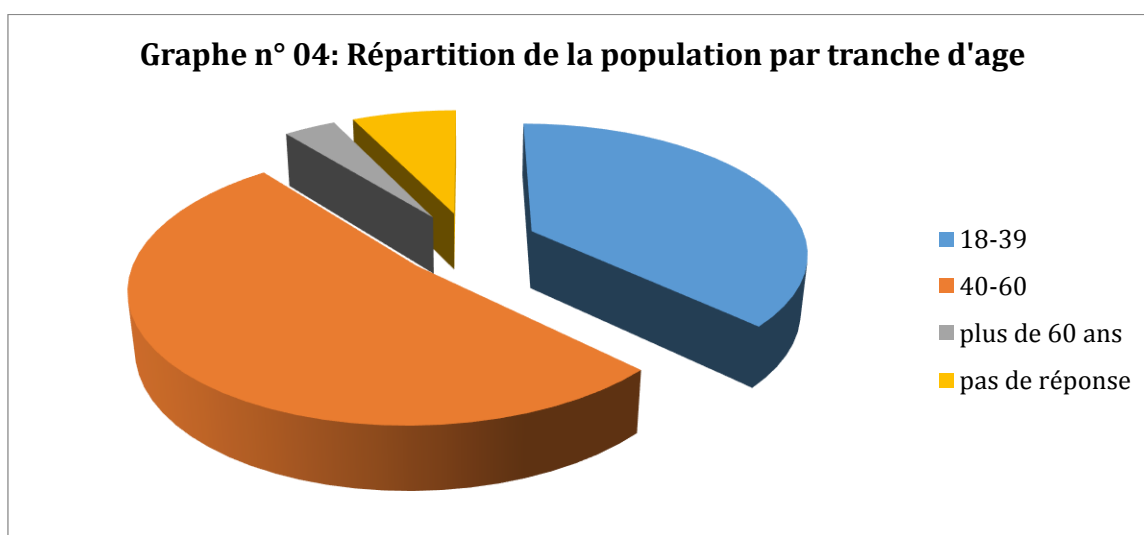
## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

19 personnes (soit 3,58%). Sans oublier le nombre de personnes qui n'ont pas répondu à la question et qui s'évaluent à 38 personnes (soit 7,17%). Nous avons ainsi fait ressortir le nombre personnes qui n'ont pas répondu à cette question et qui sont en nombre de 38 (soit 7,17%).

**Tableau n° 13** : répartition de la population par tranche d'âge.

	Nbr de questionnaires récupérés	18-39	40-60	Plus de 60	Pas de réponse
<b>Total</b>	530	196	275	19	38
<b>Pourcentage %</b>	100	36,98	51,89	3,58	7,17

**Source** : enquête sur terrain 2014.



**Source** : Travail d'auteur 2014.

### A.3. selon le niveau d'instruction :

L'intérêt de cette analyse est de connaître le niveau d'instruction de la population questionnée. A défaut des résultats de cette analyse on a constaté que :

La catégorie la plus dominante c'est celle des universitaires avec 179 personnes (soit 33,7%), puis viennent les lycéens avec 161 personnes (30,38%) et en fin les niveaux primaires et moyens avec des pourcentages successifs de 18,30% et 12,83%. Nous avons ainsi fait ressortir le nombre des personnes qui n'ont pas répondu à cette question et qui sont en nombre de 3 personnes (soit 0,57).

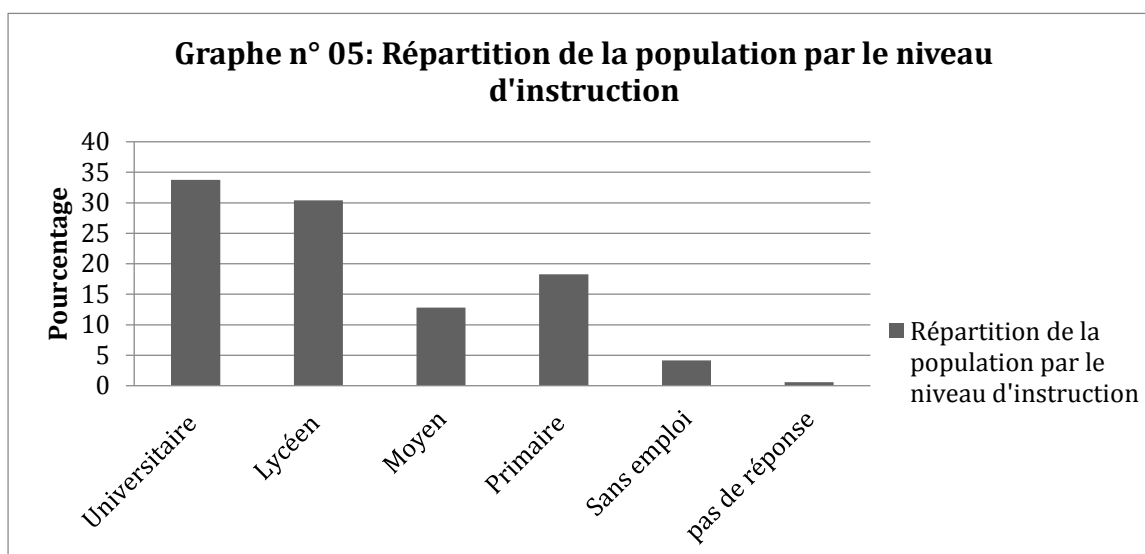


## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

**Tableau n° 14** : Répartition de la population par le niveau d'instruction.

	Nbr de questionnaires récupérés	universitaire	Lycéen	Moyen	Primaire	Pas de réponse
<b>Total</b>	530	179	161	68	97	3
<b>Pourcentage %</b>	100	33,77	30,38	12,83	18,30	0,57

**Source** : enquête sur terrain 2014.



**Source** : Travail d'auteur 2014.

#### A.4. selon la fonction :

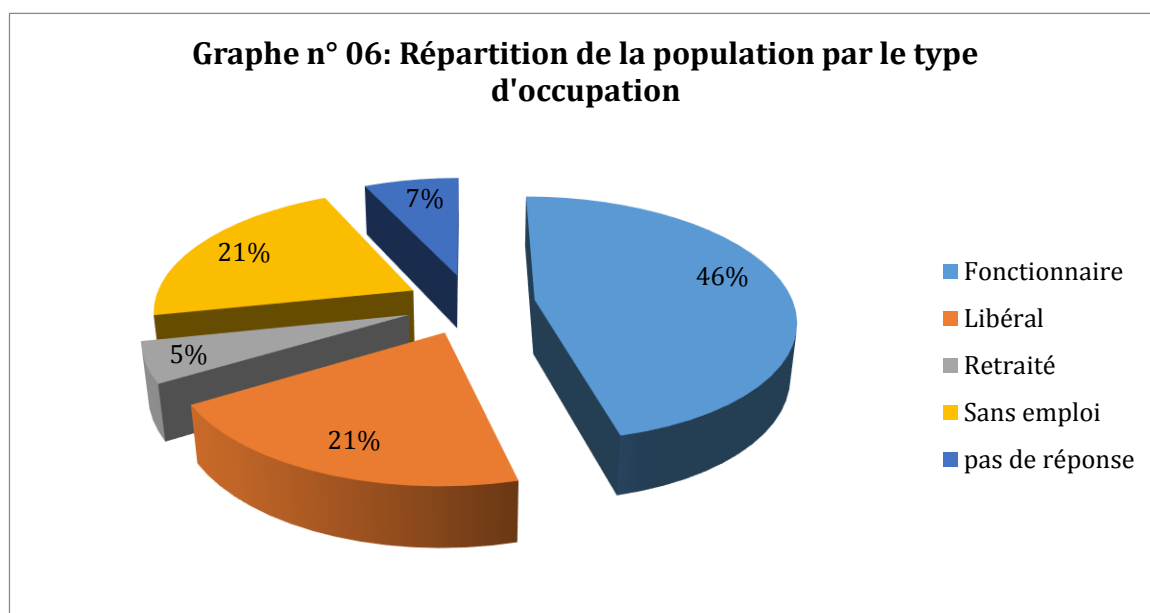
La connaissance des occupations de notre population est indispensable pour approfondir la connaissance de notre population. Les résultats de notre enquête nous ont fourni les données suivantes :

**Tableau n° 15** : Répartition de la population par le type d'occupation.

	Nbr de questionnaires récupérés	Fonctionnaire	Libéral	Retraité	Sans emploi	Pas de réponse
<b>Total</b>	530	244	108	28	113	37
<b>Pourcentage %</b>	100	46,04	20,38	5,28	21,32	6,98

**Source** : Enquête sur terrain 2014.

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application



**Source** : Travail d'auteur 2014.

### B. Usagers et quartier résidentiel :

Cette partie concerne les quartiers résidentiels de la population questionnée. Elle comprend trois questions dont les réponses sont représentées comme suit :

Comme nous l'avons présenté auparavant, les questionnaires sont répartis sur différentes entités spatiales de l'ACL de la ville de Bouira. Pour la première question, qui est ; **ou vivez-vous ?** , il s'est avéré que 60,38% de la population questionnée vivent au centre-ville, contre 39,43% qui vivent à la périphérie de la ville.

Quant à la deuxième question qui porte sur la dotation du quartier de certains services (**votre quartier est-il doté de ses services ?**), les résultats obtenus de l'enquête sont comme suit :

**Tableau n° 16** : Dotation des quartiers par des certains services.

	Nbr de questionnaires récupérés	Equip public	éclairage	Assainis	Aire de jeux	Espace vert	AEP	Parking
<b>Total</b>	530	230	466	415	147	157	434	289
<b>Pourcentage %</b>	100 %	43,40	87,92	78,30	27,74	29,62	81,89	54,53

**Source** : Enquête sur terrain 2014.

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

La dernière question (*Est-ce que votre quartier est propre ?*) consiste à identifier la propreté des quartiers de résidence de la population enquêtée. A ce stade, les résultats obtenus sont comme suit :

**Tableau n° 17** : Degré de propreté des quartiers de résidence.

	Nbr de questionnaires récupérés	Oui	Non	Pas de réponse
<b>Total</b>	530	301	224	5
<b>Pourcentage %</b>	100	56,79	42,26	0,94

**Source** : Enquête sur terrain 2014.

### C. Participation des citoyens à l'élaboration du PDAU :

Cette partie concerne le degré de participation des citoyens à l'élaboration du PDAU. Comme ce dernier est un document technique et administratif, il se peut que la majorité des citoyens ne le connaissent pas, évidemment cette idée a été confirmée par l'analyse des données de notre enquête, notamment par la question 01 ; *Avez-vous entendu parler du PDAU ?* Où **73,96%** de la population questionnée ne connaissent pas cet outil.

**Tableau n° 18** : Degré de connaissance du PDAU par les citoyens.

	Nbr de questionnaires récupérés	Oui	Non	Pas de réponse
<b>Total</b>	530	128	392	10
<b>Pourcentage %</b>	100 %	24,15	73,96	1,89

**Source** : enquête sur terrain 2014.

Pour connaître cet outil, il faut en contrepartie un certain niveau d'information qui doit être assuré entre les collectivités locales et les citoyens. Néanmoins, ce rôle n'a pas été assuré par la commune elle-même (**9,06%**) par rapport aux médias qui ont joué ce rôle mieux qu'elle avec **13,02%**. Viennent après les informations véhiculées par les habitants avec **5,85%**.

**Tableau n° 19** : moyens d'information des citoyens de l'existence du PDAU.

	Nbr de questionnaires récupérés	Voisin	Commune	Médias	Autres	Pas de réponse
<b>Total</b>	530	31	48	69	2	380
<b>Pourcentage %</b>	100	5,85	9,06	13,02	0,38	71,70

**Source** : Enquête sur terrain 2014.

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

Le degré de participation de citoyens est calculé sur la base des informations qu'ils fournissent eux-mêmes. En analysant les données de la question 02 : *Avez-vous participé à l'élaboration du PDAU ?* Où 90,75% des personnes questionnées infirment leur participation à l'élaboration du PDAU, et seulement 6,42% qui l'ont fait.

**Tableau n° 20** : Taux de participation des citoyens à l'élaboration du PDAU

	Nbr de questionnaires récupérés	Oui	Non	Pas de réponse
<b>Total</b>	530	34	481	15
<b>Pourcentage %</b>	100 %	6,42	90,75	2,83

**Source** : Enquête sur terrain 2014.

Il est aussi important de signaler que sur les 530 personnes questionnées 73,96% ne connaissaient pas le PDAU mais d'autre part 73,58% veulent y participer.

Reste à comprendre pourquoi ils ne connaissent pas le PDAU ? La réponse d'après les résultats de notre enquête sur terrain se résume en l'absence de l'information et de la communication qui soient un handicap de mise en œuvre d'une gouvernance urbaine. Le rôle de la commune n'est plus convaincant à ce propos avec 9,06% par rapport aux médias avec 13,02%.

Bien évidemment, le citoyen est appelé à donner son avis sur le projet du PDAU en phase d'enquête d'utilité publique. Est-il informé de cette enquête ? A-t-il consulté le dossier d'enquête d'utilité publique ? Selon les résultats de l'enquête sur terrain, 93,02% de la population ignorent l'existence de l'enquête d'utilité publique. Quant à la consultation du dossier, elle est liée au degré de démocratisation et la gouvernance qui se traduit par le droit d'accès à l'information. En effet, 87,17% de la population enquêtée infirment la consultation du dossier en question.

L'analyse de ces données nous a permis de déduire trois choses :

1. Absence totale des citoyens au moment de l'élaboration du PDAU de Bouira
2. Désintéressement de ces citoyens aux finalités du PDAU et son utilité.
3. Absence d'une démocratie participative soutenue par les collectivités locales.

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

---

### II.1.6. Le maitre d'œuvre :

L'élaboration du PDAU de Bouira a été confiée à un bureau d'études pluridisciplinaire nommé « groupe CNERU ». Celui-ci est choisi sur la base d'une évaluation établie par le maitre d'ouvrage et selon des critères bien définis dans le cahier des charges. Il est appelé à mener l'étude à terme en respectant le délai contractuel accordé. D'un autre côté, le BET peut au cours de son travail rencontrer des difficultés dans la collecte des données, ou être le responsable du retard de l'étude en ne répondant pas à temps aux exigences du maitre d'ouvrage.

En ce qui concerne le PDAU de Bouira, le bureau d'études a accusé des retards considérables tout au long de l'étude.

### II.1.7. Les services techniques :

L'élaboration d'un Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme ne se résume pas au maitre d'ouvrage, la commune, le bureau d'études et le citoyen. Les services techniques de la wilaya ont un rôle important à jouer pour mener cette étude à terme. Bien évidemment, le BET au cours de la première phase de l'étude (Diagnostic) a besoin de collecter les données nécessaires pour pouvoir présenter une variante d'aménagement du territoire de la commune. Ces informations doivent être collectées aux près de chaque secteur et de chaque organisme. Ceci explique la nécessité de faire participer tous les secteurs pendant toutes les phases d'étude.

Ce qui nous avons constaté en consultant le dossier du PDAU de Bouira que ces services techniques ne sont pas présents régulièrement à toutes les réunions de concertation. Selon le BET, la majorité des services techniques ne donnent pas d'intérêt à ces réunions, et même si ils sont présents lors des réunions de concertations, ils n'apportent pas des observations, des réserves ou de nouvelles idées. Ceci a été confirmé ainsi par la DUAC ; selon notre interview, certains services publics passent la séance de concertation en silence sans rien dire.

**En effet, si chaque secteur ne participe pas par les informations dont il dispose, comment pourrions-nous avoir une étude fiable, réalisable et souhaitable ?**

## **Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application**

---

### **II.1.8. La Direction de l'Urbanisme, de l'Architecture et de la Construction (DUAC):**

La Direction de l'Urbanisme, de l'Architecture et de la Construction (DUAC) est le maître d'ouvrage chargé de l'élaboration du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la commune de Bouira. Elle est chargée de :

1. Elaborer les cahiers des charges,
2. Retenir le bureau d'études capable de mener l'étude PDAU à terme et régler ses factures,
3. Contrôle du déroulement de l'étude du côté administratif et du côté technique.
4. Organisation des réunions de concertation avec les services techniques et les autres acteurs pour débattre le contenu de chaque phase d'étude.

Nous allons voir, la démarche administrative menée, suivie et contrôlée par la DUAC pour l'élaboration du PDAU de la commune de Bouira. A travers cette analyse nous allons essayer de mettre en relief le rôle de tous les acteurs, et leur collaboration à ce sujet.

### **II.2. Le périmètre du PDAU de Bouira et la notion d'intercommunalité.**

Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme est élaboré sur une échelle communale pour répondre à des objectifs bien définis par la politique d'aménagement du territoire. Etant donné que les villes se développent en concurrence et en partenariat avec les autres villes. Il est nécessaire de prendre en considération les relations intrinsèques entre les villes au moment de l'élaboration des études de leur plans d'aménagement afin d'assurer la complémentarité entre elles et d'éviter le déséquilibre territorial.

L'idée de lancer la révision du PDAU de Bouira sur le même territoire est mal conçu tout en sachant que l'aire d'influence de la ville de Bouira dépasse ses limites administratives. En effet, si on considère les relations emploi/domicile, activités économiques/activités commerciales, loisirs, ..., nous nous retrouverons sur des territoires plus grands que celui de la commune de Bouira. C'est pourquoi la prise en considération de ces paramètres ne compromettrait pas la fiabilité de l'étude du PDAU en avenir, mais soumet sa réussite et la bonne maîtrise du territoire.

En consultant le contenu du PAW de Bouira, on déduit qu'il a créé six entités d'aménagement (EA) dont la commune de Bouira fait partie de celle qui regroupe les

## **Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application**

---

communes de : Bouira, Ait Laaziz, Ain Turk, Oued El Berdi et El Hachimia. Cette entité d'aménagement pourra être utile et bénéfique si elle est couverte par une étude intercommunale.

L'intérêt de l'intercommunalité est mal perçu par les gestionnaires et n'est pas concrétisé en pratique comme dans le cas de certains pays développés. L'aire d'influence de la ville de Bouira dépasse les limites administratives de sa commune. Elle touche toutes les communes limitrophes (El Esnam, Ait Laaziz, Ain Turk, Haizer, Taghzout, Oued-El-Berdi, El Hachimia, Ain Bessem, Ain Lahdjar) et d'autres encore. Le PDAU est outil rationnel, qui calcule et définit les besoins de la commune étudiée sans prendre en compte le surplus de la population immigrante ou transitaire par jour. A ce stade, lancer une étude d'aménagement d'un territoire sans prendre en considération ce paramètre clé engendre d'autres problèmes accrus (circulation et embouteillage, forte demande en équipements et services...).

### **II.3. Phasage de la conception de l'étude de révision du PDAU de Bouira et degré participation des acteurs.**

Afin de calculer le degré de participation des acteurs à l'élaboration du PDAU de Bouira, nous avons jugé la nécessité de mettre en relief la procédure administrative de la conception de cette étude menée par un contrat établi entre le Bureau d'étude « groupe CNERU » et la Direction de l'Urbanisme de la Construction de Bouira. Nous allons élucider ci-après ce processus dès le lancement de l'étude en 2007 jusqu'à son approbation en 2014.

#### **II.3.1. Lancement de l'étude de révision PDAU de Bouira.**

En application des dispositions de l'article n°18 du décret n° 91-177 du 28/05/1991, « la révision d'un plan directeur d'aménagement et d'Urbanisme dûment approuvé est soumise aux mêmes procédures que celles prévues dans le même décret ».

Cette étude a été lancée en révision par une consultation ouverte n° 57 du 01/12/2007<sup>1</sup>. Suite à laquelle, et après l'évaluation faite au niveau de la DUAC<sup>2</sup> de Bouira, le BET CNERU a été retenu.

---

<sup>1</sup> - Direction d'Urbanisme et de la Construction de Bouira.

<sup>2</sup> - DUAC : Direction de l'Urbanisme, de l'Architecture et de la Construction (depuis Mai 2013). (Ex DUC)

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

---

Une fois le BET CNERU est informé, il déposa « un contrat d'étude » pour visa auprès de son maître d'ouvrage qui, après approbation du contrat d'étude, il établit un Ordre de Service de démarrage (ODS) de l'étude en date de 01/06/2006.

### Le contenu du contrat d'étude :

Le contrat établi entre le BET CNERU et la DUAC de Bouira avait pour objet de fixer les conditions d'élaboration de l'étude de révision du PDAU de Bouira<sup>1</sup>. En répondant à cet objectif, des engagements ont été portés par le BET CNERU lors de sa soumission en 2007 selon lesquels elle a été retenue. Ces engagements se résument en :

↻ *Montant de l'étude* : 6 809 400,00 DA

↻ *Délai d'étude* : 13 mois

### La commission de concertation :

La présentation du travail du Bureau d'études se fait à travers des réunions de concertation présidées par le représentant de la Direction d'Urbanisme, d'Architecture et de la Construction. A ces réunions participent l'ensemble des services techniques de la wilaya pour enrichir le document. Du moment que le PDAU doit être un document **holistique**<sup>2</sup>, la commission de concertation qui participe à l'élaboration de l'étude de révision du PDAU de Bouira est composée de :

1. La Direction de l'Urbanisme, de l'Architecture et de la Construction
2. La Daïra de Bouira
3. La commune de Bouira,
4. La Direction du transport
5. La Direction de la jeunesse et des sports
6. L'agence foncière de wilaya
7. La Direction de l'hydraulique
8. La Direction des services agricoles
9. La Direction des domaines de Bouira
10. La Direction d'Algérie télécom.
11. La Direction des travaux publics
12. La Direction de la Programmation et du Suivi Budgétaire de Bouira

---

<sup>1</sup> - Contrat d'étude du PDAU de Bouira, article 01, P 05.

<sup>2</sup> - Holistique : il doit prendre en charge tous les aspects de la ville.



## **Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application**

---

13. La Direction de l'énergie et des mines
14. La Direction de la protection civile
15. La Direction de Sonelgaz
16. La Direction du cadastre
17. La Direction du logement et des équipements publics
18. La Direction de l'environnement
19. La Direction du tourisme
20. La Direction de la culture
21. La subdivision de l'Urbanisme, de l'Architecture et de la Construction.
22. Le Directeur du BET/CNERU Alger.

*Théoriquement, tous ces services doivent être présents à chaque réunion, mais, en réalité, les données sont totalement différentes à cette vision. Nous allons calculer ci-après le degré de participation de chaque service technique à cette étude.*

### **II.3.2. Déroulement de l'étude.**

L'étude de révision du PDAU de Bouira est menée en trois phases : Etat de fait, Aménagement et Règlement. A la fin de ces trois phases et après adoption par la commune concernée, l'étude est soumise à l'enquête d'utilité publique.

#### **II.3.2.1. Phase 01 : Etat de fait.**

Cette phase consiste à relever l'état de fait de la commune et à collecter toutes les données des différents secteurs qui permettent de proposer un aménagement adéquat et propre au territoire concerné. Selon le contrat d'étude elle devait être menée dans un délai de six (06) mois, mais réellement elle a duré quatorze (14) mois.

Après la remise du dossier de la première phase en date de 28/12/2008 des réunions de concertation ont été programmées par la DUAC de Bouira en présence de tous les services techniques concernés pour débattre son contenu, apporter des corrections aux erreurs commises par le BET et émettre d'autres réserves s'il le faut pour actualiser l'état de fait. L'analyse de l'ensemble des Procès-verbaux de réunions de la Phase 01, nous a permis de calculer le taux participation de chaque service.

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

**Tableau n° 21** : Degré de participation des services techniques à la première phase.

N°	Services techniques	Phase 01		Total	Taux de participation %
		Réunion du 04 02 2009	Réunion du 11 03 2009		
1	La Direction d'Urbanisme, de l'Architecture et de la Construction	1	1	2	100
2	La Daïra			0	0
3	La commune concernée	1	1	2	100
4	La Direction du transport		1	1	50
5	La Direction de la jeunesse et des sports	1	1	2	100
6	L'agence foncière de wilaya	1	1	2	100
7	La Direction de l'hydraulique			0	0
8	La Direction des services agricoles	1		1	50
9	La Direction des domaines de Bouira			0	0
10	La Direction d'Algérie télécom.	1	1	2	100
11	La Direction des travaux publics	1	1	2	100
12	La Direction de la Programmation et du Suivi Budgétaires de Bouira	1		1	50
13	La Direction de l'énergie et des mines	1	1	2	100
14	La Direction de la protection civile	1	1	2	100
15	La Direction de Sonelgaz le chef de district de la SNTF			0	0
16	La Direction du cadastre	1		1	50
17	La Direction du logement et des équipements publics		1	1	50
18	La Direction de l'environnement		1	1	50
19	La Direction du tourisme	1	1	2	100
20	La Direction de la culture			0	0
21	La subdivision de l'Urbanisme, de l'Architecture et de la Construction.	1	1	2	100
22	Le Directeur du BET/CNERU Alger.	1	1	2	100
<b>Total</b>		<b>14</b>	<b>14</b>		

**Source** : Travail d'auteur 2014.

En calculant le taux de participation de ces services techniques par le nombre des réunions, on obtient les résultats suivants :

La première phase s'est déroulée en deux réunions. Pour cela, nous avons calculé le taux de participation de chaque service technique à cette phase (voir tableau n° 21). A base de ces résultats nous avons calculé le nombre des services techniques ayant participé à la première phase par réunion (voir tableau n° 22).

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

**Tableau n° 22** : Taux de participation par nombre de réunions.

Nombre de réunions	02 réunions	01 réunion	Aucune réunion
Nbr de services techniques assistés	11	06	05
Taux de participation	50%	27,27%	22,73%

**Source** : Travail d'auteur 2014.

### **NB** :

Il est à noter que le taux de participation des services techniques par nombre de réunions est calculé selon la formule suivante<sup>1</sup> :

$$Tp = \frac{Nc * 100}{Nt}$$

Sachant que :

Tp : Taux de participation

Nc : Nbr considéré des services techniques ayant assisté par nombre de réunions

Nt : Nbr total des services techniques.

100 : Valeur constante (Facteur du pourcentage).

### **Analyse** :

L'analyse de ces données, nous a permis de conclure deux choses importantes :

#### **1. Retard dans la finalisation de la première phase :**

Les engagements du BET ont été clairement identifiés sur le contrat d'étude, où il s'est engagé à remettre le dossier de la première phase en quinze (15) exemplaires dans un délai de six (06) mois<sup>2</sup>. Néanmoins, ceci est déposé quatorze (14) mois après l'ODS de démarrage de l'étude. Ce retard de huit (08) mois, s'explique par l'absence de sérieux durant l'étude de révision du PDAU de Bouira par le BET.

<sup>1</sup> - Cette formule est utilisée pour calculer les données des tableaux n° : 22, 24, 26 et 30.

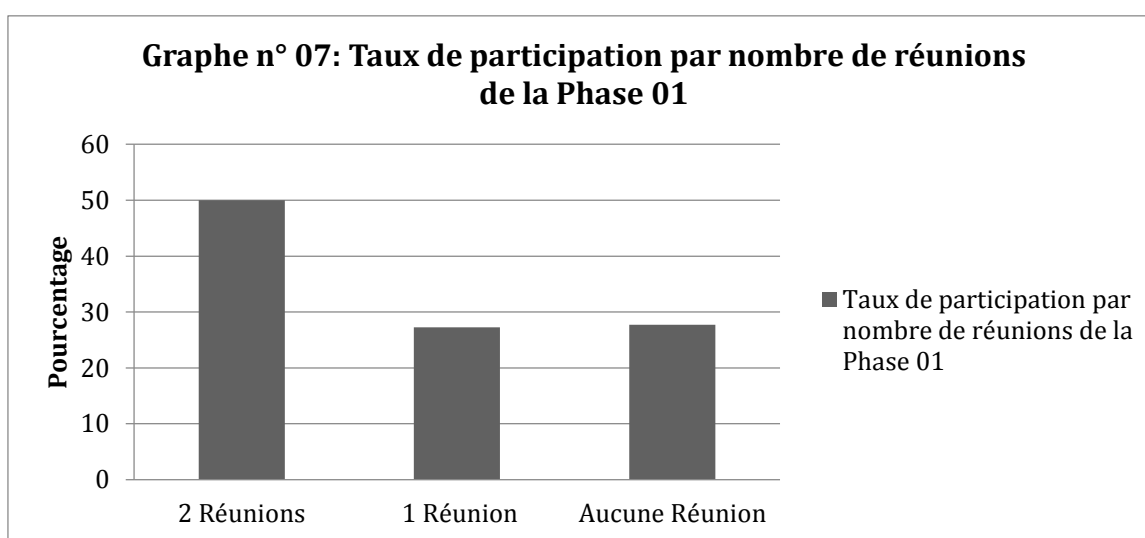
<sup>2</sup> - Contrat d'étude du PDAU de Bouira, article 09, P 10.

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

### 2. Absence de la majorité des services techniques :

Chaque phase d'étude doit passer par une réunion de concertation constituée par des membres cités en amont. En effet, l'analyse des résultats des réunions de concertations à travers leurs procès-verbaux, nous a permis d'identifier le taux de participation des services techniques aux réunions de la première phase.

Nous constatons que 50% des services techniques ont assistés à toutes les réunions de la première phase, tandis que 27,27% n'ont pas assisté à toutes les réunions. Alors que 22,72% n'ont jamais assisté aux réunions de la première phase.



**Source :** Travail d'auteur 2014.

### II.3.2.2. Phase 02 : Aménagement.

Cette phase consiste à proposer des variantes d'aménagement en trois scénarios. Ces propositions d'aménagement devront faire apparaître tous les éléments de la problématique posée pour la prise de décision à travers la clarification des différents montages ainsi qu'au niveau d'intervention de chacun, tel que ;

1. Les échéanciers d'urbanisation par zones homogènes.
2. Les interventions sur les tissus urbains et leurs formes de prise en charge (acteurs, délais, ...) concernant les sites à restructurer, à rénover, à restaurer, à éradiquer, selon la qualité des constructions<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - Contrat d'étude du PDAU de Bouira, article 09, P 09.

## **Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application**

---

Réglementairement, cette phase devrait être achevée dans un délai de trois (03) mois. Mais, réellement, elle est faite dans un délai de huit (08) mois. Ce retard est accusé d'un côté par l'absence répétée du bureau d'étude telle est la réunion du 30/09/2009, et de la majorité des services techniques telle est la réunion du 07/12/2009, et d'un autre côté, retard dans la remise du dossier de levée des réserves par le BET.

Après l'approbation du dossier de la première phase, le BET entama la deuxième phase. Il déposa le dossier de la deuxième phase en date du 17/05/2011<sup>1</sup> par lequel, le maître d'ouvrage programme des réunions de concertation pour choisir une variante d'aménagement qui semble la plus adéquate au développement de la ville de Bouira.

A ce stade, de réunion a été programmé au niveau de la wilaya ayant l'intention de faire participer la majorité des directeurs, le secrétaire général de la wilaya et le wali, néanmoins, cette réunion a été annulée faute de l'absence de la majorité des directeurs, et depuis, cette réunion n'a jamais été reprogrammée.

**Que pouvons-nous dire quand les responsables de décision ne prennent pas au sérieux le développement d'une ville telle est le cas de la ville de Bouira ?**

D'autres réunions ont été animées au niveau de la DUAC de Bouira pour débattre les variantes d'aménagement proposées par le BET. En résumé, elles sont représentées comme suit :

---

<sup>1</sup> - DUAC de Bouira.

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

**Tableau n° 23** : Degré de participation des services techniques à la deuxième phase.

N°	Services techniques	Phase 02					Total
		Réunion du 30 09 2009	Réunion du 07 12 2009	Réunion du 21 12 2009	Réunion du 19 01 2010	Réunion du 16 03 2010	
1	La Direction d'Urbanisme, de l'Architecture et de la Construction	1	1	1	1	1	5
2	La Daïra						0
3	La commune concernée	1	1	1	1	1	5
4	La Direction du transport		1	1	1	1	4
5	La Direction de la jeunesse et des sports		1	1			2
6	L'agence foncière de wilaya	1	1	1	1		4
7	La Direction de l'hydraulique		1	1			2
8	La Direction des services agricoles	1	1	1	1	1	5
9	La Direction des domaines de Bouira		1	1		1	3
10	La Direction d'Algérie télécom.	1	1	1	1	1	5
11	La Direction des travaux publics	1		1	1	1	4
12	La Direction de la Programmation et du Suivi Budgétaires de Bouira	1	1	1	1	1	5
13	La Direction de l'énergie et des mines	1	1	1	1	1	5
14	La Direction de la protection civile	1	1	1	1	1	5
15	La Direction de Sonelgaz le chef de district de la SNTF		1	1			2
16	La Direction du cadastre			1			1
17	La Direction du logement et des équipements publics		1	1			2
18	La Direction de l'environnement	1	1	1		1	4
19	La Direction du tourisme	1	1	1		1	4
20	La Direction de la culture	1	1	1			3
21	La subdivision de l'Urbanisme, de l'Architecture et de la Construction.	1	1				2
22	Le Directeur du BET/CNERU Alger.		1	1	1	1	4
<b>Total</b>		<b>13</b>	<b>19</b>	<b>20</b>	<b>11</b>	<b>13</b>	

**Source** : Travail d'auteur 2014.

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

En calculant le taux de participation de ces services techniques par le nombre des réunions, on obtient les résultats suivants :

La deuxième phase de l'étude de révision du PDAU de Bouira s'est déroulée en Cinq (05) réunions dont le taux de participation de chaque service technique aux réunions est calculé selon le tableau n° 23. Sur la base des résultats de ce dernier, nous avons calculé le nombre des services techniques ayant participé à la première phase par réunion (voir tableau n° 24).

**Tableau n° 24** : Taux de participation par nombre de réunions de la phase 02.

Nombre de réunions	5 réunions	4 réunions	3 réunions	02 réunions	01 réunion	Aucune réunion
Nbr de services techniques assistés	07	06	02	05	01	01
Taux de participation	31,82	27,27	9,1	22,73	4,54	4,54

**Source** : Travail d'auteur 2014.

### **Analyse :**

L'analyse de ces données nous a permis de mettre en relief deux points essentiels :

#### **1. Négligence des pouvoirs publics :**

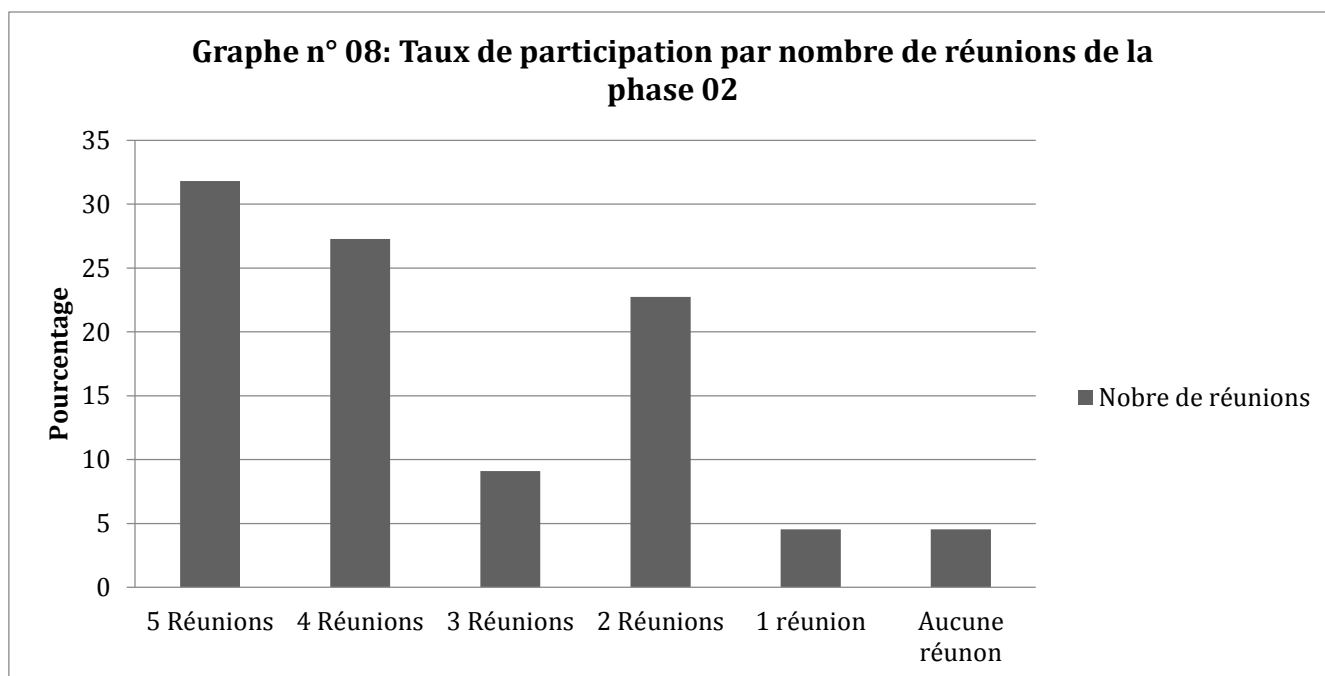
Les pouvoirs publics jouent un rôle très important dans la planification urbaine et notamment ses outils, notamment dans la prise des décisions que les éléments chargés du suivi de ces outils ne peuvent pas prendre. Le PDAU en sa deuxième phase est arrivé au stade de décision politique pour un choix du scénario de développement de la commune et de la ville. Néanmoins, la seule réunion programmée avec tous les décideurs de la wilaya, n'a pas eu lieu. Cet acte explique sans doute le manque de l'intention des politiciens envers le PDAU d'un côté, et le pouvoir de passer outre les directives du PDAU après son approbation.

#### **2. Absences répétées des services techniques :**

Comme nous l'avons signalé en amont, la présence des services techniques est indispensable pour réussir le déroulement de l'étude. En cette phase nous remarquons que seul 31,81%, soit 07 services techniques qui ont assisté à toutes les réunions de la deuxième phase par rapport au total de 22 services. Ainsi, on remarque que les services de la Daïra n'ont assisté à aucune réunion.

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

En effet, d'après notre interview avec Monsieur Baghdad Tahar, la participation des services techniques est qualifiée de faible, et que leurs représentativité est très faible, soit un tiers de l'ensemble des services concernés.



**Source :** Travail d'auteur 2014.

### II.3.2.3. Phase 03 : Règlement.

L'élaboration du règlement d'urbanisme est la dernière phase du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de Bouira, il doit déterminer :

5. L'affectation dominante des sols, la nature des activités qui peuvent être interdites ou soumises à des conditions particulières,
6. La densité générale exprimée par le coefficient d'occupation des sols,
7. Les servitudes à maintenir, à modifier ou à créer,
8. Les paramètres d'intervention des plans d'occupation des sols avec les termes de références y afférents en faisant apparaître les zones d'interventions sur les tissus urbains existants et ceux des zones à protéger,
9. La localisation et la nature des grands équipements, des infrastructures, des services et des activités.

En se référant au contrat d'étude du PDAU de Bouira, cette phase doit être finalisée dans un délai de quatre (04) mois. Néanmoins, le BET a mis un retard important



## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

pour déposer le dossier de la troisième phase qui s'évalue à onze (11) mois. Après le dépôt du dossier en date du 17/05/2011, le maître d'ouvrage organise des réunions de concertation pour étudier le dossier. En effet, ces réunions se résument comme suit :

**Tableau n° 25** : Degré de participation des services techniques à la troisième phase.

N°	Services techniques	Phase 03			Total
		Réunion du 29 09 2010	Réunion du 15 11 2010	Réunion du 19 05 2011	
1	La Direction d'Urbanisme, de l'Architecture et de la Construction	1	1	1	3
2	La Daira			1	1
3	La commune concernée			1	1
4	La Direction du transport	1			1
5	La Direction de la jeunesse et des sports				0
6	L'agence foncière de wilaya				0
7	La Direction de l'hydraulique			1	1
8	La Direction des services agricoles	1		1	2
9	La Direction des domaines de Bouira				0
10	La Direction d'Algérie télécom.	1			1
11	La Direction des travaux publics	1			1
12	La Direction de la Programmation et du Suivi Budgétaires de Bouira				0
13	La Direction de l'énergie et des mines	1			1
14	La Direction de la protection civile			1	1
15	La Direction de Sonelgaz le chef de district de la SNTF	1			1
16	La Direction du cadastre	1			1
17	La Direction du logement et des équipements publics	1			1
18	La Direction de l'environnement	1			1
19	La Direction du tourisme	1			1
20	La Direction de la culture				0
21	La subdivision de l'Urbanisme, de l'Architecture et de la Construction.				0
22	Le Directeur du BET/CNERU Alger.	1	1	1	3
<b>Total</b>		<b>12</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	

**Source** : Travail d'auteur 2014.

La troisième phase s'est déroulée en trois réunions dont le taux de participation de chaque service technique aux réunions est calculé selon le tableau n°25. Sur la base des

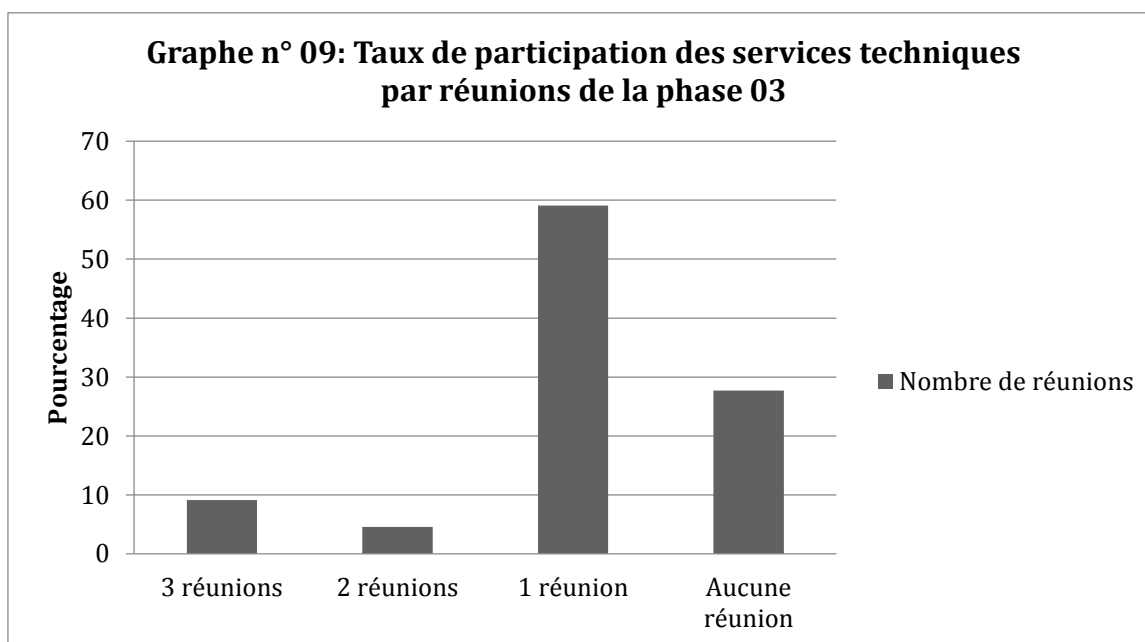
## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

résultats de ce dernier, nous avons calculé le nombre des services techniques ayant participé à la première phase par réunion (voir tableau n°26).

**Tableau n° 26 :** Taux de participation par nombre de réunions de la phase 03.

Nbr de réunions	3 réunions	2 réunions	1 réunion	Aucune réunion
Nbr de services techniques assistés	2	1	13	6
Taux de participation	9,1	4,54	59,09	27,27

**Source :** Travail d'auteur 2014.



**Source :** Travail d'Auteur 2014.

### **Analyse :**

L'analyse de ces données, nous a permis de déduire ces principales observations :

#### **1. Le BET enfreint ses engagements :**

De sa part, le bureau d'études n'a pas respecté ses engagements en matière des délais, ce qui a engendré un retard considérable.

#### **2. Décalage de rentabilité entre les réunions :**

Au total des trois (03) réunions tenues, une seule réunion a été animée avec la présence de 59,09 % des services techniques (soit 13 services assistés) à la réunion.

## **Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application**

---

### **3. L'absence justifie le manque des données :**

La réunion du 15/11/2010 animée entre le BET et la DUAC, a permis de prononcer l'approbation de la troisième phase et le passage à l'enquête d'utilité publique. Néanmoins, une autre réunion a été programmée en date du 19/05/2011 pour débattre ;

- l'intégration d'une parcelle de terrain du côté de la zone Kessouri.
- et la vérification du risque d'inondabilité des terrains se situant à proximité de Oued Ed Hous à savoir : cité Zerrouki, propriété Oulmi et Ouled Bellil.

Cette réunion ne peut être justifiée que par ;

1. L'absence des services d'hydrauliques lors des premières réunions, tandis qu'il est le seul habilité à identifier les zones inondables.
2. Présence d'une force publique qui exerce au-delà du pouvoir des techniciens, ce qui explique l'intégration des autres parcelles de terrains dans le périmètre urbains après phase d'aménagement.

#### **II.3.2.3.1. Enquête d'utilité publique**

Après l'achèvement de l'étude, il a été demandé au BET de déposer deux exemplaires du dossier à soumettre à l'enquête d'utilité publique. Celui-ci a été déposé en date du 16/06/2011 et transmis à la commune le 25/07/2011.

##### **II.3.2.3.1.1. Avis d'ouverture de l'enquête d'utilité publique :**

Après la réception du dossier d'enquête par la commune, elle afficha un avis d'ouverture de l'enquête d'utilité publique au niveau du siège de son siège, ainsi publié dans deux journaux nationaux. Cet affichage a pour objet d'informer la société civile de l'enquête d'utilité publique et l'inciter à participer à la finalisation de l'étude de révision du PDAU.

Selon les données de notre enquête sur terrain, 93.02 % de la population enquêtée n'a pas été informée de l'existence de cette enquête publique. Par contre 3,21% ont été informés de son existence.

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

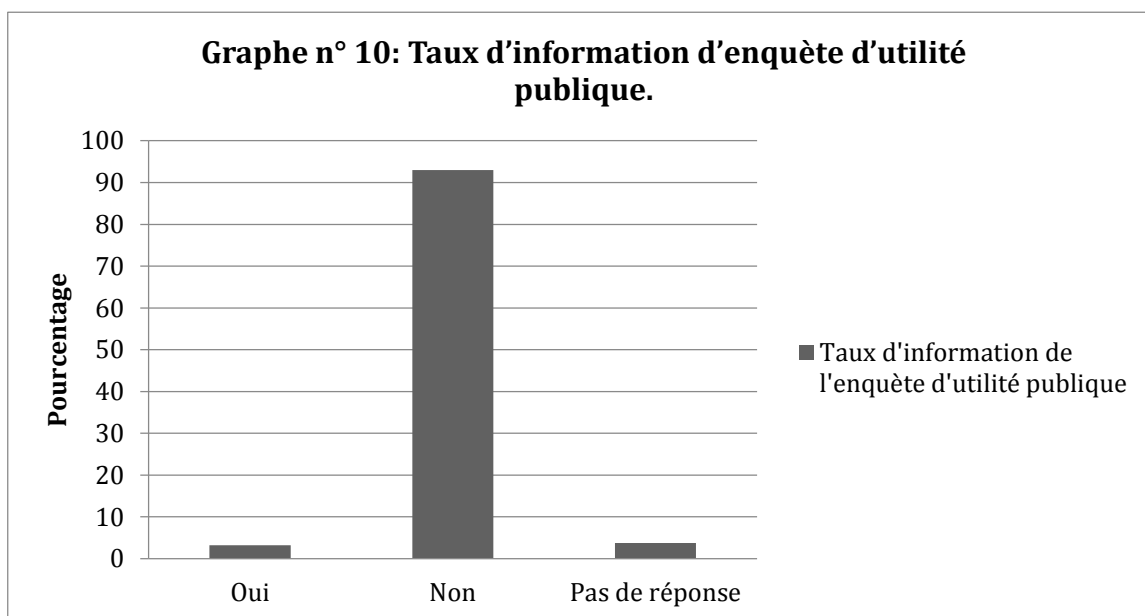
**Tableau n° 27** : Taux d'information d'enquête d'utilité publique.

	Nbr de questionnaires récupérés	Oui	Non	Pas de réponse
<b>Total</b>	530	17	493	20
<b>Pourcentage %</b>	100 %	3,21	93,02	3,77

**Source** : enquête sur terrain 2014.

Si on considère que le rôle primordial de l'enquête d'utilité publique est de permettre à la société civile de participer avec leurs idées et avis à l'élaboration de la révision du PDAU, **pour quoi la majorité de la population n'a pas assisté à cet évènement ?** La réponse à cette question fait référence à la méthode entreprise pour l'information. En effet, selon notre enquête, 13,02% de la population ont été informé de l'enquête publique par voie des Médias, par contre 9,06% par le biais de la commune qui déploie les moyens les moins utilisés par les habitants (deux journaux nationaux non lu par les habitants).

En comparant ces données, on conclut que la commune ne joue pas un rôle important que les médias en matière d'information.



**Source** : Travail d'auteur 2014

En contrepartie, la population s'intéresse à ce genre d'initiative, car c'est leur avenir et celui de leurs enfants qui est mis en jeu. En effet, et selon l'analyse de la question 04 : **souhaitez-vous qu'on vous concerte ?**, 73,58% de la population questionnées souhaitent réellement contribuer à cet initiative collective.

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

**Tableau n° 28** : Taux de population souhaité à être concertée.

Ecoles	Nbr de questionnaires récupérés	Oui	Non	Pas de réponse
<b>Total</b>	530	390	105	35
<b>Pourcentage %</b>	100 %	73,58	19,81	6,60

**Source** : Enquête sur terrain 2014.

### II.3.2.3.1.2. Déroulement de l'enquête d'utilité publique :

« Le projet du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme adopté est soumis à l'enquête d'utilité publique pendant quarante-cinq (45) jours »<sup>1</sup>. En effet, le projet de révision du PDAU de Bouira a été soumis à l'enquête d'utilité publique qui se déroulait entre le 22/10/2011 et 05/12/2011.

Le long de cette période, un registre de doléances visé par le P/APC a été mis à la disposition des citoyens pour inscrire leurs remarques, requêtes et propositions. A la fin de l'enquête d'utilité publique, ce registre et l'ensemble des pièces administratives de l'étude de révision du PDAU sont transmis à la DUAC pour examen.

### II.3.2.3.1.3. Réunion de synthèse:

Après la clôture de l'enquête d'utilité publique, le commissaire enquêteur dresse un Procès-Verbal des doléances consignées sur le registre d'enquête et transmis avec le registre à la DUAC par le biais de la commune pour examen.

Le Direction de l'Urbanisme, de l'Architecture et de la Construction programme à cet effet, une réunion de synthèse avec tous les services techniques pour débattre et prendre en charge les doléances de citoyens. Cette réunion est sanctionnée par un PV de de réunion de synthèse sur lequel des réserves sont émises et transmises au BET pour les prendre en charge.

Théoriquement, et pour une meilleure maîtrise des délais de l'étude, deux réunions seront obligatoire après l'enquête d'utilité publique. Une pour la lecture des doléances des citoyens et tenter de trouver des solutions, et une autre pour vérifier le levée des réserves émises lors de la première réunion et prononcer l'achèvement de l'étude.

Réellement, après l'enquête, la DUAC de Bouira a organisé quatre (04) réunions avant de procéder à l'approbation définitive du PDAU.

<sup>1</sup> - Article n° 10 du décret exécutif n° 91-177 du 28/05/1991.

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

**Tableau n° 29** : Degré de participation des services techniques aux réunions de synthèse.

N°	Services techniques	Réunions de Synthèse					Total
		Réunion du 30 01 2012	Réunion du 29 02 2012	Réunion du 18 07 2012	Réunion du 07 08 2012	Réunion du 23 01 2013	
1	La Direction d'Urbanisme, de l'Architecture et de la Construction	1	1	1	1	1	5
2	La Daïra						0
3	La commune concernée		1	1	1		3
4	La Direction du transport		1	1			2
5	La Direction de la jeunesse et des sports						0
6	L'agence foncière de wilaya		1	1			2
7	La Direction de l'hydraulique						0
8	La Direction des services agricoles						0
9	La Direction des domaines						0
10	La Direction d'Algérie télécom.		1				1
11	La Direction des travaux publics		1				1
12	La Direction de la Programmation et du Suivi Budgétaires de Bouira		1				1
13	La Direction de l'énergie et des mines						0
14	La Direction de la protection civile		1				1
15	La Direction de Sonelgaz le chef de district de la SNTF						0
16	La Direction du cadastre		1				1
17	La Direction du logement et des équipements publics		1				1
18	La Direction de l'environnement		1	1			2
19	La Direction du tourisme		1				1
20	La Direction de la culture			1			1
21	La subdivision de l'Urbanisme, de l'Architecture et de la Construction.	1	1		1		3
22	Le Directeur du BET/CNERU Alger.		1		1	1	3
<b>Total</b>		<b>2</b>	<b>14</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	

**Source** : Travail d'Auteur 2014.

La réunion de synthèse s'est déroulée en cinq réunions dont le taux de participation de chaque service technique aux réunions est calculé selon le tableau n°29. A base des résultats de ce dernier, nous avons calculé le nombre des services techniques ayant participé à la réunion de synthèse par réunion tenues (voir tableau n°30).

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

**Tableau n° 30** : Taux de participation par nombre de réunions.

Nbr de réunions	5	3	2	1	Aucune
Nbr de services techniques assistés	1	3	3	8	7
Taux de participation	4,55	13,64	13,64	36,36	31,82

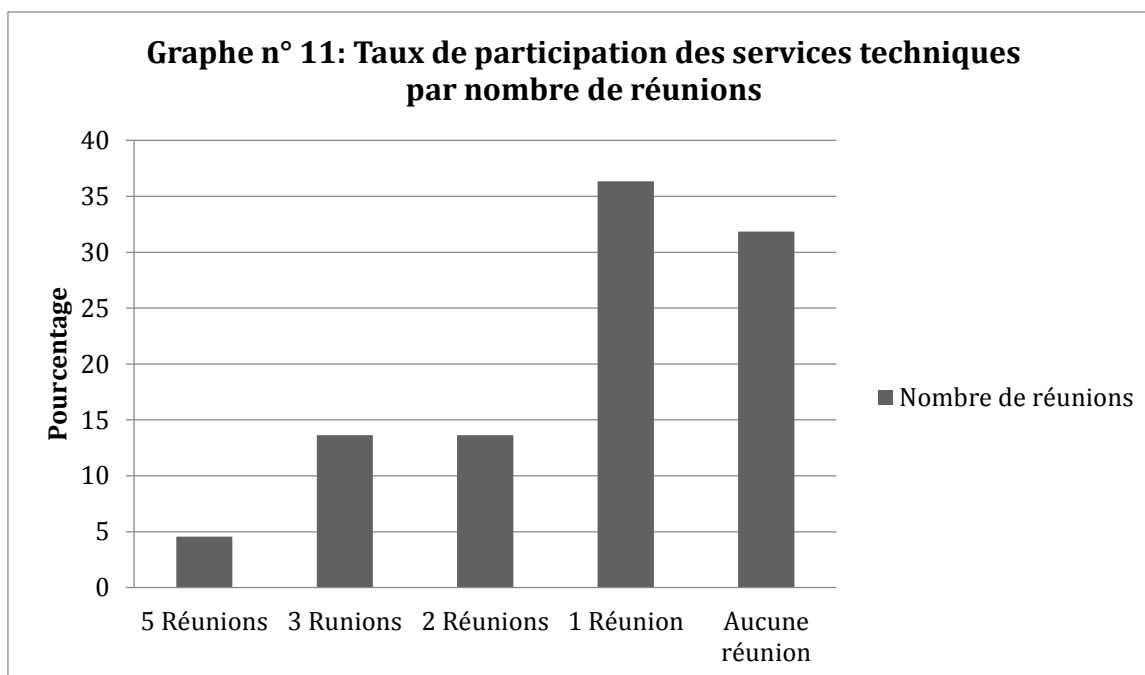
**Source** : Travail d'auteur 2014.

### Analyse :

Après la clôture de l'enquête d'utilité publique, plusieurs réunions ont été organisées pour débattre les doléances des citoyens. L'analyse des données que nous avons obtenues nous permet de déduire certaines conclusions ;

- L'absence du bureau d'études a obligé le maître d'ouvrage de reporter la réunion à deux reprises.
- L'absence des services techniques aux réunions de synthèse rend difficile le travail du maître d'ouvrage et du BET, du moment qu'ils ne peuvent pas trancher dans les questions dont la décision leur revient seul.
- Seul 36,36% des services techniques ont assisté à une seule réunion de synthèse. Par contre en moyenne de 5 réunions, seul 4,55% de ses services y ont assisté.
- Une année consacrée pour une réunion de synthèse explique l'absence d'une volonté positive des pouvoirs publics à se procurer d'un outil de planification urbaine d'un côté, et le faible degré d'utilité du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme pour les décideurs de la commune de Bouira d'un autre côté.

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application



**Source** : Travail d'auteur 2014

Sur la base de ces résultats, on a calculé le taux de participation des services techniques par rapport à l'ensemble de l'étude ;

**Tableau n° 31** : Taux de participation à l'étude.

Phases d'étude	Taux moyen/phase
Phase 01	33,33
Phase 02	16,67
Phase 03	25
Réunion de synthèse	20
<b>Etude PDAU</b>	<b>23,75</b>

**Source** : Travail d'auteur 2014.

Le taux de **23,75%** justifie l'absence de la participation des services techniques à l'élaboration du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) de Bouira. Les raisons de cette négligence nécessitent une autre recherche et une autre conception du travail. Evidemment, l'élaboration de cette étude avec le minimum des acteurs, tout en sachant que l'expérience est déjà acquise dans ce genre d'études, induit automatiquement la réalisation d'un travail non fiable et dépassé dans le contenu et dans le temps d'un côté, fausse les projections du PDAU par rapport à la réalité d'un autre côté. Il est à retenir aussi que la fiabilité de l'étude PDAU ne se résume pas seulement à la présence des



## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

---

services techniques aux réunions de concertation, mais à d'autres contraintes qui nécessitent d'autres recherches et d'autres analyse et renvoient au :

- Manque des BET qualifiés dans l'élaboration des Plan Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme,
- La non mobilisation des terrains intégrés dans le périmètre urbain à cause de leur statut juridique (forestier, agricole, EAC, privé).
- Manque de compétences nécessaires pour certains représentants des services techniques.
- 

En effet, tous ces résultats obtenus de notre recherches expliquent et confirment notre hypothèse qui porte sur : « *la négligence de porter attention à cet outil de planification urbaine, et l'absence répétée des différents acteurs minimise les chances d'avoir un outil fiable dans le temps et dans le contenu* »<sup>1</sup>.

### II.4. La commune et la lenteur de la procédure administrative.

Parallèlement à la procédure technique d'élaboration du PDAU, une autre administrative doit être menée par l'initiative de la commune. Cette démarche consiste à établir le dossier administratif comprenant les pièces propre à chaque phase et établit à un niveau dicté par la réglementation en vigueur<sup>2</sup>.

L'ensemble de ces pièces sont très indispensables pour l'approbation du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme. Elles ne sont prises qu'après soumission du projet du PDAU à l'Assemblée Populaire de Wilaya (APW) en 2012.

L'arrêté d'approbation de l'étude de révision du PDAU de Bouira ne pouvait être prononcé qu'après l'établissement des pièces administratives citées dans le tableau n° 32. La commune a commencé la constitution de ce dossier en mois d'Aout 2011 au moment de la soumission de l'étude à l'enquête d'utilité publique. Cette initiative a été forcée par les correspondances de la DUAC en 2011 et en 20113, et soutenue par celles de monsieur le Wali en mois de juillet 2013.

---

<sup>1</sup> - Voir la problématique.

<sup>2</sup> - Voir le décret n° 91-177.

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

---

En effet, un retard considérable estimé à 15 mois, a été causé par la commune depuis l'adoption du projet du PDAU par l'APW le 02/10/2012 jusqu'à son approbation par arrêté du Wali le 16/01/2014.

**Tableau n° 32** : Liste des pièces administratives du PDAU de Bouira

Pièce concernée	Date d'établissement
Délibération de prescription	08/12/2012
Arrêté de délimitation du périmètre de l'étude	28/10/1992
Arrêté portant liste des services techniques	30/09/2013
Délibération d'adoption de l'étude	10/10/2013
Procès-verbal d'ouverture d'enquête d'utilité publique	11/08/2011
Arrêté d'approbation de l'étude	16/01/2014

**Source** : travail d'auteur 2014.

Les pièces administratives du PDAU de Bouira n'ont pas été établies d'une manière chronologique. Les raisons de cette défaillance sont multiples et certaines ne sont pas connues. Selon le témoignage de la DUAC de Bouira, les motifs de ce désordre peuvent être liés à :

- Les chargés du suivi de l'étude PDAU ignorent la procédure réglementaire à suivre pour constituer ce dossier.
- Certaines pièces sont subordonnées aux séances des assemblées populaires communales ce qui a engendré un tel décalage temporel entre ces pièces et les autres qui ne le sont pas.

## Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application

---

### Conclusion :

A la lumière de la lecture abordée dans ce chapitre, la conception du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme pose plusieurs contraintes. Nous pouvons conclure que malgré l'expérience acquise dans l'élaboration du premier PDAU de Bouira en 1994, l'efficacité de réussir l'élaboration d'un outil de planification urbaine fiable demeure confrontée à des lacunes d'ordre méthodologiques.

L'absence d'une articulation entre le PDAU et les plans d'aménagement en amont, représente une entrave pour la concrétisation des directives de la politique nationale de l'aménagement et d'urbanisme. Ainsi, une mauvaise prise en considération de la participation de tous les acteurs de la ville pèse négativement sur la concrétisation des orientations du PDAU sur le terrain.

Dans le cas de Bouira, l'articulation entre le PDAU et le PAW n'a pas pu être concrétisée du moment que les deux plans ont été lancés en révision en même temps. Ce qui a permis de se référer aux orientations du PAW de 1990 qui ne répondent pas aux attentes de la nouvelle politique d'aménagement et d'urbanisme traduite par les directives du SNAT et du SRAT.

Ainsi, et conformément au décret n° 91-177 du 28/05/1991, la procédure d'élaboration et d'approbation du Plan Directeur d'Aménagement et d'urbanisme exige la participation des différents acteurs de la ville. En effet, pour le cas du PDAU de Bouira, nous avons constaté après analyse des données recueillies:

- L'absence totale de la société civile, même à l'enquête d'utilité publique.
- Des absences répétées des services techniques lors des réunions de concertation destinées à débattre le contenu du PDAU et l'état d'avancement du bureau d'étude. Le degré de participation des services techniques est évalué à 23,75%, un taux qui ne reflète plus la volonté de concerter l'avenir de la ville.
- Et puis, la négligence de la commune aux procédures administratives, ce qui influe négativement sur le délai d'étude et qui l'a rend dépassé avant sa mise en œuvre.

## **Chapitre II : La conception du PDAU de Bouira ; démarche et contraintes d'application**

---

*En effet, l'absence d'une concertation fiable avec une volonté positive, le manque d'une présence permanente des services techniques y compris la commune, justifie le décalage que nous constatons entre l'outil de planification urbaine (PDAU) et les projections réelles sur le terrain.*

Afin de surmonter ces lacunes, il y a lieu de penser à encourager la participation de la société civile par le biais des associations et des comités de quartier tout en multipliant les formes de leur participation et celle des autres acteurs. La commune à cet égard doit être assistée dans la construction du projet de son territoire (PDAU) et la formalisation de ses pièces administratives.

# **CONCLUSION GENERALE**

### Conclusion générale :

La croissance urbaine a toujours besoin de moyens de maîtrise et de contrôle des mutations profondes des villes auxquelles la planification urbaine a tenté d'apporter des solutions depuis son apparition. Il s'agit d'un processus de gestion qui vise à assurer le fonctionnement du système urbain mis en œuvre à travers ses outils d'aménagement (plans d'urbanisme). Or, la multiplication des problèmes aux seins de centres urbains qualifie la planification urbaine classique de processus qui est voué à l'échec. Ceci est assigné aux multiples raisons relatives ; aux méthodes entreprises dans l'élaboration des plans d'urbanisme (instruments d'urbanisme), au degré d'application de ces plans d'urbanisme, au degré de participation de tous les acteurs de la ville à leur conception, à la volonté des pouvoirs publics à orienter leurs politique d'aménagement vers des objectifs plus stratégiques que normatifs.

La planification urbaine cherche à identifier le cheminement optimal pour atteindre un objectif fixé en s'appuyant sur des choix normatifs. Le futur pour elle est unique et dépend des données actuelles (au moment de l'étude) et de la situation présente. Elle cherche des solutions à des problèmes de court et moyen terme sans prendre en considération le long terme.

Les outils de la planification urbaine classique sont de même caractérisés par l'échec de leur aboutissement à la réalisation des objectifs fixés. Notre cas d'étude porté sur le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de Bouira a fait preuve de certaines insuffisances d'ordre méthodologique à ne pas être appliqué sur le terrain. Nous avons tenté d'apporter des réponses aux questions fondamentales posées au début de cette réflexion et qui tournent autour du décalage entre la théorie et la pratique au niveau du (PDAU). Les résultats sont tangibles et confirment les hypothèses énoncées au début de notre réflexion.

A ce titre, l'intervention des gens qui détiennent le pouvoir dans la remise en cause du scénario d'aménagement proposé par le PDAU de Bouira est derrière la réalisation de tous les équipements qui ne figurent pas dans la liste des projets proposés par cet outil. Leur programmation et réalisation sont venues pour répondre au déficit affectant les secteurs concernés au niveau de la ville de Bouira.

## Conclusion générale

---

Ainsi, le PDAU de Bouira, tel qu'il a été élaboré et approuvé en 2014, est caractérisé par l'absence d'une vision prospective dans le scénario d'aménagement. En réponse aux exigences de la nouvelle tendance du développement durable, et tenons compte de la complexité de la ville, nous avons déduit que certains aspects ne sont pas pris en charge par le PDAU (mobilité, modes de déplacements, gaz à effet de serre, préservation de la biodiversité,...). Pour assurer la bonne maîtrise du tissu urbain, et un meilleur cadre de vie des citoyens, certains aspects ne sont pas pris en détail par cet outil (déchets, espace vert, protection de l'environnement, ...).

En matière de participation des acteurs à l'élaboration des plans d'urbanisme, on constate une faible implication à tous les niveaux. Dans notre cas d'étude, en s'appuyant sur l'analyse de la démarche administrative de l'élaboration du PDAU de Bouira, on a remarqué l'absence totale de la société civile, même à l'enquête d'utilité publique. De leur part, les services techniques ont enregistré des absences répétées lors des réunions de concertation destinées à débattre le contenu du PDAU et l'état d'avancement du bureau d'étude où le degré de leur participation est évalué à 23,75%.

Non seulement en Algérie, Ce constat a été perçu aussi dans les pays développés où est apparu un nouveau processus de « planification urbaine stratégique » qui a pour objet de développer une vision collective de la ville avec la participation de tous les acteurs. L'apparition de ce processus coïncide avec l'apparition de la démarche prospective territoriale qui tente de chercher un bel avenir pour les villes et leurs habitants en se basant sur les principes édictés par Gaston Berger.

Pour faire face à toutes les lacunes identifiées, la solution exige le recours à un nouvel processus qui prend en charge les facteurs de réussite de la mission de gestion, d'aménagement et d'organisation de l'espace urbain. Nous avons pu dégager à travers cette recherche que, la démarche prospective territoriale semble être plus favorable pour donner une meilleure maîtrise de nos villes. Elle est une activité d'analyse du présent et de réflexion sur les possibles, les probables et les souhaitables pour l'avenir tout en s'appuyant sur des recherches positive des possible à travers la méthode des scénarios.

En matière d'implication des acteurs, la prospective met en exergue leur participation au moment de l'anticipation, de la réflexion et de la créativité pour laquelle on constate la mobilisation des scientifiques, des spécialistes, mais aussi des citoyens, contrairement à la

## Conclusion générale

---

planification urbaine qui mobilise cette participation au moment de prise de décision qui est souvent politique.

*En effet, afin de rendre la planification urbaine plus effective et stratégique, le recours à la démarche prospective est d'une nécessité absolue.* Cette dernière nous propose une méthodologie claire et des outils efficaces pour repenser nos espaces de vie (villes).

De ce fait, on peut retenir trois points fondamentaux :

- ☒ L'avenir des villes et des habitants est la responsabilité de tous les acteurs y est compris la société civile. La démocratie participative doit être mise en place dans toutes nos études.
- ☒ L'étude d'un territoire ne peut se faire séparément des autres ayant avec lui des liens et des intérêts. Il faut penser aux aires d'influence et d'échange. C'est le cas du PDAU de Bouira qui ignore totalement les aires et les régions avec lesquels elle entre en relation.
- ☒ S'engager dans une planification urbaine stratégique en se basant sur les principes de la prospective territoriale est une nécessité absolue pour rattraper le retard de nos villes, assurer un meilleur avenir et en fin, pour pouvoir établir des outils efficaces à la gestion des villes.



# **BIBLIOGRAPHIE**

## Bibliographie

### Liste des ouvrages:

#### **En français :**

1. BAILLY Antoine, Jean-Marie Huriot, villes et croissance ; théories, modèles, perspectives, Edition : ANTHROPOS, Paris, 1999.
2. BEN YOUCEF Brahim, analyse urbaine ; élément de méthodologie, office des publications universitaires, Alger, 2010.
3. BEREZOWSKA AZZAG EWA, projet urbain ; guide méthodologique, comprendre la démarche du projet urbain, Edition : synergie, Alger, 2012.
4. Cote Marc, l'Algérie espace et société, Edition : Média plus, Constantine, Algérie, 2005.
5. COTE Marc, L'Algérie, ou l'espace retourné, Edition : Média-Plus, Constantine, Algérie, 1993
6. Dominique Pipard et Alain Maillard, urbanisme-aménagement, pratique de la concertation, Edition le Moniteur, Paris, 2003.
7. LABORDE Pierre, les espaces urbains dans le monde, Editions : NATHAN, France, 1994.
8. LACAZE Jean-Paul, Renouveler l'urbanisme ; prospective et méthodes, presses de l'école nationale des ponts et chaussées, France, 2000.
9. LACAZE Jean-Paul, Introduction à la planification urbaine : imprécis d'urbanisme à la française, Edition : presse de l'école nationale des ponts de chaussées, France, 1995.
10. Ministère de l'Urbanisme et de la Construction, L'aménagement des lotissements, office des publications universitaires, Alger, 2005.
11. PARFAIT. F, la planification urbaine « Alibi et espoir », Edition : EYROLLES, Paris, 1973.
12. SAÏDOUNI Maouia, éléments d'introduction à l'urbanisme: Histoire, méthodologie, règlement, Edition : CASBAH, Alger, 2010.
13. ROSSI Aldo, Architecture de la ville, Edition : L'équerre, Paris, 1981.
14. ZUCHELLI ALBERTO, Introduction à l'urbanisme opérationnel et à la composition urbaine, office des publications universitaires, Alger, 1983.

## **En arabe :**

1. عاطف حمزة حسين، تخطيط المدن أسلوب ومراحل، مطابع قطر الوطنية، قطر، 1992.

## **Thèses:**

### **En français**

1. BAAZIZI Zineb Amal, rôle de la commune dans la planification urbaine, mémoire magister, EPAU, Alger, 2010.
2. BELGHOMRANI Anwar, la gestion des villes et instruments d'urbanisme – le cas du plan d'occupation des sols, mémoire de post graduation spécialisée, université de Constantine, 2005.
3. BENIDIR Fatiha, urbanisme et planification urbaine ; Le cas de Constantine, thèse de doctorat d'Etat, université de Constantine, 2007.
4. BOUCHERIT Sihem, L'utilisation du Projet Urbain dans la requalification des grands ensembles. (un passage d'une gestion traditionnelle vers une gestion stratégique), thèse magistère, université de Constantine, 2003.
5. Edgard GNELE José, dynamiques de planification urbaine et perspectives de développement durable à Cotonou (République du Benin), thèse de Doctorat, université d'Abomey-Calavi, 2010.
6. LAFER Azeddine, Gouvernance urbaine ; rôle et rapports des différents acteurs dans les pratiques urbaines locales ; cas de la ville de Tizi Ouzou, mémoire de magistère, université Mentouri de Constantine, 2009.
7. LATRECHE Chafia, La planification urbaine : entre théorie, pratiques et réalité. Cas de Constantine, thèse Magister, université de Constantine, 2008.
8. NEDJAI Fatiha, Mémoire magister, les instruments d'urbanisme entre propriétaire foncier et application ; étude de cas : la ville de Batna, Université de Biskra.
9. RAHMOUN Naima, la planification urbaine à travers le PDAU-POS et la problématique de la croissance et de l'interaction villes/villages en Algérie. Référence empirique à la wilaya de Tizi Ouzou, thèse doctorat, université de Tizi Ouzou, 2013.
10. RIVELLOIS Jean, la dimension sociale de la planification urbaine, thèse de doctorat de l'école des hautes études en sciences sociales, 1987.
11. SOLTAN Khaled, L'investissement local et Dynamique des territoires Cas de Constantine, mémoire de post graduation spécialisé, université de Constantine, 2007.

12. BAGHDAD Tahar, intervention sur un centre ancien d'une ville moyenne en Algérie : le cas de Bouira, mémoire de Master H.U.P.V, Ecole EUROMED Marseille, France, 2004.
13. BAITECHE Hassiba, l'identification des causes de défaillance des instruments d'urbanisme à savoir le PUD et PDAU ; cas de la ville de Bejaia, mémoire de magister, EPAU, Alger, 1999.

### **En arabe :**

1. سنوسي رفيقة، أدوات التهيئة والتعمير بين التشريع والتطبيق – دراسة حالة مدينة باتنة- مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الهندسة المعمارية، جامعة الحاج لخضر بباتنة، 2011.

### **Documents et rapports:**

1. OSMONT Annik, « Pour une planification urbaine démocratique », in Quels plans pour la ville? Gouvernance, gestion et politique urbaines, Document de discussion n° 69, UESCO, publié par le programme MOST, France, 2004.
2. Orientations stratégiques de l'ADEME (période 2010-2015), POLYNOME, 2013.
3. Ministère de la Prospective et des statistiques, Rapport sur le cadre de la planification territoriale en Algérie.
4. Les stratégies de développement urbain en méditerranée, contexte, enjeux et perspectives, rapport de conférence de Barcelona, 2011.
5. GUY Loinger, CLAUDE Spohr, prospective et planification territoriale ; Etat des lieux et propositions, travaux et recherches de prospective, n° 24, Février 2005.
6. Ministère de l'équipement des transports et du logement, Dossier documentaire ; Planification et projet urbaine en Italie, Juillet 1998.
7. La gouvernance urbaine dans tous ses états; analyse et proposition du groupe de réflexion sur la gouvernance urbaine, GEMDEV-AMODEV, 2008.
8. Emilie J. K. Mutombo, Bauler Tom, Wallenborn Grégoire, méthodes participatives de prospective et de planification pour un développement durable : analyse d'approches et de réalisations, Université Libre de Bruxelles, 2007.
9. DURANCE Philippe, genèse de la prospective territoriale, (LIPSOR, CNAM).
10. LELEUX Orane, VIVER Camille, la prospective territoriale ; recensement des acteurs de la prospective territoriale en région centre en vue de la mise en place d'un observatoire de la prospective territoriale, projet de fin d'études, 2009-2010.
11. VILLEPONTOUX Stéphane, la démarche prospective ; objectifs et méthode, université de Montpellier III.

12. DURANCE Philippe, GODET Michel, MIRENOWICZ Philippe et PACINI Vincent, Les Cahiers du LIPSOR, la prospective territoriale, Pourquoi faire ? Comment faire?, série n° 7. Paris, 2007.
13. DURANCE Philippe, « Prospective territoriale : retours d'expérience », compte rendu du Séminaire Prospective Info, Aout, France, 2005.
14. Guide pratique de prospective territoriale en France, commission européenne, Luxembourg, 2002.
15. Les mots du SCoT, rapport du Sepal, Lyon, Janvier 2010.
16. SCoT, Un projet stratégique partagé pour l'aménagement durable d'un territoire, Guide pratique à l'attention des élus, France, Juin 2013.
17. La ville, nouvel écosystème du 21<sup>ème</sup> siècle : ville, réseau, développement durable, Rapport d'ADEME, comité 21, France, 2012.
18. Ministère des affaires municipales, Guide de bonnes pratiques ; la réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'aménagement du territoire, Québec, 2004.
19. Charte d'Alger, Avril 1964.
20. Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, Le PROGDEM, Volume1.
21. PUD de Bouira, phase III et IV, 1983.
22. SDAT 2025, livre 1- le diagnostic ; Audit du territoire algérien, 2008.
23. SNAT 2025, document de synthèse, 2008.
24. SRAT de la région Nord-Centre.
25. SDAM de Constantine, rapport de mission 1, 2008.
26. PAW de la Wilaya de Bouira, Phase 2, Janvier 2012.
27. PDAU de la commune de Bouira, rapport phase 01 et 02, 2008.
28. Plan de circulation de la ville de Bouira, phase II ; Rapport diagnostic, 2013.
29. Rapport final du Plan de transport urbain de la ville de Bouira, 2010.
30. Rapport final de la conférence européenne des ministres des transports ; transport urbains durables : la mise en œuvre des politiques, OCDE, 2002.
31. SCOT de la communauté d'agglomération de Niort, rapport de présentation ; Etat initial de l'environnement, Niort, 2013.
32. Cahier PLU+ n° 2 ; la concertation dans les documents d'urbanisme, CAUE 78, Paris, 2013.
33. Contrat d'étude du PDAU de Bouira avec le BET CNERU.

### **Revues :**

1. **Revue** : le magasin promotionnel de l'Algérie, les grands chantiers du président ; le défi relevé, n° 69, décembre 2013.
2. **Revue** : vie des villes, n° 17, Novembre 2011.
3. **Revue naturopa** ; ville et développement durable, dossier : Keith Whitmore, « Les villes: notre avenir commun », édition, conseil de l'Europe, n° 100, 2003.
4. **Revue** : du Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'environnement, Aménager l'Algérie de 2020, Mars 2004.
5. **Revue** de l'habitat, n° 06, Janvier 2011.
6. **Revue** : futuribles n° 269, novembre 2001, Dossier : Prospective et dynamique des territoires.

### **Liste des Articles:**

1. BOUCHEMAL Salah, la production de l'urbain en Algérie ; entre planification et pratique.
2. Younsi. F, les tissus urbains.
3. BENMISSI Ahcene, AMIR Amar, « gestion des déchets urbains et rôle des collectivités locales: étude de cas ville de Bouira », séminaire national sur l'environnement et le développement durable, Bouira, 2013.
4. DJELAL Nadia, « morphologie urbaine et développement urbain durable : cas d'Alger », colloque de l'Observatoire universitaire de la Ville et du Développement durable. « Développement urbain durable, gestion des ressources et gouvernance », Lausanne, 2005.
5. ADAD Med Cherif, ALKAMA Djamel, FARHI Abdellah, SAOULI A. Zinedine, « pour une nouvelle problématique de l'aménagement du territoire », in l'Aménagement et l'architecture, A l'aube du 21<sup>ème</sup> siècle, ADAD Med Chérif, Edition : DAR EL OULOUM, Annaba, 2013.

### **Dictionnaires :**

1. Le Grand robert de la langue Française, version électronique 2.0, SEJER, 2005.
2. Pierre Merlin, Françoise Choay, « dictionnaire d'urbanisme et d'aménagement », presse universitaire de France, 1<sup>ère</sup> édition, 1988.

### **Lois et décrets :**

1. La loi n° 78-03 du : 27/01/1978 de l'aménagement du territoire.
2. La loi n° 90-29 du : 01/12/1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme. JO de la république algérienne N°52. Article11.
3. La loi n° 06-06 du : 20/02/2006 portant loi d'orientation de la ville.
4. La loi 01-20 du 12/12/2001 relative à l'Aménagement du territoire et au développement durable.
5. Le décret n° 91-177 fixant les procédures d'élaboration du Plan directeur d'Aménagement et d'Urbanisme et les documents y' afférents.
6. L'ordonnance n° 74 – 26 du 20/02/1974 portant sur la constitution des réserves foncières.
7. L'ordonnance n° 76 – 48 du 25/05/1976 qui détermine l'expropriation de la propriété pour un intérêt public.

### **Sites internet :**

1. [www.vitamedz.com/Fr/Bouira/All/0/photos/25.html](http://www.vitamedz.com/Fr/Bouira/All/0/photos/25.html).
2. <http://www.energy-cities.eu/-Nos-publications->
3. <http://wiki.epfl.ch/copropolis>

## **Liste des abréviations :**

D.A.T.A.R : Direction de l'aménagement territorial et de l'action régionale

SRU : la loi de Solidarité et Renouvellement Urbain

ANAAT : Agence Nationale de l'aménagement du territoire

PCD : Plan Communal de Développement

PUD : Plan d'Urbanisme Directeur

PMU : Plan de Modernisation Urbaine

ZHUN : Zones d'Habitat Urbaines Nouvelles

POS : Plan d'Occupation des Sols

PDAU : Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme

LSP : Logement Social Participatif

LPL : Logement Public Locatif

LPA : Logement Public Aidé

AADL : Agence d'Amélioration et du Développement des Logements

LV : Location-Vente

LPP : Logements Promotionnel Public

APW : Assemblée Populaire de Wilaya

SDV : Stratégie de Développement de la Ville

SDU : Stratégie de développement Urbain

PLU : Plan Local d'Urbanisme

DATAR : Délégation de l'Aménagement du Territoire et de l'Action Régionale

SCoT : Schéma de Cohérence Territorial

SD : Schéma Directeur

PLH : Plan Local d'Habitat

PDU : Plan Local de Déplacement

EPCI : Etablissement publics de coopération intercommunale

PADD : Plan d'Aménagement et du Développement Durable

DOO : Document d'Orientations et d'Objectifs

ZAD : Zones d'Aménagement Différés

ZAC : Zones d'Aménagement Concentrés

SNAT : Schéma National d'Aménagement du Territoire

SRAT : Schéma Régional d'Aménagement du Territoire



PAW : Plan d'Aménagement de Wilaya

PUD : Plan d'urbanisme Directeur

CADAT : Caisse Algérienne d'Aménagement du territoire

ZI : Zones Industrielles

PME : plan de Modernisation d'équipement

PUP : Plan d'Urbanisme Provisoire

SDAAM : Schémas Directeurs d'Aménagement d'aires Métropolitaines

TOL : Taux d'Occupation par Logement

VSA : Village Socialiste Agricole

HLM : Habitat à Loyer Modéré

# **ANNEXES**

**QUESTIONNAIRE**

**A l'intention des élus**

(Ce questionnaire s'inscrit dans le cadre d'une recherche de magister)

**Réponses de Monsieur :** .....

**I- participation des citoyens :**

1. Actuellement, dans le monde et plus particulièrement les pays développés, les instruments d'urbanisme sont élaborés en prenant en considération la participation des habitants, et ce pour pouvoir assurer l'efficacité de ces études. Pensez-vous que cette participation est nécessaire ? et pour quoi faire participer les citoyens ?

*Commentaire :*

.....  
.....

2. La ville de Bouira a connu récemment la révision de son PDAU, est ce que vous avez enregistré la participation des citoyens ?

Oui  Non

Si non, pour quoi ?

.....  
.....

3. Les citoyens doivent avoir connaissance de l'importance de participer à l'élaboration du PDAU, avez-vous fait une présentation de sensibilisation pour les habitants ?

Oui  Non

Si non, pour quoi ?

.....  
.....

**II- Mouvement associatif :**

- 1. Les associations existantes au niveau de la ville sont-elle capables de contribuer avec les collectivités locales à améliorer le cadre de vie des citoyens ?**

*Commentaire :*

.....  
.....

- 2. Est-ce que ces associations ont contribué à l'élaboration du PDAU, et comment?**

*Commentaire :*

.....  
.....

- 3. Dans les quartiers où il n'existe pas d'associations, comment assurer vous la relation entre la collectivité locale et les citoyens ? et est-ce que vous avez envisagé d'autres formes participations des citoyens ? si oui, comment ?**

*Commentaire :*

.....  
.....

**III- Décisions prioritaires :**

- 1. Avez-vous réalisé un projet qui n'était pas prévu par le PDAU ? comment avez-vous décidé de le réaliser ? et d'où vient la décision de sa réalisation ?**

*Commentaire :*

.....  
.....

- 2. Avez-vous trouvé des difficultés dans l'implantation de certains projets ? quel genre de problèmes ? et Est-ce que vous arrivez à les dépasser facilement ?**

*Commentaire :*

.....  
.....

**IV- Vision prospective :**

- 1. La ville de Bouira est en mutations continue, et se développe progressivement. Pour cela des outils de gestion doivent être établis, notamment le PDAU en vigueur en partenariat avec différents acteurs. Selon vous, comment peut-on assurer la participation de tous ces acteurs ? et comment sensibiliser les citoyens à cette question ?**

*Commentaire :*

.....  
.....

- 2. Quels sont les problèmes dont elle souffre la ville de Bouira ?**

*Commentaire :*

.....  
.....

- 3. Jugez- vous que le PDAU peut résoudre tous les problèmes que connaît la ville de Bouira ?**

*Commentaire :*

.....  
.....

- 4. Pensez-vous que le PDAU répond réellement à toutes les attentes de la commune ?**

*Commentaire :*

.....  
.....

- 5. Est-ce que le PDAU traite tous les aspects qui concernent le meilleur cadre de vie dans la ville ?**

*Commentaire :*

.....  
.....

- 6. Que proposez-vous pour rendre cet outil plus efficace ?**

*Commentaire :*

.....  
.....

## إستمارة

إلى السادة المنتخبون

هذه الاستمارة تندرج ضمن بحث لتحضير شهادة ماجستير في تسيير المدن

إجابة السيد (ة):

I . مشاركة المواطنين:

1. في الوقت الراهن، وفي كل دول العالم خاصة الدول المتقدمة، إعداد مخططات العمران يتم بالأخذ بعين الاعتبار مشاركة المواطنين وهذا لإعطاء هذه المخططات فعالية أكثر. هل تظنون أن مشاركتهم إلزامية؟ ولماذا يجب إشراكهم في هذه العملية؟  
تعليق:

2. بلدية البويرة عرفت مؤخرا إعادة دراسة مخططها التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU). هل كان المواطنون في الموعد؟

لا

نعم

إذا كان لا، لماذا؟

3. مشاركة المواطن في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) هي عملية حساسة، وإعلامهم بذلك أيضا أمر مهم. فهل

هناك توعية في هذا الجانب؟

لا

نعم

إذا كان لا، لماذا؟

## II . نشاط الجمعيات :

1. يوجد على مستوى بلدية البويرة عدد كبير من الجمعيات بمختلف أنشطتها. فهل تستطيع هذه الجمعيات أن تساهم مع الهيئات المحلية

في تحسين الإطار المعيشي للمواطنين؟

تعليق:

2. هل شاركت هذه الجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية البويرة؟

تعليق:

3. على مستوى الأحياء أين لا توجد فيها جمعيات، كيف يمكن أن تضمنوا الاتصال بين الهيئات المحلية والمواطن؟ وهل يمكن أن تقترحوا

طرق أخرى لمشاركة المواطن خاصة في إعداد مخططات التوجيه للتهيئة والتعمير؟

تعليق:

## III . القرارات العليا :

1. هل سبق وأن سجلتم إنجاز مشروع لم يتم برمجته على مستوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير؟ وكيف كان قرار إنجازه؟

تعليق:

2. هل وجدتم عوائق عند إنجاز بعض المشاريع (السكنات، التجهيزات، ... إلخ)؟ ما نوع هذه العوائق؟ وهل توصلتم إلى تجاوزه؟

تعليق:

1. مدينة البويرة تعرف حاليا نموا حضريا كبيرا، ولهذا فإن أدوات التسيير الحضري يجب إعدادها بمشاركة كل الفاعلين. في نظركم كيف يمكن أن نظمن مشاركة فعالة لهؤلاء الفاعلين؟ وكيف يمكن تحسيس المواطنين؟  
تعليق:

2. ما هي المشاكل التي تعاني منها المدينة؟  
تعليق:

3. هل تظنون أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) يمكن أن يحل كل المشاكل التي تعاني منها مدينة البويرة؟  
تعليق:

4. هل تظنون أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) يستجيب لكل متطلبات المدينة؟  
تعليق:

5. اعتمادا على دراستكم لمحتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU)، هل وجدتم أنه يمس كل الجوانب وكل القطاعات؟  
تعليق:

6. ماذا تقترحون لجعل هذه الاداة فعالة على المدى الطويل؟  
تعليق:



**QUESTIONNAIRE**

**A l'intention du Gestionnaire**

(Ce questionnaire s'inscrit dans le cadre d'une recherche de magister)

**Réponses de Monsieur :** BAGHDAD Tahar – Ex chef de bureau des instruments d'urbanisme.

**I- le PDAU outil holistique :**

1. La commune de Bouira a connu récemment la révision de son Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme, pour quoi jugiez-vous la nécessité de sa révision ?

*Commentaire :*

La révision de l'étude PDAU était plus que nécessaire compte tenu de la situation de certains périmètres urbains faute de la mauvaise programmation prévisionnelle en matière d'équipements

2. La révision du PDAU est-elle faite dans les délais ?

Oui

Non

**Si non, pour quoi ?**

*Commentaire :*

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. Quelles sont les principales lacunes de l'ancien PDAU ?

*Commentaire :*

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

**4. La planification urbaine se base selon les récentes études sur une vision lointaine ayant pour objet de créer des villes propres et durables, dans votre PDAU, est ce que vous avez pris en considération ces tendances ?**

Oui  Non

*Commentaire :*

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**5. Quel sont les principaux aspects auxquels le PDAU s'intéresse ?**

*Commentaire :*

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**6. Sur quoi le PDAU se base pour définir les besoins de la commune ?**

*Commentaire :*

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**II- participation des acteurs au PDAU :**

**7. La loi 90-29 exige la participation de certains organismes à L'élaboration du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme. Est-ce que tous ces services techniques sont présents pendant toutes les phases de l'étude ?**

Oui  Non

Comment évaluez-vous cette participation ?

*Commentaire :*

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**8. Est-ce que tous les secteurs fournissent les informations nécessaires à prendre en considération par l'étude PDAU ?**

Oui

Non

**9. Le citoyen est au cœur du souci de l'amélioration de son cadre de vie dans la ville, est ce que vous avez enregistré leur participation dans l'élaboration du PDAU ?**

Oui

Non

Si non, pour quoi ?

*Commentaire :*

.....

.....

.....

.....

**10. Quelles d'autres formes de participation voyez-vous nécessaire pour l'élaboration du PDAU ?**

*Commentaire :*

.....

.....

.....

.....

### III- décision

**11. Avez-vous enregistré la réalisation d'un projet qui n'était pas prévu par le PDAU ?**

Oui

Non

Si oui, d'où vient la décision de sa réalisation?

*Commentaire :*

.....

.....

.....

.....

**IV- Vision prospective :**

**12. Pensez-vous que cet outil va résoudre les problèmes dont elle souffre la ville de Bouira?**

Oui  Non

Si oui, comment ?

*Commentaire :*

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

Si non, pour quoi ?

*Commentaire :*

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**13. Que proposiez-vous pour améliorer l'efficacité du PDAU ?**

*Commentaire :*

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**QUESTIONNAIRE**

**A l'intention du maitre d'oeuvre**

(Ce questionnaire s'inscrit dans le cadre d'une recherche de magister)

**Réponses de Madame/Monsieur le :** .....

**I- Identification du BET :**

1. Statut du bureau d'études :

public                   Privé

2. Avez-vous une équipe pluridisciplinaire ?

Oui                   Non

Si oui, de qui est composée cette équipe ?

.....  
.....  
.....  
.....

3. Que dites-vous de la méthode d'élaboration des PDAU ?

*Commentaire :*

.....  
.....  
.....  
.....

**II- Contenu du PDAU :**

4. Le PDAU tel qu'il est élaboré actuellement, représente- il un progrès par rapport à ce que nous espérons ?

*Commentaire :*

.....  
.....  
.....  
.....

5. Vous avez été chargé par la DUAC de Bouira pour l'élaboration du PDAU de la commune, quelles sont les axes sur lesquels vous basez dans votre étude ?

*Commentaire :*

.....  
.....  
.....  
.....

6. Comment voyez-vous le PDAU entre l'étude et l'application ?

Oui  Non

**III- Concertation entre les acteurs :**

7. Comment jugez-vous la concertation introduite dans l'élaboration des instruments de planification urbaine, précisément le PDAU ?

*Commentaire :*

.....  
.....  
.....  
.....

8. Est-ce que la totalité des services techniques sont présent à chaque que une réunion de concertation est tenue ?

Oui  Non

*Commentaire :*

.....  
.....  
.....  
.....

9. Avez-vous reçu l'aide de tous les organismes concernés par l'étude du PDAU ?

Oui  Non

10. Que dites-vous de la phase de collecte des données, est-elle facile pour vous ?

Oui  Non

**Si non, pour quoi ?**

*Commentaire :*

.....  
.....  
.....  
.....

**11. Pensez-vous qu'il y a d'autres intervenants à faire participer et qu'ils ne sont pas appelés à le faire auparavant ?**

Oui  Non

Si oui, de qui s'agit-il ?

.....  
.....  
.....  
.....

**12. Est-ce que la société est consciente de l'intérêt de l'étude PDAU ?**

Oui  Non

**13. Avez-vous constaté des enjeux politiques dans l'application des PDAU ?**

Oui  Non

Si oui, quels effets portent-ils sur l'efficacité du PDAU?

*Commentaire :*

.....  
.....  
.....  
.....

**IV- Vision prospective :**

**14. En tant que bureau d'étude spécialisé et comptant sur votre expérience, comment voyez-vous l'avenir de nos villes en s'appuyant les orientations du PDAU ?**

*Commentaire :*

.....  
.....  
.....  
.....

**15. Quels sont les obstacles et les difficultés rencontrés durant l'élaboration de l'étude PDAU de Bouira ?**

*Commentaire :*

.....  
.....  
.....  
.....

**REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE**  
**MINISTERE DE L'ENSEIGNAEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE**  
**UNIVERSITE DE CONSTANTINE 3**  
**INSTITUT DES GESTION ET TECHNIQUES URBAINES**

**QUESTIONNAIRE**

(Ce questionnaire s'inscrit dans le cadre d'une recherche de magister)

**I- identification de l'utilisateur :**

**Sexe :** F  H  **Age :** 18-39  40-60  plus de 60

**Niveau d'instruction :** universitaire  secondaire  moyen  primaire  sans

**Profession :** Fonctionnaire  Libérale  Retraité  sans Emploi

**II- Usagers et quartier résidentiel :**

**1. Ou habitez-vous ?**

Centre-ville

Périphérie de la ville

**2. Votre quartier, est-t-il doté de ces services ?**

- Des équipements publics
- Des espaces verts
- Eclairage extérieurs
- Eau potable
- Réseau d'assainissement
- Aires de stationnement
- Aires de jeux pour enfants

**Est-ce qu'ils sont suffisants ?**

*Commentaire :*

.....

.....

.....

.....

**3. Est-ce que votre quartier est propre ?**

Oui  Non

Si non, de quoi il souffre ?



*Commentaire :*

.....  
.....  
.....  
.....

**III- Mouvement associatif :**

**4. Votre quartier possède-t-il une association ou un comité de quartier ?**

Oui  Non

**5. Est-ce que vous êtes satisfait de son rôle dans le quartier ?**

Oui  Non

Si oui pourquoi, si non pourquoi ?

*Commentaire*

.....  
.....  
.....  
.....

**6. Avez-vous déjà appartenu à une association ?**

Oui  Non

**IV- participation des usagers à l'élaboration du PDAU :**

**1. Avez-vous entendu parler du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) ?**

Oui  Non

Si oui, par le biais de qui ?

Vos voisins

La commune

Medias

**Autres :**

.....  
.....

**2. L'élaboration d'un Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) nécessite la participation des citoyens, avez-vous participé à l'élaboration du PDAU de la ville de Bouira ?**

Oui  Non

**3. Avez-vous été informé de l'enquête d'utilité publique ?**

Oui  Non

**Si oui, comment ?**

.....  
.....  
.....

**4. Souhaitez-vous qu'on vous consulte ?**

Oui  Non

**Pour quoi ?**

.....  
.....  
.....  
.....

**5. Avez-vous consulté le dossier lors de l'enquête d'utilité publique ?**

Oui  Non

**6. Est-ce que le PDAU répond actuellement à vos attentes ?**

Oui  Non

**7. Beaucoup tentatives d'élaboration d'un plan d'aménagement fiable dans le monde ont réussi à améliorer les conditions de vie dans les villes, seriez-vous disposé à participer si cela vous est offert ?**

Oui  Non

***Commentaire ;***

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**8. Comment évaluez-vous l'état de la ville de Bouira par rapport aux autres villes?**

.....  
.....  
.....  
.....

**9. Qu'est-ce que vous attendez du PDAU ?**

***Commentaire ;***

.....  
.....  
.....  
.....

# RESUME

## **Résumé :**

La planification urbaine classique, avec ses outils a été avoué à l'échec après plusieurs années d'existence et ce pour motif de ne pas avoir pu répondre aux besoins de la population et de faire face aux mutations que connaissent les villes du monde. Aujourd'hui, la problématique qui préoccupe le plus les chercheurs et des pouvoirs publics est la recherche d'un bel avenir pour nous et les générations à venir, c'est-à-dire ; **un futur souhaité.**

En Algérie, et dans le souci de maîtriser cette croissance urbaine, un certain nombre d'outils et d'instruments d'urbanisme ont été mis en œuvre par la loi 90-29 comme moyens d'étude, de gestion, de régulation et de contrôle du développement du tissu urbain. En effet, à l'instar de toutes les villes algériennes, la ville de Bouira a été dotée d'une étude PDAU approuvé en 1994 et révisée en 2008 pour pouvoir maîtriser l'accroissement et les interventions anarchique sur le tissu urbain d'un côté, et de tenter de proposer un scénario d'aménagement pour meilleur avenir de la ville et des habitants, d'un autre côté.

Néanmoins, ces objectifs n'ont pas pu être atteints. Les motifs de ce décalage entre la quantité des projections, leurs natures au niveau du PDAU et la réalité sur terrain sont diverses. Ceci peut être attribué à l'absence de la participation et de la concertation de tous les acteurs à l'élaboration du PDAU, le manque d'une vision prospective sur le long terme engendre l'intervention des pouvoirs publics dans le cadre des politiques sectorielles à effectuer des programmations spontanées en matière d'équipements et de logements.

Pour cela, le recours à la planification urbaine stratégique, la méthodologie de production de cet instrument d'urbanisme sont des solutions à préconiser.

**Mots clés** : Bouira, instrument d'urbanisme, PDAU, décalage, planification urbaine, planification urbaine stratégique, prospective.

## ملخص:

إن التخطيط الحضري الكلاسيكي بمختلف أدواته قد قضى نحبه وهذا بعد مرور عدة أعوام من التشييد، وذلك لعدم قدرته على تلبية حاجيات السكان والصد لجملة التحولات التي تعرفها مختلف المدن في العالم. وحاليا، الإشكالية التي أصبحت هاجس الباحثين والمسؤولين هي البحث عن مستقبل مضمون للأجيال اللاحقة.

ففي الجزائر، ومن أجل التحكم في النمو الحضري وعقلنة تسيير المجال الحضري، تم خلق أدوات جديدة للتهيئة والتعمير وذلك بعد صدور قانون 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلقة بالتهيئة والتعمير والمتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) وكذا مخطط شغل الأراضي (POS). ومختلف المدن الجزائرية، فإن مدينة البويرة قد حظيت بدراسة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادق عليه في 1994م وقد تم الإعلان عن مراجعته عام 2008 ليصادق عليه في 2014. والهدف من ذلك هو التحكم في التوسع العشوائي للمدينة والحد من التدخلات التي لا تتماشى مع توجيهها المخطط التوجيهي.

ولكن جل الأهداف المسطرة لم يتم تحقيقها. وتعود الأسباب إلى الفارق بين كمية ونوعية المشاريع المبرمجة من طرف المخطط التوجيهي وما تم إنشاؤه في الواقع. هذا الفرق تعود اسبابه إلى عدم مشاركة الفاعلين الحضريين في إعداد هذا المخطط، انعدام النظرة الاستشرافية على المدى البعيد لكل حاجيات المدينة والسكان وكذا وجود تدخلات من طرف المسؤولين عن المدينة.

ولهذا فإن العودة إلى التخطيط الحضري الاستراتيجي، وإعادة النظر في منهجية إعداد أدوات التهيئة والتعمير أصبحت ضرورة ملحة.

## الكلمات المفتاحية:

البويرة، أدوات التهيئة والتعمير، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، التخطيط الحضري، التخطيط الحضري الاستراتيجي، الاستشراف.

**Abstract:**

The classic urban planning, with his tools was admitted to fail after several years of existence and reason for not being able to meet the needs of the population and to cope with the changes taking place in cities around the world. Today, the issue of most concern to researchers and government is looking for a bright future for ourselves and generations to come, that is to say; a desired future.

In Algeria, and in order to master this urban growth, a number of tools and instruments of planning were implemented by the 90-29 law as a means of study, management, control and controlling the development of the urban fabric. Indeed, like all Algerian cities, the city of Bouira was with an approved in 1994 and revised in 2008 in order to master the increasing and uncontrolled interventions in the urban fabric on one side PDAU study , and try to propose a scenario of management for better future of the city and the people, on the other side.

However, these objectives have not been achieved. The reasons for this discrepancy between the amount of projections, their natures at the Master development and urban plan (PDAU) and reality on the ground are different. This can be attributed to the lack of participation and consultation of all stakeholders in the development of PDAU, the lack of a forward-looking long-term explain the different interventions of the government through sectorial policies to make spontaneous in terms of equipment and housing programming.

For this, the use of strategic urban planning, production methodology of this instrument is planning to recommend solutions.

**Keywords:** Bouira, planning instrument, PDAU, shift, urban planning, strategic urban planning, forecasting.