

ÉVOLUTION DES INSTRUMENTS DE PLANIFICATION SPATIALE ET DE GESTION URBAINE EN ALGÉRIE

Youcef LAKHDAR HAMINA¹, Leila ABBAS²

¹ Université des sciences et des technologies Houari Boumedienne, Algérie
ylh1975@gmail.com

² Université des sciences et des technologies Houari Boumedienne, Algérie

Sommaire:

1. INTRODUCTION.....	106
2. LES POLITIQUES URBAINES AVANT 1930 : PLUSIEURS CIVILISATIONS, PLUSIEURS VILLES	106
3. LES POLITIQUES URBAINES PENDANT LA COLONISATION FRANÇAISE (1830-1962)	108
4. LES POLITIQUES URBAINES APRES L'INDEPENDANCE.....	110
5. CONCLUSIONS	127
6. REFERENCES.....	128

Citer ce document:

Lakhdar Hamina, Y., Abbas, L., 2015 Évolution des instruments de planification spatiale et de gestion urbaine en Algérie. *Cinq Continents* 5 (11): 104-129

Évolution des instruments de planification spatiale et de gestion urbaine en Algérie

Youcef Lakhdar Hamina, Leila Abbas

Spatial planning instruments and urban management evolution in Algeria. The urban environment is in permanent degradation and the development of our cities is done against the directives instruments of planning and urbanism as well as monitoring and control tools, which created a gap between the legislation and practice of the indifference of the user and the administration with regard to the rules of urbanism.

In this research, we are trying to detect urban policies in Algeria by analysing the different steps that have punctuated the evolution of urban planning to clarify the legal environment of practice of all the instruments of spatial and urban planning and flatten their effectiveness in the management of urban development in order to detect the shortcomings affecting the implementation.

However, foreign models due to historical links which have enacted urban growth. In spite of the considerable efforts of the public authorities, despite the existence of a range of legislative and regulatory tools, and the development of instruments supposed to planning solutions to urban problems; the city continues its development without a real improvement in quality of life, gradually losing its identity cues and consuming of unrelated land potential.

Keywords: Unmanaged urban growth, environmental quality, city, sustainable urban development, urban policies, Urban planning

Évolution des instruments de planification spatiale et de gestion urbaine en Algérie. L'environnement urbain est en dégradation permanente et l'aménagement de nos villes se fait à l'encontre des directives des instruments de planification et d'urbanisme ainsi que des outils de gestion et de contrôle. Cela a engendré un écart entre la réglementation et la pratique du à l'indifférence de l'utilisateur et de l'administration vis-à-vis des règles d'urbanisme.

Dans cette recherche, nous essayons de détecter les politiques urbaines en Algérie en analysant les différentes étapes qui ont jalonné l'évolution des instruments de planification spatiale et de gestion urbaine, tout en essayant de clarifier l'environnement juridique de la pratique urbanistique afin de mettre à plat leur efficacité dans la gestion du développement urbain et de déceler les défaillances entravant l'application de ces instruments qui sont opposable aux tiers.

Cependant, nous soulignons , que malgré les efforts considérables de gestion courante consentis jusqu'à présent par les pouvoirs publics, malgré l'existence d'une panoplie d'outils législatifs et règlementaires, et malgré même l'élaboration des instruments d'urbanisme censés apporter des solutions aux problèmes urbains ville continue son développement sans une réelle amélioration de la qualité de vie ou de la qualité du cadre bâti, sans assise économique, en perdant progressivement ses repères identitaires et en consommant de manière irréfléchie son potentiel foncier

Keywords: Croissance urbaine non maîtrisée, Qualité environnementale, Ville, Développement urbain durable, Politiques urbaines, Planification urbaine.

1. INTRODUCTION

Là où l'homme passe, il transforme l'espace et le configure suivant ses besoins ; cette interaction est très importante au niveau de la ville où se concentrent de nombreux éléments complémentaires et d'autres conflictuels [1].

La ville algérienne témoigne du passé et de la richesse de ses détenteurs, redonnant à l'organisation des villes une base essentielle du développement et une projection de l'avenir par le biais d'un développement harmonieux et humain des agglomérations à travers un ensemble de mesures techniques, administratives, économiques et sociales [2].

L'instauration et le respect absolu d'un ordre urbain de par une gestion rigoureuse et une application sûre des différents instruments d'aménagement et d'urbanisme ainsi que les outils de suivi et de contrôle, s'avère impérative et urgente ; car l'environnement urbain est en dégradation permanente et l'aménagement de nos villes se fait à l'encontre des directives de ces instruments. Cela a engendré un écart entre la réglementation et la pratique dû au désintéressement de l'utilisateur et de l'administration par des degrés différents vis-à-vis des règles d'urbanisme.

Cependant, malgré les efforts considérables de gestion courante consentis jusqu'à présent par les pouvoirs publics, malgré l'existence d'une panoplie d'outils législatifs et réglementaires, et malgré même l'élaboration des instruments d'urbanisme censés apporter des solutions aux problèmes urbains (Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme-PDAU-et Plan d'Occupation du Sol-POS-), la ville continue son développement sans une réelle amélioration de la qualité environnementale, sans base économique, perdant progressivement ses repères identitaires et consommant de manière irrationnelle

Politiques urbaines : évolution spectaculaire dans le temps

L'Algérie enserme d'innombrables témoignages datant de différentes époques, de diverses civilisations et dynasties (romaine, phénicienne, byzantine, ottomane) ce qui la rend une terre d'accueil dont les vieilles constructions représentent des créations architecturales et urbanistique reflétant l'interaction entre l'homme et l'espace qui s'exprime à tous les niveaux (économique, culturel, administratif, et politique).

2. LES POLITIQUES URBAINES AVANT 1930 : PLUSIEURS CIVILISATIONS, PLUSIEURS VILLES

2.1. Les villes phéniciennes :

Les fameux comptoirs, qui jouèrent un rôle socio-économique important dans le commerce et dans les échanges pendant l'Antiquité et au-delà furent fondés par les phéniciens. La côte algérienne d'est en ouest abritait ces comptoirs qui sont devenus :

Annaba, Skikda, Collo, Jijel, Bejaïa, Dellys, Alger, Tipaza, Cherchell, Tènes, Ghazaouet et qui seront plus tard les assises des villes puniques, numides et romaines [5].

2.2. Les villes romaines :

L'empire romain a fondé des villes dont leurs emprunte existe à ce jour dont l'urbanisation constituera la base de l'empire romain ; vu la situation stratégique et les potentialités de l'Algérie, même si l'implantation s'est faite au temps des phéniciens et des Royaumes numides.

La ville romaine se caractérise au-delà des rites de fondation et de dédicace, par le tracé d'un périmètre.

La ville est d'abord une limite entre le monde civilisé et les barbares (tout étranger à la civilisation romaine), l'espace ainsi délimité s'ordonne à partir de deux axes orientés le plus souvent Nord-Sud (cardo) et Est-Ouest (decumanus) dont le croisement aboutit généralement au forum [6].

2.3. Les villes arabo-musulmanes :

En l'an 681, avec l'arrivée des musulmans, l'Algérie entre dans l'histoire de l'Islam, car cette religion nouvelle obtient de plus en plus l'adhésion de la population qui participera à la conquête et à l'islamisation d'une grande partie de la péninsule ibérique. La civilisation arabo-musulmane, était une civilisation urbaine ; dont les activités de commerce et d'artisanat s'y concentraient en témoignent [7].

Les vieilles villes algériennes, notamment les casbahs et les ksour qui remonte au huitième et neuvième siècle après Jésus Christ, ont connu l'application des normes et des règles de planification et de construction de la société arabo-musulmane qui se sont développées pour devenir des grandes villes et qui vont laisser leurs emprunte à travers l'histoire.

Entre autres nous y trouvons de grandes villes très bien conservées notamment : la ville de Tihret, Kalaa Beni Hamad Sans oublier la ville de Ghardaïa qui est reconnue par André Ravéreau comme une leçon d'architecture dans son livre « Le M'zab une leçon d'architecture nouvelle » [8].

2.4. Les villes Algériennes durant la période Ottomane

Les musulmans venus de l'Andalous vers la fin du 15ème siècle ont participé dans les activités urbaines ainsi que dans l'évolution du cadre urbain des villes algériennes et surtout les villes côtières ce qui leur donna une dynamique culturelle, économique et politique. Entre autres nous y trouvons de grandes villes très bien conservées notamment la ville de Tlemcen à l'ouest et la ville de Constantine à l'est avec un nombre d'habitants qui n'est pas inférieur à 50000 habitants pour chacune. À cela s'ajoute d'autres villes qui avaient des rôles importants dans le domaine administratif et militaire notamment la ville d'Alger, Blida, Médéa, Bejaïa, Oran, Mascara.

Durant cette période, la ville d'Alger était toujours la capitale administrative du pays qui était divisé en quatre secteurs administratifs.

Durant cette étape, l'administration française en Algérie a appliqué la même réglementation française avec des modifications légères tout en se référant matière d'urbanisme à l'appareil législatif français appliqué en France depuis 1919 avec quelques adaptations aux conditions du pays [9].

Rappelant ici que la planification était aux services de l'économie française qui visait l'exploitation maximale des ressources algériennes en concentrant les différents projets sur le littoral algérien afin de faciliter le transport à travers les bateaux vers la France d'une part et de créer un déséquilibre à travers le territoire algérien.

3. LES POLITIQUES URBAINES PENDANT LA COLONISATION FRANÇAISE (1830-1962)

3.1. La période : 1830 -1919

La politique de développement urbain durant cette période a été caractérisée par l'application du plan d'alignement et de réserves qui furent l'outil principal régissant le développement des villes avant 1919. il avait comme objectif :

- Fixer les alignements et les largeurs des rues nouvelles à ouvrir et des espaces publics.
- Les réserves foncières pour l'affectation des édifices publics.
- La délimitation des servitudes militaires.
- La création des différents lotissements. [10]

3.2. La période : 1919-1948

La réflexion sur la politique urbaine n'apparaît qu'après la promulgation de la loi dite CORNUDET qui a été appliquée après la Première guerre mondiale entre 1919-1924 en mettant en place une planification urbaine en France et ses colonies entre autres l'Algérie suite au décret du 05 janvier 1922 en concevant le développement des Agglomérations dans une perspective générale, organisée et cohérente. C'est dans ce contexte que des laboratoires spécialisés ont été réalisés en Algérie à cette fin, et dont il a été imposé aux communes de plus de 10.000 habitants l'obligation d'élaborer un « Plan d'aménagement, d'extension et d'embellissement » dont l'importance réside dans son côté prévisionnel dont les principaux apports ont été la généralisation des permis de construire, la soumission des opérations de lotissement à un régime d'autorisation et de réglementation particulier et l'institution des projets d'aménagement, d'embellissement et d'extension des villes. Ces plans avaient comme préoccupations :

- le contrôle des voiries et les permis de construire
- les servitudes
- Les places, les jardins et les réserves boisées

- es emplacements réservés aux services publics
- Fixe la nature et les conditions d'implantation des constructions de chaque zone [11]

3.3. La période : 1948 -1962

Après la deuxième guerre mondiale, le plan d'aménagement, d'extension et d'embellissement des villes a été annulé. Ainsi en 1948 et après un recours un recensement des problèmes d'urbanisme basé sur la méthode des ratios et la grille d'équipements l'agence de planification a créé le plan d'urbanisme de la capitale « Alger »

Parallèlement, en France, et afin de répondre aux exigences de la reconstruction et de la modernisation urbaine vue la croissance démographique et économique, de nouveaux instruments réglementaires sont institué vers la fin des années 50 ; l'Algérie a connu en 1958 le lancement du plan de Constantine qui visait l'amélioration du côté social et économique.

Durant cette période, on a assisté à la promulgation de plusieurs instruments de planification qui ont marqué la fin de la présence coloniale en Algérie et ont continué à avoir une influence importante sur les instruments d'urbanisme après l'indépendance. Parmi ces instruments on trouve :

Le plan d'urbanisme directeur(PUD) :

Le plan d'urbanisme directeur basé essentiellement sur les statistiques démographiques et ayant une durée est de vingt ans présentant un programme général sans détail afin d'assurer l'équilibre et de la structure économique. Il s'intéressait aussi aux surfaces affectées aux activités économiques ainsi que la structure spatiale et le zonage.

Les plans de détail :

Ces plans sont élaborés à l'échelle des communes et dont le rôle principal est l'organisation des secteurs urbanisés et urbanisable en plus de la localisation des équipements sur la base des orientations du plan d'urbanisme directeur PUD.

Les plans d'urbanisme et de restructuration :

Ces plans concernaient les centres ville et la rénovation des quartiers défectueux.

Le plan de modernisation et d'équipement (PME) :

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

Les programmes d'urbanisme et les zones a urbanise par priorité (Z.U.P) :

Ces programmes sont spécifiquement pour la banlieue et les zones périphériques d'extension. Le complément indispensable de la Z.U.P est la grille d'équipement dont la première fut élaboré en 1959 par DU PONT conseiller technique du ministre de la

construction, qui 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).[12]

Tableau 1 : Politiques urbaines avant et après l'indépendance.

Outils et instruments	
<u>Avant l'indépendance</u>	<u>Après l'indépendance</u>
La période 1830-1919 s'est caractérisée par la création de lotissement.	Le même principe a été suivie dans la politique urbaine en Algérie jusqu'en 1974 date de promulgation de plusieurs instruments de planification notamment les lotissements.
La période 1948-1962 est marquée par la création de plusieurs plans, outils et instruments de planification notamment : -la grille des équipements -le plan d'urbanisme directeur(PUD) -le plan de modernisation et d'équipement (PME)	Les mêmes instruments sont créés en Algérie durant les périodes qui suivent notamment : -la grille des équipements qui est exploité jusqu'à nos jours. - le plan d'urbanisme directeur(PUD) a été créé en en 1974 comme instrument de planification. -le plan de modernisation et d'urbanisme(PMU).

Source : établis par l'auteur sur la base des informations recueillis du livre introduction à l'urbanisme opérationnel et à la composition urbaine [13]

4. LES POLITIQUES URBAINES APRÈS L'INDÉPENDANCE

Après l'indépendance en 1962, l'Algérie s'est trouvé face à un déséquilibre régional, ainsi cette période a connu une exode massive des villes intérieur du pays, des zones montagneuses et des hauts plateaux vers le nord. Pour faire face à ce déséquilibre régional et dans le cadre de la politique de l'équilibre régional et en se basant sur la planification économiques et la politique de l'industrialisation ; on a procéder en urgence aux opérations de l'équilibre à travers le lancement des programmes urbains pour les zones les plus défavorisées. Ce qui permettra aux villes de l'intérieur de connaitre des rythmes de croissance relativement plus soutenus qu'à leur situation antérieure et cela par la promotion administrative de nombre d'entre elles et les options dites hauts plateaux, de décentralisation qui ont conduit par la suite au développement fulgurant d'anciens centres administratifs coloniaux (comme Batna, Sétif, Médéa, ...etc.)

Aussi, on peut constater que la question urbaine ne faisait pas la une des préoccupations des pouvoirs publics, même si ils éprouvent parfois le désir d'organiser la croissance urbaine en instituant un comité interministériel, appelé : comité permanent d'études et d'organisation de l'agglomération d'Alger (COMEDOR) qui

impulsa une première étude d'aménagement néanmoins, ces activités furent gelées et par la suite sera dissout [14].

4.1. La période 1962-1966 :

La préoccupation majeure des pouvoirs publics était focalisée sur la recherche de solutions urgentes aux affaires politiques, sociales et économiques par l'application de loi de l'urbanisme hérité de la période coloniale (loi de 1958 que la France a essayé de l'appliquer en Algérie en 1960); en veillant sur son application jusqu'au 31 décembre 1962 date de promulgation d'une loi portant reconduction de la législation française; tout en insistant sur la conformité de ces textes avec la situation national suite a la promulgation le 24 aout 1962 de loi du portante protection et gestion des biens vacants inoccupés après le départ massif des colons. Cette situation en matière d'application de la législation française qui se poursuivra jusqu'à l'année 1973, sera caractérisée par le gel des transactions foncière, entraînant ainsi une urbanisation modérée et une stagnation de la construction privée, et a abouti à la concentration sur le secteur agricole de l'état notamment les terres fertiles qui se trouvent au nord algérien.

4.2. La période 1967-1977 : le rééquilibrage régional et la planification socioéconomique :

Jusqu'au mois de juin 1975, date limitant la validité des textes d'origine coloniale, l'état ne prenait pas le secteur de l'habitat en priorité et le jugeait non productif et consommateur de ressources financières, de par l'impossibilité de fournir à assez brève échéance des logements acceptables à tous les ménages, car une telle initiative épuiserait les ressources nationales. Cette période a été caractérisée par la volonté de reprendre l'équilibre régional à travers une vision qui portaient essentiellement sur le secteur industriel afin d'instauré une polarisation des investissements à caractère industriel et économique par le biais de l'utilisation des instruments de planification centralisés et parmi ces plans économiques nationaux on trouve :

4.2.1. Le premier plan triennal (1967-1969) :

La programmation de ce plan avait comme objectif de prendre en charge les régions pauvres du pays d'une part, et pour faire face à l'exode rurale d'une autre part. Un programme de logement a été lancé dans les zones rurales à travers un ensemble de plans spéciaux avec un programme important d'équipements, ce qui donna naissance à une politique des premiers programmes spéciaux de développement des wilayas qui a été axé autour d'un programme d'habitat rural exécuté pour les trois années par les offices H.L.M. hérités de la période coloniale.

4.2.2. Le premier plan quadriennal (1970-1973) :

La croissance urbaine atteint des taux très important, c'est dans un contexte qui visait la décentralisation de la politique d'aménagement urbain que sont lancées les études des plans d'urbanisme l'élaboration de travaux de programmation urbaine des

grandes villes visant la création de plusieurs zones industrielles après la nationalisation des hydrocarbures en 1971 ainsi que la mise en œuvre des plans communaux de développement et pour les grandes villes des plans de modernisation urbaine.

4.2.3. Le deuxième plan quadriennal (1974-1977) :

Dans ce plan, les pouvoirs publics se sont intéressés à l'établissement d'instruments d'urbanisme opérationnel et de détail en œuvrant à la création des grands ensembles qui vont être l'espace de vie d'une grande partie des citoyens algériens c'est les Z.H.U.N. par lesquelles on voulait remplacer l'instrument français de 1958 dans le cadre du plan de Constantine qui visait l'amélioration du côté social et économique (qui est la zone à urbaniser par priorité (Z.U.P). La Z.H.U.N n'étant pas réellement un instrument d'urbanisme, mais plutôt une procédure technique et administrative, impliquant le ministère de l'habitat ou les collectivités locales, comme maîtres d'ouvrage, un bureau d'étude étatique (C.A.D.A.T), comme maître d'œuvre et des entreprises de réalisation. Cette politique s'est intéressée à la quantité plutôt qu'à la qualité ce qui a produit un espace urbain décevant (ces plans n'ont pas pu collaborer avec les lois promulguées durant cette période la loi des réserves foncières en 1974, la loi du permis de construire et de lotir en 1975 et la loi des coopératives immobilières en 1976)[15].

Ce plan a vu l'apparition des plans et programmes spéciaux (qui englobait les wilayas suivantes : les Oasis, les Aurès, Tizi Ouzou, Tlemcen, Sétif, Saida, Constantine, Chlef et Annaba) et qui ont, par la suite modifié la carte de l'industrie en Algérie en ajoutant un ensemble d'unité industrielle.

Cette période aussi a vu la promulgation de plusieurs lois dans le domaine d'urbanisme notamment la réalisation d'un nombre important de villages agricoles dans le milieu rural pour le développement du secteur agricole, ainsi que la promulgation de la loi des réserves foncières (ordonnance 74-26 du 20 février 1974 portant la constitution des réserves foncières au profit des Assemblées populaires communales APC) et la promulgation de la loi 76-48 du 25 mai 1976 qui détermine l'expropriation de la propriété pour intérêt public.

Enfin, on peut citer que cette période a connu la création de plusieurs instruments notamment :

a) Les instruments de planification socio-économique :

Le plan national crée des instruments à l'échelle locale, ils ont accordé plus d'importance en matière de développement pour pôles urbains littoraux que pour les petites villes intérieures ne bénéficiaient pas de ces programmes que rarement.

- **Le plan communal de développement P.C.D** : Son rôle est à l'échelle locale, il a été lancé par le 2ème plan quadriennal (1974,1977) avec un programme financier renouvelable chaque année et avait comme objectifs:
 - o L'amélioration des équipements sociaux.
 - o Le développement de l'agriculture
 - o Le développement de l'industrie
 - o Chaque APC possède son plan de développement qui s'occupe du budget de ces projets.
 - o Les APC n'ont rien à voir avec le financement des projets industriels d'envergure national.
- **Le plan de modernisation urbaine P.M.U** : Ainsi, son rôle étant d'intervenir sur le tissu urbain existant à l'intérieur des villes de grande ou de moyenne taille. À l'époque trente-trois villes ont été concernées par ce plan. Son rôle est limité à :
 - la localisation des équipements
 - la répartition spatiale des investissements.

Le (PCD), d'après le rapport général du 2ème plan quadriennal (74-77), est un instrument qui permet l'organisation et la planification des mutations des villes. Ainsi les programmes qui ont été lancés dans le cadre du plan communal de développement(PCD) et le plan de modernisation urbaine (PMU) avaient des impacts sur les tissus urbains des villes algériennes notamment en matière de développement accéléré et de consommation excessive des terrains ce qui a conduit l'état à réfléchir et à trouver un instrument qui peut à la fois gérer l'espace urbain et permettre l'organisation et la répartition des différents programmes d'équipement et d'investissement à court ,moyen et long terme c'est le plan d'urbanisme directeur (PUD).

- **Le plan d'urbanisme directeur (P.U.D):**

Le PUD, est un support de programmation et de spatialisation des différents programmes et investissements sur le court, moyen et long terme. Il est instauré après la promulgation du décret 73-29 du 08 juillet 1973, qui a initié officiellement le plan d'urbanisme directeur en délimitant les procédures de son élaboration et son approbation.

Ainsi notre analyse du PUD qui représente un nouvel instrument de gestion urbaine et qui vise à faire face à la consommation abusive du sol urbain et par la suite permettre la maîtrise de la croissance urbaine fait surgir les remarques suivantes :

- Le PUD se présentait comme un blocage à l'organisation de l'urbanisation comme étant un instrument de spatialisation des composantes de la ville alors que les programmes de développement et les investissements, sont gérés par :

- o les PMU pour les villes plus ou moins importantes ou à développement rapide

- o les PCD, pour les villes de taille moins importante.

- Le PUD n'est pas opposable aux tiers, mais concerté uniquement par l'administration locale ; théoriquement chaque ville algérienne devait en être dotée

- Le PUD est réalisé par la C.A.D.A.T .

- Le PUD n'est pas un véritable plan d'aménagement, il ne constitue, qu'un instrument de gestion.

- Le PUD relève d'une conception qui n'est qu'un remplissage de zones par des quantités fictives de logements sans grand souci des dynamiques urbaines, sociales et des possibilités réelles du site :

- d'une part, le plan d'urbanisme directeur PUD est un instrument de planification urbaine, le plan topographique du territoire concerné par la représentation cartographique ainsi que ces prévisions

- d'autre part , un règlement et un document qui traduit en une forme réglementaire toutes les propositions exprimées graphiquement sur le levé topographique découlant de la loi 81-09 du 04 juillet 1981 portant code communal qui institutionnalise le plan d'urbanisme provisoire PUP et qui vise à organiser le déplacement temporaire d'une agglomération en l'absence du plan d'urbanisme PUD.

- o Il délimite et définit un périmètre urbain devant contenir toute une panoplie d'opération d'habitat et d'équipement.

- o Il fixe et ordonne d'une manière purement théorique l'occupation des sols par un schéma de structure.

- Le P.U.D constitue l'instrument de planification physique mais son contenu, ses modes d'élaboration et d'application sont articulés de façon forte différente par rapport à son cadre législatif Français d'origine. La C.A.D.A.T a mis au point une méthode générale qui prévoit quatre phases :

- Analyse de la situation de la commune au moment du lancement du P.U.D et test de capacité du site.

- Étude démo-économique, qui détermine les besoins et formule les orientations de la politique urbaine.

- Élaboration d'un schéma d'orientation pour le long terme (15 ans) et d'un programme d'action pour le court terme.

- Mise au point des solutions retenues : étude de la réglementation et découpage de la ville en zones fonctionnelles.

À la Fin de l'année 1980, la CADAT, dressait le bilan suivant : 47 P.U.D terminés, 77 en cours, 44 programmés. D'après ce bilan, plusieurs critiques sont formulées :

- Le P.U.D est élaboré pour les 15 ans à venir mais les études prennent bien souvent de longues années et il est caduc dès avant son approbation, l'urbanisation a progressé beaucoup plus vite que la réalisation du plan.

- Les perspectives retenues sont simplement des projections alternatives. Il est bien difficile de prévoir une planification urbaine sans référence à un niveau régional qui n'existe malheureusement pas.

- Le P.U.D n'est pas un véritable plan d'aménagement, il ne constitue, qu'un instrument de gestion. Il relève d'une conception qui n'est qu'un remplissage de zones par des quantités fictives de logements sans grand souci des dynamiques urbaines, sociales et des possibilités réelles du site.

Parmi tous les dispositifs territoriaux, le PUD est celui dont l'histoire est sans doute la plus révélatrice. Il a joué un rôle très important, même s'il a été grandement critiqué pour sa supposée inefficacité ; car du point de vue opérationnel :

- Il a joué un rôle prééminent dans la production de l'urbain.

- Il a servi, en effet, à la création des zones d'habitat urbaines nouvelles pour la réalisation des grands programmes de logements sociaux initiés de

- 1974 à 1985. Il a pu également faciliter l'accès pour les constructions individuelles à travers l'application de l'ordonnance et des décrets concernant la cession des réserves foncières.

- Le PUD a aidé, en outre, à la réalisation des investissements publics, de toutes sortes. C'est dire que Cet instrument a été fondamental dans l'application des politiques du logement social ,mais il a surtout permis de procéder à un transfert de (rente urbaine foncière)aux profit de certaines couches sociales.

- En tant qu'instrument, on expliquait qu'il ne permettait pas la maîtrise de la croissance urbaine, ni le contrôle de l'urbanisation anarchique. Il n'assurait pas, non plus, un urbanisme de qualité, c'est-à-dire offrant un cadre de vie convenable.

• **Le plan d'urbanisme provisoire (P.U.P) :**

C'est un plan d'urbanisme a été promulgué par la loi communal, il a les même perspectives et objectifs du PUD la différence qui existe entre les deux plans réside dans la durée réduite pour l'élaboration du PUP ainsi que l'échelle locale pour son approbation. En outre il concerne les groupements qui n'ont pas bénéficié du plan d'urbanisme directeur.

b) Les instruments d'urbanisme opérationnel

L'expérience acquise durant dans la période précédente (la période de la planification socio-économique) qui a été caractérisée par l'absence de planification territoriale et une urbanisation non contrôlée à susciter des réflexions pour Trouver une planification qui n'est pas seulement locale mais qui prends en considération l'échelle nationale, régionale jusqu'aux niveaux urbain.

• La zone d'habitat urbain nouvelle (ZHUN) :

En réponse aux difficultés de la mise en œuvre du PUD, la réflexion a été portée de trouver un instrument d'urbanisme opérationnel concernant l'habitat. Les ZHUN furent Instituées comme étant des instrument de programmation et de réalisation sectorielle et d'intervention et de projection en périphérie par la circulaire n°355/PU2/75 du 19 février 1975.

Ainsi, conçue comme un outil de planification spatiale qui vise à concrétiser le modèle de développement urbain prévu par le plan d'urbanisme directeur PUD et dont la procédure qui modelait la quasi-totalité des espaces péri-urbain des villes algériennes doit répondre à l'énorme besoin en logements par une extension verticale et une occupation minimale des sols libérant des espaces extérieurs sans aménagement et non définition.

• Le lotissement

Institués par la loi 82-02 du 06 février 82 relative au permis de construire et au permis de lotir et faisant parti des opérations d'urbanisme que l'état a initié dans le cadre de l'urgence de créer des zones d'habitat planifiées dont le suivi sera assuré par l'état et les agences foncière et contrairement aux zones d'habitat urbaines nouvelles, le lotissement est caractérisé par un étalement horizontal avec une occupation totale des sols Les lotissement. Cependant ces lotissements ont été confrontés à de nombreux problèmes que l'on peut résumer en :

- Une consommation abusive des terrains agricole,
- Une absence totale des équipements et des réseaux divers [17]

• La zone d'aménagement concertée (Z.A.C)

La ZAC abandonnée suite à l'ordonnance 74-26 du 20 février 1974 portant la création des réserves foncières communales ; il est conçu comme étant un moyen de production du foncier équipé et il a été chargé de la réalisation des aménagements, viabilisation et équipement des terrains urbanisables dans le but de les céder à l'état ou aux privés après[18]

4.3. La période 1978 - 1988 : le début de l'apparition de l'aménagement du territoire

Vu la durée courte du plan triennal et des plans quadriennal dans la période précédente, le nombre des équipements programmés n'a pas été achevés .il a était

procédé à la création du plan quinquennal (1980-1984) qui avait les mêmes objectifs et perspectives des plans précédents.

En parallèle à ce plan, cette période de transition significative a vu des changements considérés comme importants dans le domaine de l'aménagement urbain. C'est ainsi que les anciens instruments de planification urbaine devenaient caduques ce qui donna naissance à de nouveaux instruments d'urbanisme, orientés vers la rationalisation de l'occupation des sols et non plus vers la programmation des investissements afin de garantir une maîtrise spatiale de l'aménagement à l'échelle de l'agglomération, de la commune ou même une partie de la commune.

Les incohérences du tout planifié et de l'état (contrôleur, programmeur, investisseur, financier et réalisateur) étaient un signe de changement par :

- la création en 1980, du ministère de la planification et de l'aménagement du territoire ainsi que du centre national des études et de la recherche urbaine (CNERU).

- la création en 1981 de l'agence nationale pour l'aménagement du territoire (A.N.A.T) qui avait pour mission en plus de l'établissement de monographies des wilayas, l'élaboration du schéma national de l'aménagement du territoire (SNAT) [19]

Les pouvoirs publics ont initié une nouvelle politique de l'aménagement du territoire à l'horizon 2025 qui ne peut être élaborée qu'en concertation et en coordination avec les différents acteurs du développement du territoire dans le but de développer le pays. C'est ainsi, et en s'inscrivant dans une logique descendante de la planification urbaine et afin de jouir d'une meilleure organisation de l'espace; qu'un ensemble d'instruments de planification spatiale et urbaine dont le but étant la fixation des orientations fondamentales d'aménagement des territoires et de déterminer les prévisions et les règles d'urbanisme ; a été mis en place (il s'agit des instruments d'aménagement des territoires National, Régional et wilayate, et les instruments d'urbanisme qui concernent l'échelle de la ville ou de l'agglomération). Ces instruments introduisent ainsi:

- 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.

4.3.1. Le Schéma National D'aménagement Du Territoire (SNAT)

Le **SNAT** (Schéma National d'Aménagement du Territoire) : initié par la loi 87-03 du 27 janvier 1987 relative à l'aménagement du territoire modifiée et complétée par la loi 01-20 du 12 décembre 2001, relative à l'aménagement et au développement durables du territoire et établi pour une période de 20 ans et évalué et actualisé périodiquement tous les cinq ans ; ainsi :

- Le schéma national d'aménagement du territoire (SNAT) couvre le territoire national
- Vise la distribution équitable des richesses, notamment pour les régions du Sud et des régions frontalières
- Élaborant des règles de distribution des activités et du peuplement à travers le territoire national et la localisation des grandes infrastructures (d'équipements et de services d'intérêt national, de zones industrielles et d'activités, de transports et de communications).
- Élaboré sur la base d'une concertation qui implique tous les acteurs intervenant dans le domaine de l'aménagement du territoire. Il vise à :
 - Assurer la maîtrise de la croissance des agglomérations.
 - La mise en valeur et l'exploitation rationnelle des ressources naturelles.
 - La protection et la valorisation du patrimoine.
 - Le soutien des activités économiques et sociales.
 - La définition des aires métropolitaines.
 - La programmation et la localisation des grandes infrastructures, des équipements et services d'intérêt national et des zones industrielles et d'activités.
 - Fixe les modalités de conservation et de valorisation des zones littorales.
 - Prescrit le développement d'une économie intégrée pour les zones des montagnes.
 - Fixe les prescriptions relatives à la promotion et au développement des régions des hauts plateaux, de la steppe, des zones frontalières, des régions du sud et des zones à promouvoir.



Figure 1. Les quatre lignes directrices du SNAT 2025 fixées par le ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement(MATE).source : Schéma national d'aménagement du territoire (S.N.A.T) 2025 [20]

-Composé d'un document SNAT ,17 rapports thématiques en plus des documents graphiques à plusieurs échelles.il est charpenté autour :

- 20 programmes d'action territoriale(PAT).
- 19 schémas directeurs sectoriels des grandes infrastructures et des services collectifs d'intérêt national.
- 09 schémas régionaux d'aménagement du territoire(SRAT)
- 04 schémas directeurs d'aménagement d'aires métropolitaines (SDAAM) : Alger, Oran, Annaba, Constantine.
- 48 plans d'aménagement de wilaya (PAW).

4.3.2. le schéma régional d'aménagement du territoire (SRAT)

Instrument d'aménagement et de développement durable du territoire à l'échelle inter-wilayat et concernant un ensemble de wilayates qui représentent des circonscriptions administratives dotée d'une assemblée élue nommée Assemblée populaire de wilaya et est placée sous l'autorité d'un wali-préfet-, composées de daïras qui sont eux même composées de communes ayant des caractéristiques physiques et des vocations de développement similaires ; il est :

-édifier par la loi 01-20 du 12 décembre 2001,

-initié par l'état et approuvé par voie législative pour 20 ans

-actualisé tous les cinq ans.

-Sa démarche d'élaboration se base sur la concertation et la participation des partenaires

-distribue les activités et le peuplement à travers la région,

-localise les infrastructures et les équipements et règlent l'armature urbaine régionale.

Il vise à :

-Assurer la préservation et la valorisation des ressources naturelles.

-La protection des espaces écologiques et du patrimoine.

-La mise en valeur des terres agricoles et des espaces ruraux

-La programmation et la localisation des grandes infrastructures.

-La programmation des équipements et des services d'intérêt national

-Le développement économique, le développement des activités et de l'emploi.

-La distribution des activités et des ressources à travers la région.

-Le règlement de l'armature urbaine régionale.

4.3.3. le plan d'aménagement de wilaya (PAW)

Le PAW est un instrument d'aménagement et du développement à l'échelle de la wilaya, il est l'instrument phare qui éclaire le pouvoir décisionnel sur le plan des orientations majeures inhérentes à l'espace micro-régional. 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 nationales et régionales et alimentant à son tour les tendances des wilayates et des communes. Il vise à :

- Établir des schémas directeurs d'organisation des services et d'équipements publics.

- Concrétiser en termes de programmes à destination des territoires communaux les actions et les dispositions retenues par le SRAT.

- Assurer la distribution des activités et des services locaux d'intérêt public à travers le territoire de la wilaya.

- La localisation des différentes infrastructures et des zones de mise en valeur.

- La détermination des aires intercommunales d'aménagement.

- L'identification de la hiérarchie urbaine et les rythmes d'urbanisation.

- La valorisation des atouts et vocations des différentes communes de la wilaya.

- fixe les vocations de chaque commune de la wilaya[21].

4.3.4. le schéma de cohérence urbaine (SCU) comme nouvel instrument d'urbanisme

La loi d'orientation de la ville 06-06 DU 20 février 2006 a ramené plusieurs principes afin de concrétiser un développement durable de la ville avec ses dimensions social, économique, culturel et environnemental. C'est ainsi que le schéma de cohérence urbaine (SCU) est édifié comme étant un outil appartenant à la nouvelle génération dans le processus de planification afin de combler le vide du processus de planification urbaine entre l'échelle territoriale, locale et urbaine ; en proposant de mettre en place un outil d'orientation stratégique capable de traduire une vision collective, négociée et partagée par tous les acteurs concernés du développement sur les 15-20 ans à venir. Il permet de mettre en œuvre la politique de la ville durable à l'échelle locale en s'intégrant dans le cadre de la politique de l'aménagement du territoire des orientations non opposable au-tiers, et ne conçoit pas de règlement d'aménagement

Le Schéma de Cohérence Urbaine, dont le processus est mis en œuvre revêt, un caractère pionnier et innovant en prenant pour objet de développer une stratégie d'aménagement de la ville, globale et cohérente à travers toutes ses dimensions. Il s'inscrit naturellement dans une démarche de développement durable global capable de prendre en compte le Triptyque fondamental l'économique, le social et l'environnement et dont les 04 mots-clés qui orientent un développement harmonieux de la ville sont : maîtrise, intégration, valorisation et identité en optant pour :

- l'intégration des orientations des plans territoriaux pour la ville.

- La prise en compte les Axes qui sont issus des orientations du SNAT et du SRAT

-La préparation de façon concertée, des orientations qui définissent l'avenir de la ville à vingt-cinq ans, en adéquation avec le SNAT et le SRAT.

-un cadre de cohérence opérationnelle pour les différentes actions et opérations, publique ou privée engagées en milieu urbain

-garantir la diversité des fonctions urbaines à travers les volets économique, social et environnemental [22].

4.4. La période de 1988 à 1989 : le recul de la politique d'aménagement urbain

La période de crise socio-économique et politique dû à la baisse du prix de pétrole ainsi que des évènements d'octobre 1988, ont influé négativement sur la politique de l'aménagement du territoire. Cette crise a donné l'occasion pour déclencher une réflexion dans le sens d'une économie libre induit par la nouvelle situation socio-économique et politique qui a conduit à un processus de changements politiques et économiques concrétisés dans la constitution de 1989. En effet, cette dernière va consacrer le multipartisme et donnera impulsion à une série de textes réglementaires et juridiques relevant des domaines de l'aménagement, l'urbanisme et de l'environnement.

4.5. la période 1990 à nos jours : les nouveaux instruments d'urbanisme : une nouvelle vision de l'aménagement du territoire et le retour de la planification spatiale.

Plusieurs lois importantes ont vu le jour dès 1990, notamment celles concernant l'aménagement foncier, l'aménagement et l'urbanisme. Ainsi, cette année a connu la promulgation de 03 lois importantes :

- la loi 90-25 du 18 novembre 1990 portant orientation foncière

- la loi 90-29 du 01 décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme qui institue :

o Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (P.D.A.U), qui se substitue au PUD et au PUP, et dont le rôle est prévisionnel (long terme). l'influence française est apparente le PDAU rappelle le SDAU (schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme) qui apparaît en 1967 et devient en 1983 le S.D (schéma directeur).

o Le plan d'occupation des sols (P.O.S) dont le rôle est réglementaire.

o La loi 90-30 du 01 décembre 1990 portant loi domaniale

4.5.1. La loi 90-29 de 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme

Promulguée le 1er Décembre 1990, elle a été rendue nécessaire par un ensemble de facteurs liés à l'harmonisation des règles d'administration de l'utilisation des sols et de la mise en adéquation des dispositions législatives en matière d'urbanisme avec les nouvelles données constitutionnelles. Elle a imposé la mise en place de deux instruments d'aménagement et d'urbanisme différenciés et complémentaires : le Plan

Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme et le Plan d'Occupation des Sols. Ces instruments permettent, en outre, la réorganisation de l'espace et la maîtrise du développement anarchique et la consommation chaotique des terrains par le biais d'une gestion mieux adaptée et affectation rationnelle du patrimoine foncier.

Cette loi a introduit une distinction entre deux catégories de plan d'urbanisme :

- Le Plan directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) qui a pour objectif de préciser et de développer les orientations arrêtées pour la commune concernée et les aires de planification, et d'en déduire pour le territoire communal les actions et les règles qui concernent l'utilisation du sol.

- Le Plan d'Occupation des Sols (P.O.S) qui fixe de façon détaillée les droits d'usage des sols et de construction. De ce fait, toute implantation de lotissement doit être obligatoirement conforme aux dispositions du P.O.S et aux descriptions du P.D.A.U.

Ces deux instruments se situent en aval de la planification spatiale .Ils sont précédés par les instruments d'aménagement des territoires :

- L'étude des PDAU et POS commencé en Algérie en 1991 relativement à la loi 90-29 du 01 décembre 1990.

- Ces instruments sont précédés par les instruments d'aménagement du territoire avec le schéma national d'aménagement du territoire concernant le territoire national (SNAT), les schémas régionaux d'aménagement (SRAT) concernant les territoires régionaux et enfin les plans d'aménagement de wilaya pour le territoire de wilaya (PAW).

- Avec leur caractère nouveau qui est « l'opposabilité au tiers », les PDAU et POS ont pour mission de combler les insuffisances constatées dans le PUD dont la mission est d'établir des études de détail avec un règlement communal en même temps.

- Cette loi régleme mais n'organise pas la procédure de production des terrains urbanisables et du cadre bâti .Elle ne définit pas les obligations et prérogatives des collectivités locales et des opérateurs publics et privés, ceci se répercutera sur la mise en œuvre des instruments d'urbanisme.

La loi 90-29 du 01 décembre 1990 ainsi que les décrets d'exécution 175-90, 176-90, 177-90 et 178-90 du 28 mai 1990 ont marqué une nouvelle période qui prône un dispositif hiérarchisé d'une planification descendante allant du macro au micro notamment :du SNAT au SRAT, puis du SRAT au PAW ,puis du PAW au PDAU, puis du PDAU au POS ,puis du POS.

a) Caractéristiques des PDAU et POS

Les PDAU et POS comme outils de gestion urbaine et de planification ont certaines caractéristiques spécifiques .Il s'agit de :

- **La décentralisation :**

L'état n'est plus seul habilité à élaborer un plan. Celui-ci doit être fait avec l'entière responsabilité des élus communaux, mais d'autres opérateurs y sont également impliqués. Ces derniers sont représentés dans une commission de suivi du PDAU et POS, et sont partie prenante dans le processus de concertation officiel pour l'adoption des objectifs et des orientations assignés au document, que la loi rend opposables à toute initiative non conforme au plan adopté par la commune.

- La liberté dans la projection :

La différence du PUD, élaboré sur la base de perspectives de croissance assorties de ratios de calcul des besoins (nombre de personnes par logement et nombre d'emplois à créer), les acteurs, pour ce qui est du PDAU et POS, n'ont pas d'obligation institutionnelle, la ville se transforme directement, à partir des choix croisés de tous les acteurs.

- **La démocratie :**

Les droits à construire sont assujettis à la propriété du sol, car si, par exemple, l'état a besoin d'un terrain privé pour y édifier un ouvrage, il doit d'abord l'acquérir moyennant paiement. En plus, le propriétaire n'est pas soumis par le PDAU et le POS à l'obligation d'y réaliser quoi que ce soit, mais s'il le fait, il doit seulement respecter ses prescriptions réglementaires.

- **La rapidité dans l'élaboration:**

Pour l'ensemble des communes, la plupart des PDAU ont été réalisés en moins de cinq ans. C'était, en fait, une opération nationale, et en même temps une opération d'urgence, parce qu'il fallait pallier une urbanisation le plus souvent compromise. L'élaboration des POS a été faite par la suite, mais parfois parallèlement à celle des PDAU, ce qui a influencé sur la qualité de la projection des plans.

- **La cohérence entre PDAU et POS:**

Fruit d'un découpage de l'espace urbain, les POS sont de deux types. Il y a ceux qui sont dits d'aménagement et privilégiant les terrains vierges en situation de périphérie. Ils ont pour objectif premier de cerner et de réglementer l'entité urbaine en partant des contours d'une agglomération délimitée dans les termes du PDAU. Il peut s'agir aussi de POS d'extension, puisqu'il faut d'abord trouver des terrains urbanisables. Les autres sont appelés POS de restructuration, ils sont entrepris à l'intérieur de l'agglomération.

Les études de plans d'occupation des sols sont menées d'abord en partant de l'analyse d'un état de fait avec une enquête socio-économique exhaustive lorsque le terrain est occupé. La connaissance du territoire du POS concerne alors les données physiques, morphologiques et d'implantation humaine, pour pouvoir proposer des solutions d'aménagement en phase avec les orientations du PDAU, en concertation avec le maître d'ouvrage et en tenant compte des données du site et de la situation.

- **La maîtrise du développement urbain :**

PDAU et POS sont deux instruments qui ont le mérite de combler un vide juridique patent, parce qu'ils constituent un moyen de maîtrise du développement urbain [24].

- **L'efficience:**

Les études ont montré que leur apport, potentiellement efficace, est entaché de lacunes entamant ainsi leur efficience. Celles-ci résident, d'une part, dans la manière qui a présidé la réalisation des PDAU, où l'on relève l'absence réelle d'une véritable philosophie d'un projet urbain qui devrait déterminer au préalable le rôle des POS dans ces derniers, et d'autre part dans les contraintes, de mise en œuvre des POS eux-mêmes.

- b) Complémentarité entre le PDAU et POS**

Le PDAU fixe les orientations fondamentales de l'aménagement du territoire et d'urbanisme. Il donne les tendances et les intentions à court, à moyen et à long terme. Il sert d'un cadre de référence et de cohérence dans l'élaboration des POS relevant dans son territoire. Il trouve sa conclusion logique dans l'adoption d'un POS. Il est difficile de concevoir un POS qui ne s'appuierait pas sur un énoncé clair du PDAU. De même qu'un POS est efficace quand il permet la mise en œuvre des options du PDAU.

Le POS précise les tendances, les orientations et les intentions à long terme du PDAU par la gestion des droits d'usage d'utilisation des sols à court et moyen terme (10 ans), l'application de son règlement, conjointement aux règles générales d'urbanisme. Il permet de délivrer les autorisations de lotir et de construire tout en réservant les espaces destinés aux ouvrages, aux voiries et réseaux divers et aux équipements publics.

- c) Les défaillances vis à vis du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme**

Depuis la promulgation de la nouvelle constitution de 1989 on a assisté à une promulgation de textes législatifs. Parallèlement à cela, des décrets d'application de ces lois ainsi que des circulaires interministérielles sont venus confirmer et imposer les prérogatives des différents intervenants chargés de l'initiation, de l'adoption et de l'approbation de cet instrument et de la procédure de son élaboration.

Malheureusement tout cet arsenal d'instruments juridiques n'a pas eu d'impacts réels sur la maîtrise de la croissance urbaine du fait de leurs non application.

Beaucoup de problèmes entravent la mise en œuvre de cet instrument notamment :

- Le non-respect de cet instrument dans son application. La mise en œuvre du PDAU dépend essentiellement du bon fonctionnement des administrations locales chargées des procédures de contrôle et de l'efficacité, de la police de l'urbanisme contre toute forme de dépassement.

- Le manque de moyens que doivent disposer les administrations entre autre les cadres spécialisés et compétant nécessaires ainsi que les cellules pluridisciplinaires (environnements, réseaux divers etc...) pour la bonne gestion urbanistiques.

-La promulgation de l'ordonnance 1974 portant constitutions des réserves foncières au profit des communes ont été à l'origine de nombreux dépassement.

-les autorités locales concernées par la gestion du sol ne se donnent pas les moyens de l'exercice du droit et de son application pour préserver les terrains agricoles et pour stopper les activités urbaines illicites au détriment des activités agricoles.

-Mettre sur le marché foncier des terrains agricoles pour les vendre comme des terrains à bâtir.

-Il faut exiger une parfaite coordination entre les différents secteurs de la gestion et de la planification urbaine pour stopper la croissance anarchique.

On pourra noter aussi que durant l'élaboration du PDAU la contribution des acteurs consultés est très minime ou parfois absente et se résume en une simple donnée d'informations.

-Pendant les séances de concertation en fin de chaque phase entre le maître de l'œuvre qui est le bureau d'études et les services concernés, ces derniers sont dans la plupart des cas absents et se contentent de réserves écrites très formelle.

-Les acteurs présents se contentent sur la compréhension du PDAU qu'à une contribution ainsi le PDAU se réduit dans ces conditions à une préoccupation du bureau d'étude concepteur seul.

-Pendant la phase de l'élaboration du PDAU le président de l'assemblée populaire communale arrêtent toutes mesures nécessaires à la bonne exécution ultérieure du dit plan, cependant on a remarqué que la commune continue à délivrer les permis de lotir, les permis de construire en parallèle avec l'élaboration du PDAU.

-Une enquête publique non formelle avant son approbation.

-La contrainte du foncier est peu présente lors de l'élaboration du PDAU et se limite à une simple description des natures juridiques des terrains [23].

d) Contraintes d'élaboration des PDAU et POS

Au niveau de l'initiation de la procédure d'élaboration et la préparation de la décision : malgré les efforts de sensibilisation et d'assistance entreprise avec les parties concernées et qui consiste en particulier de s'assurer entre autre de la conformité de la procédure réglementaire d'initiation des projets afin d'éviter tout risque ultérieur d'invalidation judiciaire, et ensuite de chercher un minimum de consensus sur les principales orientations à mener dans le cadre du projet, il demeure toutefois que la plupart des projets ne reçoivent pas les effets escomptés et passent le plus souvent inaperçus du fait de la faible représentativité des parties concernées directement ou indirectement par le projet, notamment certains services dont la présence est obligatoire ou les associations d'usagers, y compris les propriétaires foncières dont la présence souhaitable.

L'absence de choix clairs quant à la politique urbaine et foncière que doit mener la ou les communes en vue de l'acquisition des terrains pouvant servir d'assiettes aux projets d'utilité publique ou d'intérêt général. Les propositions en matière d'équipements ou de logements sont souvent inadéquates avec les moyens des communes et de leurs capacités de réalisation et ne rentrent dans aucune vision.

Au niveau des délais des études : Les délais des études des projets fixés par les bureaux d'études sont généralement inadéquats avec la durée réelle de ces projets quelle que soit leur complexité ou leur importance. Un PDAU ou un POS peuvent durer plus d'une année dans les meilleures conditions d'élaboration. De ce fait les délais jusqu'ici proposés ne dépassent guère 8 mois. Il est généralement vite dépassé par les bureaux qui les ont fixés.

Financement des études : l'élaboration des études est soumise aux règles de la concurrence. Le moins offrant par rapport aux autres peut sans contraintes majeures obtenir l'étude du projet. Les enveloppes financières préalablement arrêtées par les services compétents se font généralement sans tenir compte de l'importance du projet et des contraintes des sites.

4.5.2. L'amendement de la loi 90/29 relative à l'aménagement et l'urbanisme

Le séisme du 21 Mai 2003, de par les dégâts qu'il a causé aux constructions de la région Algéroise, a rendu nécessaire l'adaptation des dispositions en matière d'urbanisme et de construction pour prendre en charge de manière préventive et rigoureuse les risques naturels et/ou technologiques.

Afin de mettre fin aux insuffisances constatées dans les dispositions en matière de prise en charge des risques naturels et technologiques et de la conformité des constructions ; des amendements sont introduits dans la nouvelle législation concernant principalement :

- L'obligation de la délimitation des zones soumises aux aléas naturels et/ou technologiques par les instruments d'urbanisme.

- L'élaboration conjointe des dossiers des permis de construire par l'architecte et l'ingénieur agréé pour tout projet de construction quel que soit son lieu d'implantation.

- La mise en place d'un dispositif coercitif de contrôle de la construction en restaurant l'autorité administrative en matière de démolition des constructions érigées sans permis de construire.

- Le recours à la décision de justice est prévu en cas de non-conformité des travaux réalisés en référence aux prescriptions du permis délivré.

4.5.3. La loi du 18 Novembre 1990 relative à l'orientation foncière

La Loi du 18 Novembre 1990 qui porte sur l'orientation foncière revêt une importance capitale en matière de législation foncière et des formes de gestion et de

production de l'espace. En effet, le monopole sur les transactions foncières en milieu urbain institué au profit des communes par l'ordonnance du 26 Septembre 1974 est supprimé. Cette loi instaure un marché foncier libre que les collectivités locales doivent encadrer grâce aux instruments de régulation suivants :

- Le droit de préemption.
- L'expropriation pour cause d'utilité publique.
- L'achat anticipé de terrains sur le marché foncier par l'organisme de gestion et de régulation foncière.
- L'acquisition à l'amiable de terrains publics auprès des services des domaines.
- La fiscalité .

Ainsi, la commune n'assure plus directement des missions de gestion de ses réserves foncières et sont tenues de créer des agences locales de gestion et de régulation foncière urbaine qui avaient pour rôle de :

- D'acquérir pour le compte de la collectivité locale tout immeuble ou droit immobilier destiné à l'urbanisation.
- De mettre en œuvre les opérations de régulation foncières et de promotion des lotissements.
- D'assister les organismes de la collectivité locale dans la préparation, l'élaboration et la mise en œuvre des instruments d'urbanisme [24].

5. CONCLUSIONS

La politique urbaine en Algérie est passée par plusieurs étapes subordonnée à la situation urbaine héritée des périodes précédente d'une part, et une croissance urbaine édictée par des modèles étrangers de par les liens historiques ou idéologique d'une autre part. Ainsi l'Algérie est passée de la période des projets urgents aux tentatives de trouver une législation urbaine en parallèle au développement urbain ce qui se traduit par l'urbanisation monofonctionnelle qui a cédé la place à une urbanisation polyfonctionnelle à partir avec l'intégration des diverses fonctions urbaines (habitat, commerce, agriculture, industrie) tout en essayant de préserver l'environnement et les richesses naturelles particulièrement les terres agricoles menacées par l'urbanisation ; cette évolution a connu plusieurs axes marquants.

Ainsi les politiques urbaines se sont basées sur une bonne maîtrise la planification spatiale, une maîtrise qui doit être obligatoirement être tributaire d'une analyse de la situation actuelle qui fait sortir tous les facteurs susceptibles d'influer la logique d'une éventuelle organisation nouvelle du territoire, utilisant les moyens disponibles on ne doit pas tomber dans le même piège d'importation de politiques étrangères.

L'application sur le terrain doit prendre compte des spécificités de la population et des territoires Qui doit s'inscrire dans une démarche globale s'appuyant sur une

cohérence élémentaire entre la politique foncière et la planification urbaine d'une part , et la cohérence entre le long et le moyen termes,

Néanmoins, nous pouvons citer quelques inconvénients qui ont conduit à l'échec des politiques urbaines en Algérie que l'on peut résumer en :

- Le déphasage entre les études des instruments d'aménagement et d'urbanisme et leur mise en œuvre application dont la durée dépasse parfois trois années, ce qui place le plan, une fois élaboré, dans une position de déphasage par rapport au rythme réel de la dynamique urbaine.

- L'uniformité et la rigidité dans la méthodologie de l'élaboration des instruments d'aménagement et d'urbanisme qui présentent un caractère uniforme, dans la mesure où il s'agit de transplantation mécanique de plans élaborés dans des conditions socio-économiques particulières et ne s'intégrant pas dans la planification nationale qui mis en marge le caractère spécifique de la ville.

- La centralisation des décisions qui crée une distance entre les acteurs centraux et les acteurs locaux, d'où la faiblesse dans la mise en application des différentes procédures d'urbanisme.

- La gestion théorique des aménagements urbains sans atouts financiers, ces derniers sont alloués aux programmes de développement.

6. REFERENCES

- [1] SAIDOUNI. M, Élément d'introduction à l'urbanisme, Edition. Casbah, Alger, 2001.
- [2] FELLOUSSIA.L ET KHALFALLAH B, Réalité urbaine et planification – cas du p.o.s. (hammam dala) – m'sila – Algérie, Analele Universitatii Bucuresti Geografie, 2014.
- [3] NEDJAI. F, Les instruments d'urbanisme entre politique fonciere et application : cas d'étude ville de Batna, université Mohamed Khider, Biskra, 2012
- [4] FONTAINE J, L'algérie volontarisme, Etatique et aménagement du territoire, OPU, Alger ,1990,
- [5] CHOAY.F, L'urbanisme utopies et réalités, édition du Seuil, paris, 1965.
- [6] SAIDOUNI.M, Élément d'introduction à l'urbanisme, Edition Casbah, Alger, 2001.
- [7] COTE MARC, L'Algérie ou l'espace retourné, Edition Média plus, Constantine, 1993.
- [8] RAVÉREAU.A, Le M'zab, une leçon d'architecture nouvelle, édition Actes Sud-Sindbad, Arles, 2003.
- [9] ZUCHELLI. A, Introduction à l'urbanisme opérationnel et à la composition urbaine, Volume 2, OPU, Alger, 1983.
- [10] SAIDOUNI.M, Élément d'introduction à l'urbanisme, Edition Casbah, Alger, 2001.
- [11] RAHMANI.C, La croissance urbaine en Algérie, OPU,Alger, 1982.
- [12] SAIDOUNI.M, Élément d'introduction à l'urbanisme, Edition. Casbah, Alger, 2001.

- [13] ZUCHELLI. A, Introduction à l'urbanisme opérationnel et à la composition urbaine, Volume 1, OPU, Alger, 1983.
- [14] MINISTÈRE DE L'HABITAT, Éléments de composition urbaine, document D'urbanisme élaboré par le centre national d'études et de recherches appliquées en urbanisme dans le cadre de la coopération algéro-française, ENAG, Alger, 1994.
- [15] COTE M, CONSTANTINE, cité antique et ville nouvelle, éditions Média-plus, Constantine, 2006.
- [17] ZUCHELLI. A, Introduction à l'urbanisme opérationnel et à la composition urbaine, Volume 1, OPU, Alger, 1983.
- [18] GAUDIN.J-P, Les nouvelles politiques urbaines. Edition PUF, paris, 1990
- [19] CHAPUISAT.J, le droit d'urbanisme, édition puf, paris, 1999.
- [20] SCHÉMA NATIONAL D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (S.N.A.T) 2025 , Ministère de l'aménagement du territoire, de l'environnement et du tourisme, Alger, 2010.
- [21] COTE M, Constantine - Cité antique et ville nouvelle, éditions Média-plus, Constantine, 2006.
- [22] MINISTÈRE DES FINANCES, Rapport sur la problématique foncière, état des lieux et perspectives, Alger ,2002.
- [23] ATHMANI .F, Impact des instruments d'urbanisme et de contrôle sur le cadre Bâti. Cas du permis de construire, thèse de magister, département d'architecture et d'urbanisme université de Constantine, 2001
- [24] SAIDOUNI.M, Élément d'introduction à l'urbanisme, Edition Casbah, Alger, 2001.