

La planification urbaine au Maroc : Bilan des 50 années et perspectives

1. Rappel historique	197
1.1. Situation au lendemain de l'indépendance	197
1.2. Les différentes étapes de la planification urbaine	197
1.3. Évolution des textes législatifs	198
1.4. Évolution du contenu et des méthodes d'élaboration des documents	199
1.5. Évolution du fait urbain	199
2. Contexte urbain actuel.....	199
2.1. Une production de documents insatisfaisante	200
2.2. Limites des instruments	200
2.3. Structures institutionnelles chargées de la PU	200
2.4. Dysfonctionnements actuels	200
3. Perspectives	200
3.1. Une clarification des rôles de l'État et des collectivités locales	201
3.2. Insertion de la vision de l'aménagement du territoire dans les documents d'urbanisme	201
3.3. Les nouveaux principes de la planification urbaine.....	201

LARBI GHARBI

1. Rappel historique

1.1. Situation au lendemain de l'indépendance

1.1.1. Conséquences de la colonisation

- Forte croissance urbaine due à un afflux massif de ruraux.
- Développement de l'armature urbaine le long du littoral atlantique.
- Création de villes nouvelles : centres actuels des principales villes.
- Sur densification et paupérisation des médinas.
- Des opérations modèles (quartiers Habous) difficilement reproductibles.
- Formation et prolifération des noyaux de bidonvilles et des quartiers clandestins.

1.1.2. Le legs colonial

Des notions d'urbanisme d'avant-garde par rapport à leur époque.

- *modèle culturaliste de Prost basé sur les principes de :*
 - Séparation de la ville nouvelle de la Médina
 - Un urbanisme moderne pour la ville nouvelle.
 - Préservation du patrimoine historique.
- *modèle progressiste d'Écochard*
 - Un zonage des plans d'aménagement inspiré des principes de CIAM (charte d'Athènes).
 - Des cités satellites pour un habitat pour le plus grand nombre (trame 8x8).
 - Une législation enrichie par plusieurs textes 1914-1952-1953
 - Des réserves foncières importantes.
 - Une protection du patrimoine historique par la création des zones non aédificandi autour des monuments et le long des remparts.
 - Une production non négligeable de plans d'aménagement (globaux ou de détails) 300 PA : 77 avant 1930, 88 entre 1931 et 1947 et 135 entre 1948 et 1956.

1.2. Les différentes étapes de la planification urbaine

Durant les 50 dernières années le Maroc a connu différentes périodes et expériences en matière de planification urbaine.

- **Années 1960** (de 1956 à 1967)
 - Poursuite des mêmes principes d'intervention dans l'urbain.
 - Promulgation et application du texte de 1960 dans pour les agglomérations rurales.
 - Une nette régression du nombre de plans d'aménagement homologués, alors que les agglomérations urbaines ont vu le rythme de leur taux de croissance s'accroître.
- **Années 1970** (jusqu'à 1982) :
 - Projet de la loi cadre : introduction du SDAU au Maroc
 - Réalisation du SDAU de Rabat Salé et des études préliminaires des autres agglomérations (1970-1976)
 - Généralisation des SDAU aux principales agglomérations, (élaboration de la 1^{re} version).
 - Stagnation de la production des plans d'aménagement et de développement (une moyenne annuelle très faible de 3 PA et 8 PD)
- **Années 1980** :
 - Marquées par l'intervention du cabinet Pinseau (SDAU – PA)
 - Une relance de la production des autres documents d'urbanisme
- **Années 1990** : (1992-2002)
 - Promulgation des lois 12-90, 25-90 et
 - Production des documents (SDAU et PA) dans le cadre de la loi 12-90.
- **Période actuelle** : depuis 2002
 - Promotion de l'investissement à travers différentes circulaires
 - Tentative de refonte des lois 12-90 et 25-90 par les projets de texte 42.00 (tahil el Omrane) et de la loi 04-04.

1.3. Évolution des textes législatifs

- **Dahir du 16 avril 1914** : *relatif aux alignements plans d'aménagement, et d'extension des villes, servitudes et taxes de voirie*. Considéré comme base de la législation de l'urbanisme au Maroc, traitant aussi bien l'urbanisme prévisionnel que l'urbanisme opérationnel.
- **Dahir du 30 juillet 1952**, *relatif à l'urbanisme* : étend le domaine d'application du Dahir de 1914, reprend ses dispositions essentielles tout en les complétant et les précisant pour assurer leur mise en œuvre.
- **Dahir 25 juin 1960**, *relatif au développement des agglomérations rurales*
- **Loi du 12-90, du 17 juin 1992**, *relative à l'urbanisme* : *parmi les dispositions nouvelles*
Étend le champ d'application à de nouvelles zones.
Donne une assise juridique aux SDAU.
Introduit la notion de hiérarchie entre les documents
Réduit la durée de la validité des effets des plans d'aménagement de 20 à 10 ans.
- **Projet de loi 04-04**, *édicte diverses dispositions en matière d'habitat et d'urbanisme* :
Amende les dispositions de certains articles des lois 12-90 et 25-90

Élargit le champ d'application et l'obtention du permis de construire ou de lotir à l'ensemble du territoire avec des dispositions particulières pour les communes de moins de 25000 habitants.

Précise les responsabilités des différents acteurs ainsi que celles des professionnels.

1.4. Évolution du contenu et des méthodes d'élaboration des documents

Au niveau des SDAU

- Pour les premiers SDAU : importantes investigations qui ont favorisé la connaissance du terrain, mais qui ont alourdi les études.
- Pour les SDAU du cabinet Pinseau : une nouvelle approche basée sur l'analyse des données collectées des différentes administrations sans, pratiquement, investissement du terrain. C'est un urbanisme de tracés et de percées, formaliste faisant fi de la réalité du terrain.
- Pour les SDAU de la période actuelle : sur le plan méthodologique les allègements des études sont plus au niveau de la forme qu'au niveau du contenu.

Au niveau des PA :

- Les premiers PA établis dans le cadre du Dahir de 1914 se caractérisent par :
 - Une intégration optimum au site
 - Des dispositions de détails particulièrement en ce qui concerne les voies et les carrefours
 - Des modifications des plans plus fréquentes pour tenir compte de l'évolution urbaine.
- Les PA établis après 1952 sont devenus, de plus en plus, de simples plans techniques et réglementaires où la recherche conceptuelle est parfois absente.

1.5. Évolution du fait urbain

Quelques caractéristiques

- Triplement de la population marocaine depuis 1960 (de 11.6 à 30 millions)
- Le taux d'urbanisation est passé de 29 % à 55 % actuellement
- La population urbaine constituera les 2/3 de la population totale en 2020
- De 1960 à 1994, le nombre de villes a triplé (314 centres)
- Densification de l'armature urbaine particulièrement dans les plaines atlantiques.

2. Contexte urbain actuel

Un processus d'urbanisation marqué par un dualisme de croissance (légale et illégale)

2.1. Une production de documents insatisfaisante

- Des efforts ont été accomplis, mais des difficultés d'obtenir une couverture en documents pour l'ensemble des agglomérations subsistent
- Une obsession du quantitatif

2.2. Limites des instruments

- Lenteur dans la réalisation et l'homologation
- Inadéquation des dispositions avec les réalités spécifiques et locales
- Rigidité des documents par rapport à la dynamique et l'expansion urbaine
- Promotion de l'investissement : les tentatives prises par l'administration (différentes circulaires)

2.3. Structures institutionnelles chargées de la PU

- l'élaboration des documents, une affaire de l'Administration
- évolution des structures : délégations, DU Provinciales, Agences urbaines, Inspections....
- chevauchement des attributions
- sous-traitance des documents

2.4. Dysfonctionnements actuels

- absence d'intégration de la PU avec l'AT
- cadre institutionnel confus
- une planification incapable de maîtriser le développement urbain
- une planification incapable d'offrir les infrastructures et les logements nécessaires
- absence de moyens et de mesures de mise en œuvre.

3. Perspectives

- Quelle planification urbaine pour faire face au défi de :
 - Un dédoublement de la population urbaine dans 25 ans.
 - Des besoins importants de terrains à urbaniser qui croîtront plus que proportionnellement par rapport à la population (dus à la réduction des tailles des ménages et l'amélioration du niveau d'équipements)
- Quelles sont les conditions nécessaires pour que la planification urbaine soit plus efficace sur le plan de la maîtrise et de la gestion de ce développement urbain futur ?
- La planification urbaine se définit par rapport au contexte politique, socio-économique, institutionnel.... Toute proposition de son amélioration est intimement liée à l'évolution de ce contexte. De son côté, elle se

doit d'accompagner l'ensemble des changements socio-économiques et spatiaux, et d'intégrer particulièrement la dynamique de la croissance illégale des agglomérations.

Toute redéfinition de la planification urbaine exige des préalables dont notamment :

3.1. Une clarification des rôles de l'État et des collectivités locales

Par rapport au processus de décentralisation engagé par le pays, il y a une nécessité de redéfinir les prérogatives de l'État et des collectivités locales en matière de conception et de gestion des documents d'urbanisme qui devront être consignées dans des textes législatifs et réglementaires.

3.2. Insertion de la vision de l'aménagement du territoire dans les documents d'urbanisme

Assurer une réelle articulation entre les différents niveaux de la planification : locale, régionale voire nationale.
Prise en compte du contexte régional

3.3. Les nouveaux principes de la planification urbaine

Ils doivent se baser sur :

- **Une démarche stratégique** qui vise des objectifs, des projets et des actions clés prioritaires à réaliser pour chaque échéance. Le document d'urbanisme élaboré doit constituer un cadre de référence périodiquement actualisé.
- **Une approche participative** et de concertation : un élargissement de la participation des acteurs locaux et de la population dans la planification et la gestion urbaine favorisera les conditions de mise en place d'une bonne gouvernance locale.
- **Des échéances temporelles variables** : différentes selon le type d'action. Des projets à long terme et des programmes d'actions à court terme.
- **Une réglementation souple** qui doit éviter toute disposition détaillée de zonage. Les documents d'urbanisme ne devront plus projeter une image (fonctionnelle et spatiale) future de ce que devrait être la ville. S'ils doivent définir d'une manière contraignante et précise les éléments structurants qui nécessitent d'être réservés ou projetés et qui sont indispensables au fonctionnement de l'espace concerné...
- **Un processus de validation partielle** : le document d'urbanisme peut être accompagné d'une série de dossiers spécifiques (projets urbains ou programme d'action qui peuvent être élaborés et approuvés séparément puis ensuite incorporés au corps central du plan.