

Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

Ecole Polytechnique d'Architecture et d'Urbanisme - EPAU –

Laboratoire Ville, Urbanisme et Développement Durable - VUDD -

Mémoire de master

La place de la commune dans la gestion des instruments d'aménagement et d'urbanisme

Cas de la procédure d'élaboration du PDAU d'Alger et du POS de Bordj El Kiffan

Présenté par : **BOUAOUICHE Rym**

Directrice de mémoire : **Dr MESSAOUDENE Maha**

Jury :

Présidente :	Dr CHABOU-OTHMANI Meriem	Maitre de conférences A, EPAU-Alger
Examineurs :	BENDALI Abderrezzak	Maitre-assistant A, EPAU-Alger
	KRITTER Tana-allah	Maitre-assistant B, EPAU- Alger

Session Février

Année Universitaire 2016 - 2017

Remerciement

Je remercie Allah le tout-puissant de m'avoir donné le courage et la volonté de mener à bien ce travail de recherche.

En prélude de ce mémoire de recherche, je tiens tout d'abord, à remercier chaleureusement Madame Maha MESSAOUDENE, pour son encadrement scientifique tout au long de l'élaboration de ce travail, pour ses conseils avisés sur la conduite de la recherche, pour ses précieuses remarques sur mon travail et pour toute l'assistance qu'elle m'a consacré.

En second lieu, c'est aux différents membres du jury, que s'adressent mes remerciements d'avoir bien voulu accepter d'évaluer ce travail de recherche.

Ainsi qu'aux différents experts enquêtés, en l'occurrence les services techniques des APC interviewés (le service technique de l'APC d'Alger centre et de Bordj El Kiffan), Mr Ait Kaci de l'APC de Gué De Constantine, Mr Zintouni l'ancien maire d'Alger Centre que je le remercie infiniment d'avoir accepté de partager ses connaissances et son expérience pour contribuer à l'avancement de ma recherche, le service d'urbanisme de la DUAC. Et enfin, les urbanistes du CNERU qui ont été disposé pour fournir l'ensemble des informations et documents pour mieux éclaircir mes questionnements.

Enfin, un grand merci est également adressé aux membres de ma famille, particulièrement à mes parents qui m'ont encouragé, soutenus, épaulé, motivé et boosté tout au long de mon parcours en faveur de continuer avec succès ce mémoire de recherche.

ملخص

هذا العمل يدخل في إطار الموضوع العام المتعلق بالحكمة العمرانية في الجزائر. هذه الأخيرة وضحت من خلال دراسة منهج التحليل لوسيلتين من وسائل التهيئة التعمير وهما: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الاراضي . هدف هذه الدراسة هو التحقق من المكانة المخصصة لرؤساء المجالس البلدية والبلديات في التسيير الحضري، وهذا طبقا لقانون البلدية والقانون الخاص بالتهيئة والتعمير.

استنادا على ما ذكر اعلاه نطرح الاشكاليين التاليين: ما هو دور البلدية في الادارة الحضرية؟ وما هو الطرف العامل في تدبير الوسائل اللازمة للتهيئة والتعمير؟

هذه الدراسة تمت على عدة مراحل: اولا حاولنا تحديد مصطلح الحكم من خلال قراءات بيبليوغرافية سمحت لنا بتقصي نشأة المصطلح واعادة صياغته في مجال التنظيم الحضري، بعد هذا اهتمنا بالتسيير الحضري في المحيط الجزائري، لنقوم اخيرا بتحليل اجراء الاعداد والتتابع لوسيلتي التهيئة والتعمير وهذا استنادا على مجموعة من الملفات والعديد من المقابلات التي قمنا بها مع اشخاص مكلفين بالإجراء طبقا لنظام دلفي.

الكلمات المفتاحية: الحكمة العمرانية، دور، البلدية، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مخطط شغل الاراضي، نظام دلفي

Résumé

Ce travail de recherche s'inscrit dans le cadre de la thématique générale relative à la gouvernance urbaine en Algérie. Celle-ci est illustrée à travers l'étude de la procédure d'élaboration de deux instruments d'aménagement et d'urbanisme : le PDAU et le POS. L'objectif étant de vérifier la place réservée aux maires et à la commune dans la gestion urbaine, et ce conformément aux prescriptions du code de la commune et de la loi relative à l'aménagement et à l'urbanisme. Autrement dit : Quel est le rôle de la commune dans la gestion urbaine ? Et quelle marge de manœuvre dans l'élaboration des instruments d'urbanisme ?

Pour ce faire, cette étude a nécessité plusieurs étapes pour sa réalisation. D'abord, nous avons tenté de cerner la notion de la gouvernance à travers des lectures bibliographiques qui nous ont permis de retracer la genèse de ce concept et sa transposition dans le champ de l'urbain. Nous nous sommes ensuite intéressés à la gestion de l'urbain dans le contexte algérien. En troisième lieu, nous avons analysé la procédure d'élaboration et de déroulement de deux instruments d'urbanisme et ce, en s'appuyant sur une série de documents et sur des entretiens menés auprès des personnes en charge de la procédure conformément à la méthode Delphi.

Mots-clés : Gouvernance urbaine, rôle, commune, PDAU, POS, Méthode Delphi

Abstract

This research work registered within the framework of general thematic related to urban governance in Algeria. That one, is illustrated by elaboration procedure study of two town planning instruments: **urban planning and development master plan, and land use plan.**

The objective being to verify the place reserved for mayors and for the municipality in urban management and this in accordance with municipality code prescription and the law relative to the planning and urban planning. In other words: What is the municipality role in urban management? In addition, which room for maneuver in instruments elaboration of town planning?

With this aim in mind, this study required several steps for its realization. First, we attempted to surround the governance notion across bibliographic readings, which allowed us to redraw the origin of this concept and its transposition in the field of the urban. Then, we interested to urban management in the Algerian context. Thirdly, we analyzed the procedure for the elaboration and proceedings of two town planning instruments, and this based on documents collection and on interviews leaded near of persons in charge of procedure in conformity with the Delphi method.

Keywords: Urban governance, role, municipality, urban planning and development master plan, land use plan, Delphi method.

Liste des sigles

- AADL : Agence Nationale d'Amélioration et du Développement du Logement
- AFD : Agence Française de Développement
- AGERFA : Agence de Gestion et de Régulation Foncière Urbaine d'Alger,
- ANAGERMA : Agence Nationale de Réalisation et de Gestion de Djamaa El Djazaïr
- APC : Assemblée Populaire Communale
- APS : Algérie Presse Service
- APW : Assemblée Populaire de Wilaya
- ARPC : Agence Nationale de Gestion des Réalisations des Grands Projets de la Culture
- ASROUT : Assainissement et Routes
- BET : Bureau d'Etude
- BGL : Baromètre de la Gouvernance Locale
- BVIN : Bureau de la Ville Intelligente et Numérique
- CADAT : Caisse Algérienne D'Aménagement du Territoire
- CES : Coefficient d'Emprise au Sol
- CIM : Conseil Interministériel
- CNERU : Centre National d'Etude et de Recherche Urbaine
- COMEDOR : Comité permanent d'étude de développement, d'organisation et d'aménagement de l'agglomération d'Alger
- COS : Coefficient d'Occupation au sol
- DEC : Délégations Exécutives Communales
- DUAC : Direction de l'Urbanisme, de l'Architecture et de la Construction
- EDEVAL : Etablissement de Développement des Espaces Verts d'Alger
- EGCTU : Etablissement de Gestion de la Circulation et Transport Urbain,
- EIIC: Emirates International Investment Company
- EMCU : Etablissement Mobilier et Confort Urbain,
- EPIC : Entreprises Publiques à Caractère Industriel et Commercial
- ERMA : Etablissement Public de Réalisation & Maintenance de l'Eclairage Public
- ETAU : Etudes de Travaux Publics d'Architecture et d'Urbanisme
- FMI : Fonds Monétaire International
- GGA : Gouvernorat du Grand Alger
- GPU : Grand Projet Urbain

- ICF : Intelligent Community Forum
- IDASA: Institute for Democracy in Southern Africa
- IGL : Indice de la Gouvernance Locale
- LOF: Loi d'Orientation Foncière
- MICL : Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales
- NET COM : Nettoyement et Collecte des Ordures Ménagères
- NTIC : Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
- OGEBC : Office National de Gestion et d'Exploitation des Biens Culturels Protégés
- ONT : Office National du Tourisme
- ONU : Organisation des Nations Unies
- OPGI : Office de Promotion et de Gestion Immobilière
- OREF : Office de Riadh El Feth,
- OREF: Office Riad El Fath
- PAPC : Président de l'Assemblée Populaire Communale
- PAW : Plan d'Aménagement de Wilaya
- PDAU : Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme
- PNUD : Programme des Nations Unies pour le développement
- POG: Plan d'Orientation Générale
- POS : Plan d'Occupation des Sols
- PUD : Plan d'Urbanisme Directeur
- SIG : Système d'Information Géographique
- SNAT : Schéma National d'Aménagement du Territoire
- SNV : Organisation néerlandaise de développement
- SRAT : Schéma Régional d'Aménagement du Territoire
- UNESCAP : United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific
- USTHB : Université des Sciences et de la Technologie Houari-Boumediene
- VRD : Voirie et Réseaux Divers

Liste des figures

N° de figure	Titre	Page
Fig1	Structuration du mémoire de recherche	8
Fig2	Schéma des principes de la gouvernance	13
Fig3	Page d'accueil du site web	15
Fig4	Montréal, smart city ou ville intelligente	18
Fig5	Critères de la bonne gouvernance	20
Fig6	Acteurs de l'urbain en Algérie	44
Fig7	Instruments d'aménagement et d'urbanisme en Algérie	51
Fig8	Les étapes de la méthode DELPHI	59
Fig9	Acteurs et missions en matière d'urbanisme aujourd'hui d'après l'analyse du cas d'étude	83
Fig10	Nouvelle manière proposée pour une gestion urbaine meilleure en Algérie	84

Liste des tableaux

N° de tableau	Titre	Page
1	Acteurs de la gouvernance	14
2	Baromètre de la Gouvernance Locale : Critères et sous-critères	23
3	Échelle d'évaluation de la gouvernance locale	24
4	Experts interviewés	62

Table des matières :

Remerciement.....	I
ملخص	II
Résumé	III
Abstract.....	IV
Liste des sigles.....	V
Liste des figures.....	VII
Liste des tableaux	VII

Chapitre introductif

I. Introduction	1
II. Problématique.....	3
III. Objectifs de la recherche	4
IV. Hypothèses de recherche	4
V. Motivations.....	4
VI. Démarche méthodologique.....	5
VII. Structuration du mémoire	7

Chapitre 01 : La gouvernance dans tous ses états

Introduction	9
1. Du gouvernement à la gouvernance	9
1.1. Principes de la gouvernance	11
1.2. Acteurs de la gouvernance	13
1.3. Outils de la gouvernance.....	14
1.3.1. La citoyenneté active :	14
1.3.2. La décentralisation :	16
1.3.3. Les NTIC :	17
2. La bonne gouvernance	19
2.1. Contexte d'émergence de la bonne gouvernance.....	19
2.2. Critères de la bonne gouvernance	19

3. La gouvernance locale.....	21
3.1. Retour sur la notion de la gouvernance locale	21
3.2. Evaluation de la gouvernance locale	22
3.3. Objectifs de l'évaluation de la gouvernance locale	24
4. La gouvernance urbaine	25
4.1. Contexte d'émergence de la gouvernance urbaine	25
4.2. Qu'est-ce que la gouvernance urbaine ?	26
4.3. Enjeux de la gouvernance urbaine	27
Conclusion.....	29

Chapitre 02 : La gestion de l'urbain en Algérie

Introduction	30
1. Evolution des politiques et instruments de la gestion urbaine en Algérie après l'indépendance :.....	30
1.1. Dominance du parti état (depuis l'indépendance jusqu'à la fin des années 80) :.....	30
1.2. Emergence de nouveaux instruments et acteurs de la gestion urbaine (la décennie 90) :	32
1.3. Recentralisation de la décision urbaine (la décennie 2000) :.....	34
2. Acteurs et compétences en matière d'urbanisme :	35
2.1. Le pouvoir public :.....	36
2.2. Les citoyens, les associations et organisations socioprofessionnelles :.....	44
3. Evolution du rôle des assemblées populaires communales dans la gestion de leurs territoires :	45
4. Missions du président de l'assemblée populaire communale :	47
5. Défaillance de l'APC en matière d'aménagement et de gestion :.....	48
Conclusion.....	49

Chapitre 03 : Analyse de la procédure d'établissement des instruments d'aménagement et d'urbanisme

Introduction	50
--------------------	----

1.	Définition des instruments d'aménagement et d'urbanisme :	51
1.1.	Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme [PDAU]	51
1.2.	Plan d'Occupation des Sols [POS]	55
2.	Analyse de la procédure d'établissement des instruments d'aménagement et d'urbanisme dans les faits	58
2.1.	Bref présentation du projet – PDAU d'Alger –	58
2.2.	La méthode Delphi.....	59
2.3.	Pourquoi le choix des instruments d'aménagement et d'urbanisme en tant que cas d'étude ?	60
2.4.	Choix des experts et réalisation des entretiens	61
2.4.1.	Traitement des résultats obtenus – PDAU –	63
2.4.2.	Rapport synthétique de l'enquête – PDAU -	73
2.4.3.	Traitement des résultats obtenus – POS –	74
2.4.4.	Rapport synthétique de l'enquête – POS -	82
2.5.	Conclusion de l'étude de cas	83
	Conclusion générale.....	85
	Limites et perspectives de recherche	87
	Références bibliographiques.....	88

Annexes

Annexe 1 :	Guide d'entretien - Processus et acteurs impliqués dans la mise en œuvre du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme PDAU-	93
Annexe 2 :	Guide d'entretien - Processus et acteurs impliqués dans la mise en œuvre du plan d'occupation au sol POS –	94
Annexe 3 :	Dossier administratif de la révision du PDAU d'Alger, Avril 2016, DUAC	95
Annexe 4 :	Demande d'adoption du PDAU	102

Chapitre introductif

I. Introduction

Notre thème général de recherche porte sur la **gouvernance urbaine**. À l'origine, ce concept polysémique a été emprunté du monde économique. Aujourd'hui, il est approprié par plusieurs champs disciplinaires : On le retrouve en science politique, en science sociale, en géographie, et en urbanisme. Pour notre part, nous nous intéresserons à son application dans la discipline de l'urbanisme.

La gouvernance a été vivement encouragée et recommandée par les institutions internationales (FMI¹, ONU², Banque Mondiale, etc.). Il s'agit d'un processus basé sur un certain nombre de principes, en l'occurrence : la **décentralisation**, la **participation**, la **coordination** entre les **différents acteurs**, la **transparence** et le développement de **partenariat** entre acteurs publics et privés. Autrement dit, la gouvernance vise outre une gestion partagée, à dépasser le schéma de fonctionnement traditionnel dont l'Etat est l'unique et le principal acteur de prise de décision au profit de la société civile pour une décision collective au sein de la ville.

Sa transposition dans le champ de l'urbain est survenue suite à une remise en cause de la capacité des institutions publiques à pouvoir produire et gérer seules les politiques urbaines. En effet, dès le milieu des années 1970, une « *crise des démocraties occidentales s'est déclenchée à cause de la difficulté des états à faire face à l'ensemble des demandes sociales qui leur étaient transmises*³ ». La mondialisation, la croissance urbaine, la précarité des villes et l'incapacité de l'état à résoudre seul les problèmes liés à la ville, ont fait que le modèle de gestion urbaine par le haut soit révolu.

La gouvernance urbaine a fait l'objet d'une consécration lors du *sommet des villes* tenu en 1996 à Istanbul. Celle-ci désigne : « *Une modalité de gouvernement de la ville mettant en jeu divers*

¹ Fond Monétaire International

² Organisation des Nations Unies

³ JOUVE, B. « La gouvernance urbaine : vers l'émergence d'un nouvel instrument des politiques ». Revue internationale des sciences sociales n°193/194, 2007, pp 387-402

acteurs aussi bien publics que privés induisant une participation potentielle de chacun ainsi qu'une recherche de compromis »⁴.

En outre, une campagne mondiale en faveur de la gouvernance urbaine a été organisée par l'ONU-Habitat en vue d'améliorer la qualité de vie dans les villes, spécialement pour les populations urbaines *marginalisées*⁵ et de replacer le citoyen au centre des préoccupations de l'administration sous une gouvernance responsable et transparente.

A l'instar des autres pays du monde, l'Algérie a inclus le concept de gouvernance dans son lexique réglementaire et institutionnel.

Depuis les années 1990, avec la constitution de 1989 et la loi d'aménagement et d'urbanisme, les principes de la gouvernance étaient présents dans les textes mais de manière indirecte sans évoquer le concept *gouvernance*. En effet, le concept **gouvernance** est apparu de manière officielle assez tardivement jusqu'à la promulgation de la loi N°06-06 d'orientation sur la ville.

Cette loi qui reste jusqu'à aujourd'hui sans décret exécutif a permis l'adoption officielle de la notion de gouvernance et de participation citoyenne dans le contexte local.

Bien que les analyses restent controversées⁶, le début du 21^{ème} siècle annonce un renouvellement dans la gouvernance urbaine, une multitude de lois, réglementations et initiatives ont vu le jour en faveur d'une meilleure gestion urbaine et une implication efficace des acteurs concernés.

On se demande alors, comment cette gouvernance urbaine se concrétise dans les faits ? Et comment se traduit la coordination entre ses différents acteurs ?

⁴ Tomas2002, in MOUAZIZ, BOUCHENTOUF. N. « Le mythe de la gouvernance urbaine en Algérie, le cas d'Oran ». Penser la ville : approches comparatives, Khenchela, Algerie, 2008

⁵ MESSAOUDENE, M et MESSAOUDI, K. « La gouvernance participative interrogée à travers l'exemple de la requalification du centre-ville de Skikda (Algérie) », 3^{ème} rencontre des jeunes chercheurs en études africaines, 14 et 16 janvier2016, Université Paris Diderot.

⁶ D'après les écrits de HAFIANE, A. (2011), « L'évolution des instruments et des acteurs des politiques des politiques urbaines en Algérie après l'indépendance » in ZAKI, L. « L'action urbaine au Maghreb - Enjeux professionnels et politiques ». IRMC Karthala, 2011. pp 74-94.

II. Problématique

Aborder la gouvernance urbaine en Algérie nous amène à définir le rôle de chacun des acteurs impliqués dans la gestion de l'urbain. Autrement dit, quelle est la nature du rapport entre les décideurs (le wali, l'administration centrale, les différents ministres, etc.) et les récepteurs des décisions en l'occurrence les élus et les citoyens ?

Notre problématique essayera de lever l'ambiguïté sur les rapports entre les deux parties prenantes. On attachera un intérêt particulier au rôle joué par les communes (P.APC – élus) dans la gestion de leurs territoires urbains. Car si les textes de lois dotent la commune et son maire d'un certain nombre de prérogatives, selon Hafiane⁷ : « *L'existence de ces textes de lois ne suffit pas, la commune joue encore un rôle mineur dans l'élaboration des politiques urbaines car dans la très grande majorité des cas ces plans sont financés par le ministère de tutelle (ministère de l'urbanisme et de l'habitat), de l'avis duquel elles dépendent* ». D'autres auteurs⁸ évoquent l'omniprésence de l'administration centrale ou encore de la difficulté de la commune d'imposer ses droits sur son territoire en raison de l'incompétence de ses acteurs.

La gestion de l'urbain en Algérie reste toujours floue, on ne sait plus qui est chargé de quoi, qui est défavorisé de ses prérogatives, qui applique ses prérogatives et qui abuse dans ses applications. Dès lors, les interrogations auxquelles ce travail de recherche essayera de répondre se résument comme suit :

- Quel est le rôle et le degré d'implication des maires dans la gestion urbaine ?
- Comment se fait la collaboration entre les communes et les différents acteurs en charge de la gestion urbaine ?
- Quelle place occupe la commune dans toute cette sphère de gestion ?

Nous avons choisi de répondre à ces questionnements à travers l'analyse de la procédure d'élaboration des instruments d'aménagement et d'urbanisme « PDAU d'Alger et POS de Bordj El Kiffan ».

⁷ HAFIANE, A. (2011), « L'évolution des instruments et des acteurs des politiques des politiques urbaines en Algérie après l'indépendance » in ZAKI, L. « L'action urbaine au Maghreb - Enjeux professionnels et politiques ». IRMC Karthala, 2011. pp 74-94.

⁸ MOUAZIZ, BOUCHENTOUF. N. « Le mythe de la gouvernance urbaine en Algérie, le cas d'Oran ». Penser la ville : approches comparatives, Khenchela, Algerie, 2008

III. Objectifs de la recherche

Cette recherche vise les objectifs suivants :

- Cerner la notion de gouvernance en général et de gouvernance urbaine précisément.
- Comprendre la gestion urbaine dans le contexte algérien.
- Identifier les différents acteurs qui gèrent l'urbain en Algérie, leurs rôles et les prérogatives de chacun.
- Définir la place de la commune dans la gestion de son territoire.
- Vérifier les prérogatives qui sont attribuées aux communes par le cas des instruments d'aménagement et d'urbanisme.

IV. Hypothèses de recherche

À travers les recherches bibliographiques préliminaires⁹, nous avançons le constat suivant :

Bien que la commune soit nantie de prérogatives que lui confère la loi en matière d'urbanisme, son rôle reste réduit en raison de l'omniprésence de l'administration centrale au niveau local, de l'incompétence de certains maires et de la faiblesse de ses structures techniques.

V. Motivations

Le thème de la gouvernance est très pertinent aujourd'hui, de façon particulière en Algérie, il relate l'actualité dans laquelle se déroule la gestion des affaires publiques à tous les niveaux.

Les défaillances en matière de gestion urbaine dans le contexte algérien nous a amené à s'interroger sur les causes principales de ce dysfonctionnement, en donnant une importance particulière aux acteurs de l'urbain, leurs prérogatives et leurs degrés d'implication plus précisément le rôle de la commune (Maire et élus locaux) et son degrés d'implication dans la gestion de son territoire.

⁹ Nous sommes basés sur les écrits de : Icheboudene, L. Hafiane, A, Safar Zitoun, M et Mouaziz-Bouchenouf, N

VI. Démarche méthodologique

Pour mener cette recherche, nous avons adopté la démarche suivante :

1. La première étape correspond à la collecte des données bibliographiques et documentaires.

En ce qui concerne la recherche bibliographique, cette étape porte sur deux aspects :

1. La définition de la gouvernance et des différents concepts qu'elle recouvre. Les principaux auteurs consultés sont : Patrick Le Galès, Bernard Jouve, Nora Semmoud,...etc.
2. La compréhension de l'évolution de la gestion urbaine en Algérie, ses instruments, ses acteurs et le rôle des assemblées populaires communales. Dans cette partie nous nous sommes référés aux principaux écrits de Madani Safar Zitoun, Abderrahim Hafiane, Larbi Icheboudene, Nadjat Mouaziz...etc.

En ce qui concerne les documents collectés, nous avons pu récupérer auprès des organismes (APC et DUAC) les documents administratifs¹⁰ relatifs à notre cas d'étude.

2. La deuxième étape concerne l'enquête sur terrain :

Cette phase a été consacrée à l'étude comparative entre la procédure réglementaire et administrative d'élaboration des deux instruments d'aménagement et d'urbanisme (PDAU et POS) et la réalité du terrain. Elle vise à comprendre le rôle réel des communes dans cette procédure.

2.1.Choix des instruments d'aménagement et d'urbanisme :

Le choix des instruments d'aménagement et d'urbanisme pour illustrer notre problématique de recherche a été effectué sur la base des critères suivants :

- La disponibilité d'un fond réglementaire pour leurs élaborations.
- Le rôle prépondérant qu'accorde la réglementation en vigueur à la commune dans leur élaboration.

¹⁰ Voir annexe 03

- La multiplicité des acteurs intervenants dans l'élaboration de ces derniers et l'application des principes de la gouvernance tout au long de cette procédure.

2.2.Choix de la méthode d'enquête :

Pour mener ce travail de recherche et répondre à notre problématique, nous nous sommes basés sur la **méthode qualitative**.

Nous avons adopté **la technique de l'entretien semi dirigé** pour le recueil des informations auprès des acteurs concernés. Cette technique de l'entretien semi dirigé a pour avantage d'orienter la personne qui parle vers certains sujets, et l'interviewer lui laisse ensuite toute liberté pour s'exprimer¹¹.

2.3.La construction du guide d'entretien :

La construction du guide d'entretien¹² s'est faite en s'appuyant sur **la réglementation**¹³ disponible qui précise les étapes, les acteurs et leurs rôles dans l'élaboration de ces instruments ainsi que **le dossier administratif de la révision du PDAU d'Alger**¹⁴ récupéré au niveau de la DUAC.

2.4. Choix des personnes à enquêter :

Pour le choix des personnes en mesure de répondre à nos questionnements, nous nous sommes basés sur la **méthode Delphi**. Cette méthode consiste à interroger un panel d'experts¹⁵ à travers des entretiens ciblés, ce qui permet d'avoir des résultats plus fiables¹⁶.

Afin de comprendre le processus réel et déduire le rôle exacte de la commune dans cette procédure, nous avons interrogé les principaux membres concernés dans l'élaboration des instruments d'urbanisme (le PDAU d'Alger et le POS de Bordj El Kiffan), en l'occurrence les élus et les services techniques des APC (Alger Centre, Bordj El Kiffan et Gué de Constantine),

¹¹ FENNETEAU, H, « L'enquête : entretien et questionnaire ». DUNOD, 2015, 128p

¹² Voir annexe 01 et 02

¹³ Décret exécutif n°91.177 du 28 Mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation du P.D.A.U, modifié et complété par le décret exécutif n°05-317 du 10 sept 2005

Décret exécutif n° 91.178 du 28 Mai 1991, fixant les procédures d'élaboration et d'approbation du POS, modifié et complété par le décret exécutif n°05-318 du 10 septembre 2005.

Loi n°90.29 du 1 décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme, modifiée et complétée par la loi N°04-05 du 14 août 2004.

¹⁴ Voir Annexe 03

¹⁵ Par expert, nous précisons des personnes ayant une bonne connaissance sur un sujet précis

¹⁶ Méthode Delphi, Dossier documentaire, ORSAS – Lorraine, 19 février 2009.

les services déconcentrés de l'état (DUAC) et le bureau d'étude chargé d'établissement des nouveaux POS (CNERU).

Les données recueillis par le biais des 11 entretiens¹⁷ effectués, ont été par la suite analysées et traitées et les résultats ont été organisés en organigrammes comparatifs avec ceux de la procédure réglementaire.

La lecture comparative entre la procédure théorique et celle pratique de l'élaboration des instruments d'aménagement et d'urbanisme nous a permis de déduire le rôle de chaque acteur interrogé et la place qu'occupe la commune dans la gestion de son territoire à travers le cas du PDAU d'Alger et du POS de Bordj El Kiffan.

Enfin, à travers cette recherche bibliographique et empirique la conclusion englobe les acquis, limites et perspectives de recherche.

VII. Structuration du mémoire

Les données recueillies nous ont permis de structurer notre mémoire selon quatre chapitres principaux :

1. Chapitre introductif qui englobe l'introduction et les différents points qui y sont liés
2. Le 1^{er} chapitre théorique consiste à lever l'ambiguïté sur le concept de la gouvernance en général et celui de la gouvernance urbaine précisément.
3. Le 2nd chapitre théorique traite la gestion de l'urbain dans le contexte algérien.
4. Et le dernier chapitre est consacré à l'étude de la procédure d'élaboration des instruments d'aménagement et d'urbanisme dans les faits.

Le schéma suivant démontre la structuration globale du mémoire :

¹⁷ Voir tableau n°4 p63

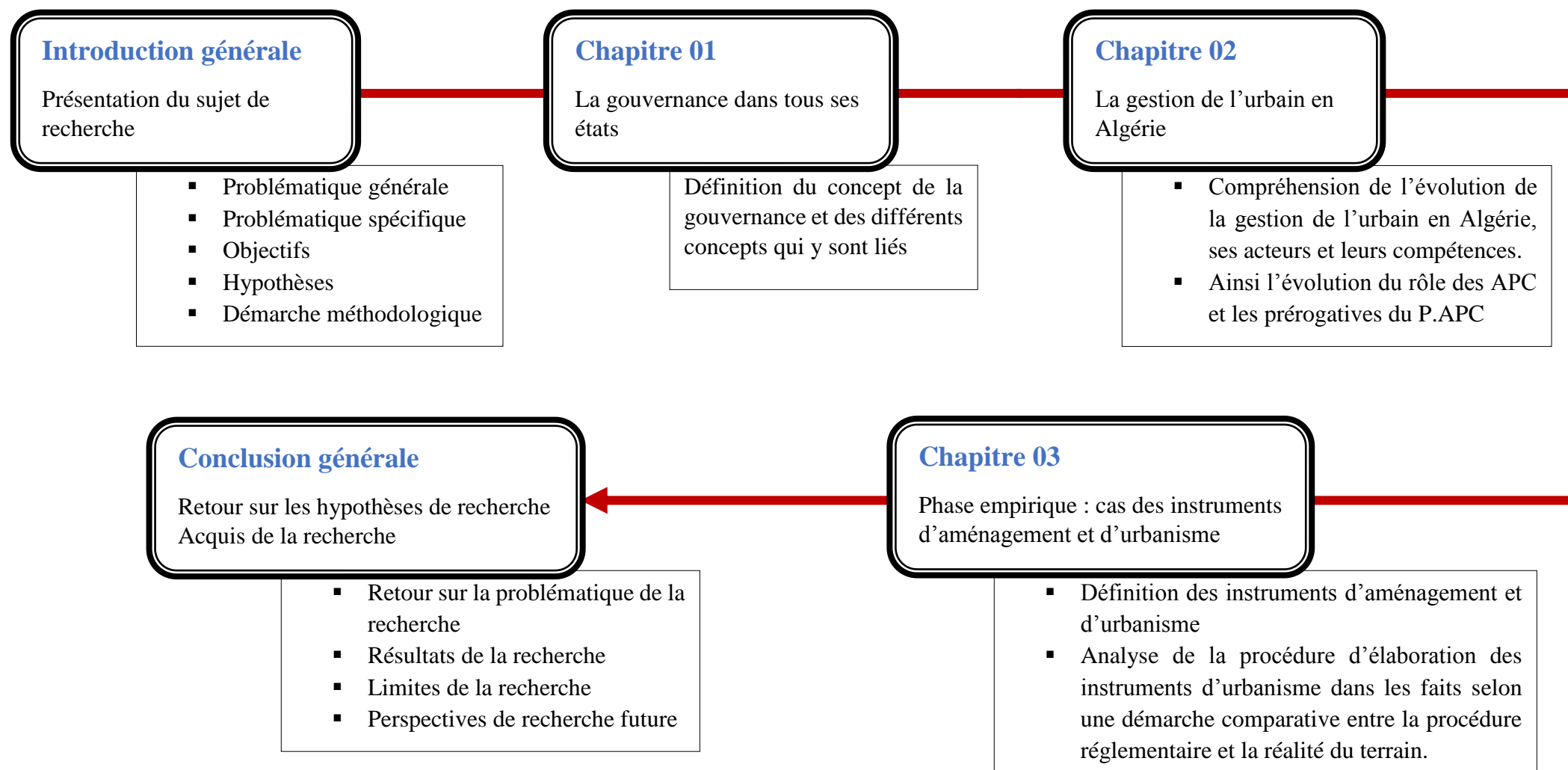


Figure 1: Structuration du mémoire de recherche

Source auteure

Chapitre 01 : La gouvernance dans tous ses états

Introduction

Aujourd'hui la gouvernance fait **un tabac**¹⁸ au sein des politiques publiques. Les définitions de ce concept polysémique sont multiples selon le champ d'application, le niveau d'intervention, les instruments adoptés et les acteurs impliqués.

En ce qui nous concerne, le champ qui nous intéresse qui est celui de l'urbain, il importe de s'intéresser plutôt à la gouvernance urbaine. Celle-ci ne peut être appréhendée sans la définition et la compréhension de la gouvernance et des différents concepts qui y sont liés.

Pour ce faire, ce chapitre sera consacré à la mise en lumière du concept « gouvernance ».

À travers un fil conducteur, on va commencer par le passage du gouvernement à la gouvernance jusqu'à ce qu'on arrive à la gouvernance urbaine.

1. Du gouvernement à la gouvernance

Le concept « gouvernance » vient du latin « *gubernare* », ce qui signifie gouverner, piloter un char ou un navire. Il s'agit donc de l'art ou de la manière de bien gouverner¹⁹.

Pour Leca²⁰ : « *Gouverner, c'est prendre des décisions, résoudre des conflits, produire des biens publics, coordonner les comportements privés, réguler les marchés, organiser les élections, extraire des ressources, affecter des dépenses* ».

Ce terme de gouvernance est né en 1937 dans les milieux économiques anglo-saxons. Associé aux travaux de Williamson et de Coase où ils identifient le cadre institutionnel nécessaire au déroulement optimal des transactions des marchés. Le but étant de perfectionner la rentabilité

¹⁸ OFFNER, J-M. « La gouvernance urbaine » dans CUILIER, F. « Les débats sur la ville 2 ». Confluence, 1999., Confluence, pp 229-243

¹⁹ BARON, C. « La gouvernance : Débats autour d'un concept polysémique ». Droit et société N°54, Fév 2003, pp. 329-349.

²⁰ LECA, J, in LE GALES, P et LORRAIN, D. « Gouverner les très grandes métropoles ? ». Revue française d'administration publique n°107, Mars 2003, pp 305 - 317.

de l'entreprise en utilisant des outils et des techniques plus efficaces comme la transparence et la coordination. On parle ici du « Corporate Governance » ou la « gouvernance d'entreprise ».

À partir des années 70, la remise en cause du modèle de gouvernement a conduit à la décentralisation d'un certain nombre de charges vers les collectivités locales. Bagnasco et Le Galès²¹ définissent la gouvernance comme étant "...un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux, d'institutions, pour atteindre des buts propres discutés et définis collectivement..."

Dans ce contexte, le terme de gouvernance connaît une utilisation contemporaine et se prête à de multiples usages. Selon le Programme des Nations Unies pour le développement, la gouvernance est définie en général comme «*L'exercice de l'autorité économique, politique et administrative en vue de gérer les affaires d'un pays à tous les niveaux. Elle englobe les mécanismes, les processus et les institutions par le biais desquels les citoyens et les groupes expriment leurs intérêts, exercent leurs droits juridiques, assument leurs obligations et auxquels ils s'adressent en vue de régler leurs différends*».

Nora Semmoud²² a précisé la différence entre la gouvernance et le gouvernement comme suit :

- La gouvernance désigne le mode ou la manière de gouverner (fonctions et actions du gouvernement), tandis que le gouvernement renvoie aux institutions et aux dirigeants.
- La gouvernance s'oppose aux modes traditionnels de gouvernement (centralisés, hiérarchisés, descendants «top-down»). Elle suppose et recommande une approche fondée sur des réseaux d'action publique et des mécanismes de coopération, de régulation, voire d'intégration dans des systèmes et dispositifs d'action d'une large diversité d'acteurs à travers : des **systèmes poly-centrés** (admet plusieurs centres de décision), une **coordination horizontale** (partenariat, inter ministérialité, réseau) et **verticale** (multi level mariant top-down et bottom-up), **ascendants** «bottom-up» (initié par des initiatives locales citoyennes à travers des associations, réunions...).

Pour Gilles Paquet²³ : « *La gouvernance est l'instrument de diagnostic des problèmes et des disfonctionnements. C'est la façon de réparer les dommages et de faire une thérapie où nous*

²¹ BAGNASCO et LE GALES in SEMMOUD, N. « La gouvernance urbaine : Une nouvelle forme de régulation ? », 2010-2011.

²² SEMMOUD, N. « La gouvernance urbaine : Une nouvelle forme de régulation ? », 2010-2011.

²³ PAQUET, G. « La gouvernance ». *Le Collège des administrateurs de sociétés (CAS)*, disponible sur <https://www.youtube.com/>

devons trouver les manières qui permettent à tous les gens qui collaborent dans l'entreprise de coordonner leurs efforts afin de répondre aux besoins de la société. »

Ce mot qualifié de valise²⁴ s'explique selon les chercheurs par les échecs du gouvernement et désigne en général, la décentralisation, la multiplicité d'acteurs et des dispositifs de gestion, la transparence et la réduction progressive des frontières entre les deux sphères publique et privée.

1.1. Principes de la gouvernance

A travers les différentes définitions de la gouvernance, on peut dire que la gouvernance est un modèle de gouvernement ad hoc basé sur certain nombre de principes :

1. **Décentralisation** : Selon l'AFD²⁵ « *La décentralisation est définie comme un transfert, de l'Etat aux municipalités, d'un certain degré d'autorité politique, de pouvoir fiscal et de compétences administratives* »
2. **Participation** : La participation citoyenne est l'un des fondements de la bonne gouvernance. Elle se définit comme « *un processus d'engagement obligatoire ou volontaire de personnes ordinaires, agissant seules ou au sein d'une organisation, en vue d'influer sur une décision portant sur des choix significatifs qui toucheront leur communauté*²⁶ » et vise la coopération en vue d'atteindre la codécision.

Elle peut se matérialiser principalement selon les niveaux²⁷ suivants :

- Information : Informer les citoyens par une simple diffusion de l'information.
- Consultation : Demander l'avis des citoyens mais qui n'engage pas la décision finale.
- Concertation : Impliquer le citoyen dans la prise de décision.

²⁴ Osmont A., Goldblum C., Langumier J.F., Le Bris Emile, Miras Claude de, Musil C. « La gouvernance urbaine dans tous ses états : analyses et propositions du groupe de réflexion sur la gouvernance urbaine ». Paris : MAE, 2008, 67 p.

²⁵ L'AFD retient particulièrement la définition de la décentralisation proposée par le Groupement européen de recherches en finances publiques in « La gouvernance urbaine, de la théorie aux projets »

²⁶ ANDRE, P. Participation citoyenne, Le dictionnaire encyclopédique de l'administration publique, www.dictionnaire.enap. Consulté le [31/01/2017]

²⁷ DONALDSON, M. J. « La bonne gouvernance des grandes métropoles », Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable. Royaume-Uni, 2013

Dès lors, on ne peut considérer une vraie participation qu'à partir de la dernière modalité mentionnée, on peut entendre qu'il s'agisse d'une participation citoyenne lors d'un projet mais cette participation peut être passive (information/ consultation) et non active (concertation).

3. **Coordination** entre les **différents acteurs** issus de la société civile : Une bonne coordination repose sur²⁸ : la confiance, la coopération, la participation, la négociation et la recherche de consensus face à une situation conflictuelle.

4. **Transparence** : La transparence peut constituer parfois un obstacle au processus de décision lors d'une absence de compromis entre les parties prenantes.

Lucien Sfez rajoute : « c'est parce qu'il y a brouillage, c'est parce qu'il y a une certaine opacité, que les choses avancent et que la décision se produit »²⁹.

La transparence est basée principalement sur l'information, la motivation et la publicité.

5. **Partenariat** entre les acteurs : Le partenariat favorise la décentralisation, il se définit comme : « ...Une association active de différents intervenants qui, tout en maintenant leur autonomie, acceptent de mettre en commun leurs efforts en vue de réaliser un objectif commun relié à un problème ou à un besoin clairement identifié dans lequel, en vertu de leur mission respective, ils ont un intérêt, une responsabilité, une motivation, voire une obligation³⁰».

Il existe trois types de partenariats : Le partenariat public – public, public - privé, et public – privé – société civile.

Rôle des partenaires :

- Répartir les risques entre différents partenaires.
- Répartir aussi les compétences afin de mieux intervenir.
- Obliger les partenaires à coopérer et à remiser partiellement leurs conflits, à présenter une coordination qui peut attirer également la coopération de la société civile.

Le schéma suivant permet de décrire ce que pourrait être une gouvernance et les différents principes qu'elle englobe.

²⁸ BARON, C. « La gouvernance : Débats autour d'un concept polysémique ». Droit et société N°54, Fév 2003, pp. 329-349.

²⁹ OFFNER, J-M. « La gouvernance urbaine » dans Cuillier, F. « Les débats sur la ville 2 ». Confluence, 1999., Confluence, pp 229-243

³⁰ Le dictionnaire du marketing, disponible sur <http://www.ledicodumarketing.fr/>

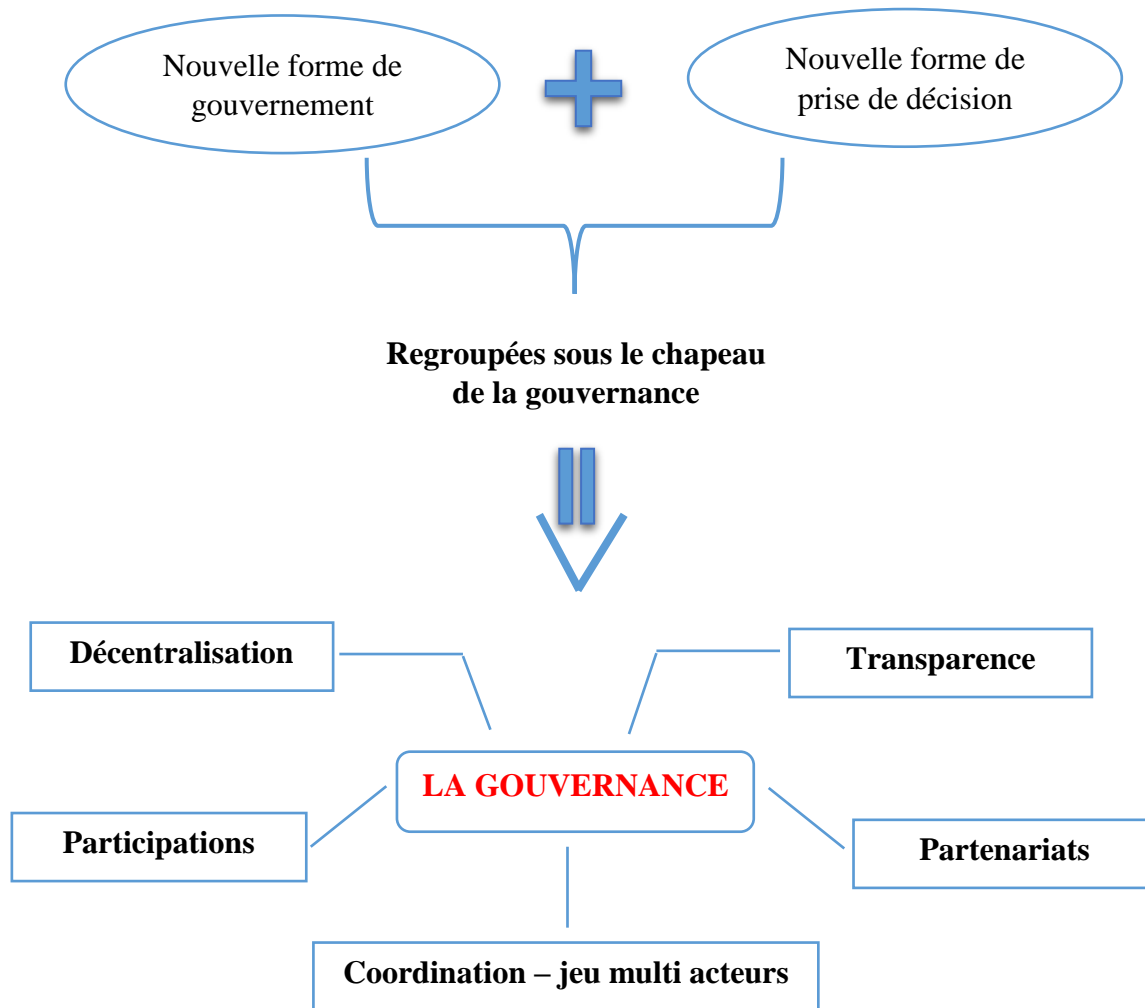


Figure 2 : Schéma des principes de la gouvernance

Source : auteure

1.2. Acteurs de la gouvernance

A travers notre étude, nous constatons que l'acteur qui participe à un projet dans le cadre de la gouvernance est un individu qui assume à un temps précis une position, une responsabilité et un rôle particulier.

La gestion de l'urbain demande un jeu multi-acteurs non centralisés. De manière générale, il existe trois grandes catégories d'acteurs de la gouvernance³¹ :

³¹ Certu. « La concertation en aménagement, Eléments méthodologiques ». CERTU.2000.

1. Ceux qui ont le pouvoir de décision comme l'état, les collectivités locales.
2. Ceux qui interviennent en tant que techniciens-professionnels (les structures de conseil, les promoteurs économiques, les professionnels privés...).
3. Ceux qui sont d'une manière ou une autre concernés par le projet, qu'ils soient usagers ou riverains (acteurs privés, associations, citoyens...).

Tableau 1: Acteurs de la gouvernance

Catégories d'acteurs	Les acteurs de la décision (acteurs étatiques ou institutionnels)	Les acteurs techniques (acteurs privés ou économiques)	La société civile (acteur civil)
Rôles	Expliquer, débattre mais aussi trancher pour avancer pas à pas	Etre au service du décideur et des personnes associées Aider et conseiller les décideurs à faire aboutir leurs projets, tant dans la réalisation de leurs objectifs que dans l'élaboration du projet, sa concrétisation et son fonctionnement	Concerter, apporter des connaissances, des solutions avec l'aide des autres acteurs techniques
Exemples d'acteurs	Représentant de l'état, wilaya, commune... Service technique de l'état, ...	Agents de développement Promoteurs économiques Professionnels privés Chercheurs universitaires Investisseurs privés...	Population, usagers, riverains, Associations, comités de quartier, Médias

Source : Auteure, réalisé d'après le document du CERTU : La concertation en aménagement, Eléments méthodologiques, dossier n°104, 2000

1.3. Outils de la gouvernance

1.3.1. La citoyenneté active :

La participation active des citoyens, une notion en vogue qui vise à améliorer la capacité de créativité sur le territoire urbain par la mobilisation des citoyens.

De nombreux moyens et méthodes facilitent cette mobilisation active de la société civile :

- Programmer des séances de sensibilisation et d'éducation à la citoyenneté démocratique touchant précisément les jeunes dès le plus jeune âge pour les aider à devenir des citoyens actifs et intéressés par la vie de la collectivité.
- Valoriser la participation par les décideurs qui doivent entendre et tenir compte des préoccupations de leurs citoyens.
- Favoriser la mise en œuvre des comités de citoyens, une auto formation entre ses membres.
- Aider les citoyens à être autonomes et créateurs de projets en les aidant à faire naître une entreprise, une association, une activité, une manifestation.
- Encourager l'utilisation des technologies de la communication et des médias sociaux pour la participation citoyenne au niveau local...etc.

Aujourd'hui, les réseaux sociaux et la connexion internet ont facilité la mise en place de plusieurs expériences participatives. On trouve une multiplicité de plates-formes facilitant et favorisant la citoyenneté numérique dans plusieurs pays du monde.

A titre d'exemple le **Conseil de la Jeunesse à Bruxelles**. Ce dernier est l'**organe officiel d'avis et porte-parole** des jeunes francophones de Belgique, chargé de consulter les jeunes sur les thématiques prioritaires qui sont liées à eux.

Le Conseil fonctionne depuis novembre 2011, favorise un travail en concertation avec les jeunes, organise des consultations diverses pour informer les jeunes et récolter leurs avis à travers leurs participation à des sondages en ligne.



Figure 3 : Page d'accueil du site web

Source : <http://www.conseildelajeunesse.be/>

1.3.2. La décentralisation :

La décentralisation est à la fois un principe et outil de la gouvernance, elle vise le transfert de certains pouvoirs et prérogatives (compétences) de l'état aux collectivités locales, à faire élire leurs autorités par la population et à assurer un meilleur équilibre des pouvoirs sur l'ensemble du territoire.

La décentralisation rapproche le processus de décision aux citoyens et favorise l'émergence d'une démocratie de proximité. Aujourd'hui, on n'est plus dans le rapport traditionnel entre un pouvoir politique hiérarchique et un citoyen consommateur qui attend tout de l'institution. L'acteur public local doit être un élément catalyseur de l'action et entrepreneurs de projet, « *Les maires bénéficient certes d'un prestige réel qui l'expose sur un pouvoir de décision effectif³². Mais l'exercice de ce pouvoir implique leur participation à de multiples réseaux qui les placent en position de dépendance à l'égard d'autres acteurs, publics ou privés³³* ».

Autrement dit, l'élu local doit aider et faciliter la coordination entre les différents acteurs pour susciter une créativité par les citoyens eux-mêmes.

- **L'exemple de Turin³⁴** est un des exemples les plus adéquats pour illustrer cette décentralisation :

Turin est avant tout la ville de FIAT³⁵. En juillet 1993, Valentino Castellani, devient maire de Turin. Un maire avec une nouvelle stratégie, qui entend rompre avec un programme urbain dominé par la FIAT et faire reconnaître l'espace urbain comme lieu de construction d'un compromis et d'un projet commun. Dans ce cas, il s'agit de retisser des liens de communication et de coopération entre les différents acteurs et groupes sociaux composants la ville.

Afin de répondre à ces objectifs, l'équipe municipale dirigée par Valentino Castellani décide en 1998 de lancer l'élaboration d'un plan stratégique de développement à long terme appelé « *Torino Internazionale* ». Ce plan a été envisagé comme un outil de communication offrant une ouverture sur l'extérieur afin d'attirer et de développer des fonctions économiques et culturelles.

³² Dix ans ayant la décentralisation de 1982, M. Kesselman notait déjà que "les responsables locaux sont bien plus puissants qu'on ne l'imagine", Le consensus ambigu. Etude sur le gouvernement local, Cujas, 1972, p. 163. In Rangeon, F. (s.d.), « Le gouvernement local ».

³³ COLE, A et JOHN, P. "Les réseaux locaux de politique publique en France et en Grande-Bretagne", in LE GALES, P et THATCHER, M. (du'), Les réseaux de politique publique, L'Harmattan, 1995, p. 211. In RANGEON, F. (s.d.), « Le gouvernement local ».

³⁴ Exemple évoqué dans le cadre du cours de Dr Chabou – Othmani, M. Module stratégies urbaines et gouvernance durable / S9, Ecole Polytechnique d'Architecture et d'Urbanisme, Alger 2016 - 2017

³⁵ FIAT : Fabrication Italienne d'Automobile à Turin

Torino Internazionale fixe six lignes stratégiques définies au terme d'un processus réparti en deux phases :

1. Phase diagnostic au cours de laquelle des centres de recherches turinois ont été mobilisés.
2. Phase de mise en place d'ateliers ouverts participatifs avec la société locale et qui ont produit 84 actions stratégiques.

Une fois le plan signé en l'an 2000, une association ad hoc a été créée afin de suivre l'exécution des actions et de vérifier la validité des stratégies en fonction de l'évolution du contexte et la disponibilité des ressources.

Finalement, grâce à l'initiative du maire et de l'équipe municipale en général, ce plan a été élaboré avec une large concertation, il est vu comme une activité sociale continue permettant une mobilisation durable des différents acteurs turinois.

1.3.3. Les NTIC³⁶ :

L'E-Gouvernance³⁷ ou l'usage des NTIC reste un outil très intéressant pour les collectivités locales. Elles renforcent la décentralisation, facilitent le travail coopératif et la transparence des informations grâce à un suivi permanent de l'ensemble des activités et des projets.

- Dans ce cas on peut citer **la ville de Montréal, ville intelligente numérique.**

Le Grand Montréal a été honorée le 16 juin 2016 par l'Intelligent Community Forum (ICF)³⁸ dont il a reçu le titre de communauté la plus dynamique et la plus inspirante dans le domaine des villes intelligentes. Cette ville a le potentiel de devenir un modèle mondial de « ville intelligente » d'ici 2017 grâce aux Montréalais. Ces derniers sont parmi les citoyens les plus branchés au monde et qui utilisent le mieux les technologies de l'information et de la communication à des fins de prospérité économique, de résolution de problèmes sociaux et

³⁶ Les NTIC : Les nouvelles technologies de l'information et de la communication

³⁷ L'E-Gouvernance : la gouvernance électronique est définie comme « l'utilisation des technologies de l'information et des communications (TIC) dans les administrations publiques, associée à des changements au niveau de l'organisation et de nouvelles aptitudes du personnel. L'objectif est d'améliorer les services publics, renforcer les processus démocratiques et de soutien aux politiques publiques.» <http://europa.eu>

³⁸ICF : Un organisme à New York qui s'intéresse au développement des villes du 21e siècle, à la création d'emplois et au développement de l'économie du numérique. Cet organisme identifie et partage les meilleures pratiques en développement des villes intelligentes.

d'amélioration de la qualité de vie. L'utilisation des TIC leur offre de multiples occasions pour mettre en commun leurs talents, exprimer des besoins et influencer les décisions qui les touchent.

Montréal, ville intelligente et numérique a vu le jour bien avant. Depuis 2014, la Ville de Montréal a créé le Bureau de la ville intelligente et numérique qui cible les différents domaines liés à la ville, le schéma suivant précise ses champs d'intervention.

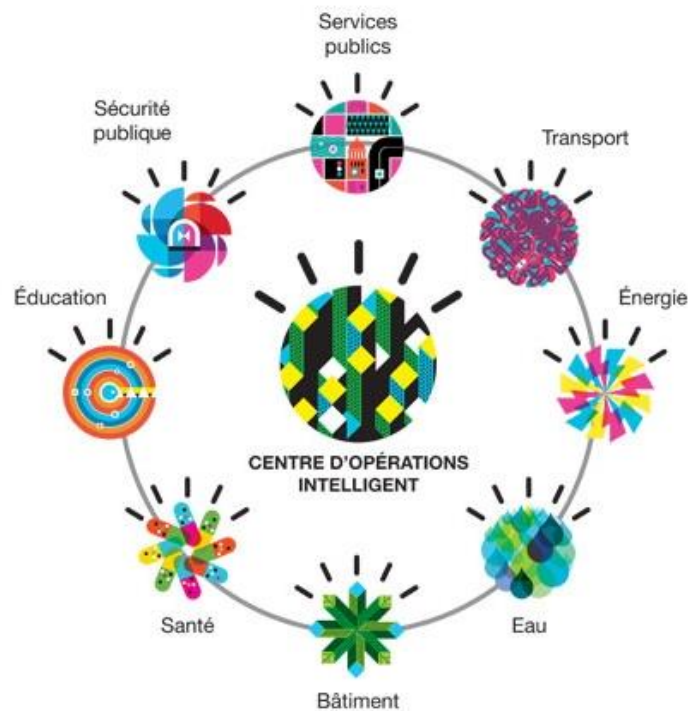


Figure 4 : Montréal, smart city ou ville intelligente

Source : <http://www.netpublic.fr/2014/04/montreal-lance-le-bureau-de-la-ville-intelligente-et-numerique/>

- **Orientations stratégiques de Montréal, ville intelligente³⁹ :**

- Développer le réseau de télécommunications urbaines multiservices à très haut débit.
- Libérer et valoriser les données ouvertes priorisées.
- Mettre en place une architecture technologique ouverte et interopérable.
- Développer, en co-création avec la communauté, des solutions aux enjeux urbains.
- Optimiser la mobilité des usagers en temps réel sur le territoire.
- Accroître l'offre numérique des services directs aux citoyens et aux entreprises.
- Améliorer l'accès à la vie démocratique et consolider la culture de transparence et d'imputabilité.

³⁹ Montréal ville intelligente et numérique, Plan d'action 2015-2017, mai 2015 in <http://www.rcinet.ca/fr>

2. La bonne gouvernance

2.1. Contexte d'émergence de la bonne gouvernance

Les grands bailleurs de fonds internationaux font le constat de l'échec avéré des politiques de développement à destination des pays pauvres. Face à cette dynamique de crises de gouvernabilité et d'environnement, les pouvoirs publics locaux sont confrontés à des difficultés très importantes à cause de ressources financières et humaines déficitaires.

Dès 1989, la Banque mondiale préfère le terme de *bonne gouvernance* au lieu de gouvernance. Les institutions financières internationales (tel que le FMI) l'emploient pour définir les critères d'une bonne administration publique dans les pays en voie de développement (pays du sud).

D'après la définition des Nations Unies⁴⁰ : «... *on considère que la gouvernance est «bonne» et «démocratique» dans la mesure où les institutions et procédés d'un pays sont transparents, exempts de corruption et responsables devant le peuple. La corruption, la violence et la pauvreté compromettent la bonne gouvernance car elles nuisent à la transparence, à la sécurité, à la participation et aux libertés fondamentales* ».

En 1997, dans le Forum africain sur la gouvernance, le Programme des Nations Unies pour le développement est la première institution à formaliser sa stratégie de « bonne gouvernance ». Celle-ci inclut trois domaines : l'État, la société civile et le secteur privé.

2.2. Critères de la bonne gouvernance

L'État, la société civile et le privé doivent contribuer à soutenir un développement humain durable et établir une "bonne gouvernance" sur la base des huit critères⁴¹ suivants :

⁴⁰ Questions thématiques des Nations Unies, «Gouvernance», www.un.org/fr/globalissues/governance , in Donaldson, M. J. « La bonne gouvernance des grandes métropoles », Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable. Royaume-Uni, 2013

⁴¹ UNESCAP, (2013), *What is good governance ?*

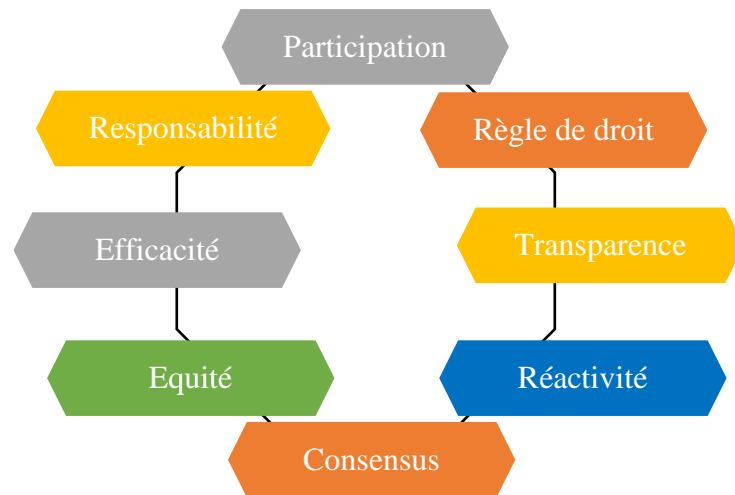


Figure 5 : Critères de la bonne gouvernance

Source : UNESCAP, (2013),

1. **Participation** : La participation des hommes et des femmes pourrait être directe ou par le biais d'institutions intermédiaires ou de représentants (comités, associations). Elle doit être bien organisée et nécessite la circulation de l'information.
2. **Règle de droit** : La bonne gouvernance exige des cadres juridiques équitables qui sont appliqués de manière impartiale. Elle requiert aussi la protection des droits de l'homme, en particulier ceux des minorités.
3. **Transparence** : La transparence signifie que les décisions prises et leur mise en application sont faites d'une manière qui respecte les règles et règlements. Cela signifie également que l'information est disponible et facilement accessible à ceux qui seront touchés par ces décisions et leur application.
4. **Réactivité** : La bonne gouvernance exige que les institutions et les processus servent toutes les parties prenantes dans un délai raisonnable.
5. **Consensus** : La bonne gouvernance nécessite la médiation des différents intérêts de la société pour atteindre un large consensus sur ce qui est dans le meilleur intérêt de toute la communauté. Elle requiert également une perspective large et à long terme sur ce qui est nécessaire pour un développement humain durable et sur la manière d'atteindre les objectifs d'un tel développement.
6. **Equité** : Le bien-être d'une société dépend de la nécessité de s'assurer que tous ses membres se sentent en jeu et ne se sentent pas exclus du courant dominant de la société.

7. **Efficacité** : La bonne gouvernance signifie la réduction des dépenses étatiques par une gestion rationnelle des ressources, selon les textes d'orientation de la BM⁴² « La bonne gouvernance signifie la manière dont le pouvoir est exercé au regard d'une gestion rationnelle des ressources économiques et sociales d'un pays »

Le concept d'efficacité dans le contexte de la bonne gouvernance couvre également l'utilisation durable des ressources naturelles et la protection de l'environnement.

8. **Responsabilité** : La responsabilité est une condition essentielle de la bonne gouvernance. Non seulement les institutions gouvernementales mais aussi le secteur privé et les organisations de la société civile doivent être responsables envers le public et leurs parties prenantes institutionnelles (à partir de là se développe les procédures de concertation et de négociation).

En général, une organisation ou une institution est responsable envers ceux qui seront touchés par ses décisions ou actions. La responsabilité ne peut pas être appliquée sans transparence ni règle de droit.

3. La gouvernance locale

La gouvernance s'exerce à plusieurs niveaux dont on trouve son niveau de base dans la gouvernance locale. Celle-ci désigne le processus institutionnel-organisationnel qui inclut des modalités de coordination entre des acteurs **géographiquement proches**, en vue de résoudre **un problème commun** (politique, économique et administrative) de façon démocratique.

3.1. Retour sur la notion de la gouvernance locale

La gouvernance locale, fille de la gouvernance qui englobe ses mêmes principes avec une différence au niveau du champ d'intervention (local, communal, réduit) et les acteurs impliqués (allant des autorités locales et des représentants de la société civile au secteur privé)

Baldé⁴³ la définit: « ...comme une solution pour répondre aux nouvelles exigences des citoyens qui n'entendent plus réserver l'exclusivité des décisions à la seule puissance publique (élus et

⁴²Le PNUD, in Lieberher-Gardiol, F et Solinis, G. « Quelles villes pour le 21ème siècle ? » . INFLIO Collection Archigraphy proche, 2012, 438p

⁴³ BALDE (2002), in LAURENCE, P, « Présence et variation des composantes des approches intégrées de développement urbain durable » in LAURENCE, P. « Pour des approches intégrées au développement urbain durable - Analyse de trois projets de revitalisations » . Connaissances et savoirs, 2010, pp 87 -134

administration) mais qui souhaitent être consultés pour donner leur point de vue et être associés à la coproduction des projets qui les touchent directement ».

Le terme de gouvernance locale est lié aussi à **la décentralisation** et **au développement local**. Autrement dit, la gouvernance locale s'inscrit dans le cadre d'une **démocratie participative**. Elle comprend : « *Un ensemble d'institutions, de mécanismes et de processus par lesquels les citoyens et leurs groupes peuvent exprimer leurs intérêts et leurs besoins, négocier leurs différences et exercer leurs droits et leurs obligations au niveau local. Elle nécessite un partenariat entre les institutions gouvernementales locales, les organisations de la société civile et le secteur privé, pour la prestation participative, responsable et équitable des services et le développement local*⁴⁴ ».

Finalement, dans un cadre de gouvernance locale, tous les acteurs ainsi que la population sont appelés à se mobiliser afin de collaborer de façon efficace et responsable au développement de leurs collectivités.

3.2. Evaluation de la gouvernance locale

À ce jour, il n'existe aucun cadre précis de bonne gouvernance locale. De ce fait, afin d'évaluer cette dernière, il faut approuver une série de principes normatifs qui guident et fondent la gouvernance locale (ses principes sont les mêmes que celles de la bonne gouvernance).

Parmi les outils d'évaluation les plus utiles et les plus efficaces, on trouve le **Baromètre de la Gouvernance Locale (BGL)**.

Le BGL est un outil qui peut être adapté à des situations et des contextes divers. Si on l'utilise d'une manière participative, il permet l'évaluation et le renforcement des capacités, ce qui favorise le dialogue démocratique.

Celui-ci a été initié en 2005 par Impact Alliance (PACT⁴⁵), l'Institut pour la démocratie en Afrique australe (IDASA⁴⁶), et SNV (l'Organisation néerlandaise de développement). Testé sur terrain en 2006, révisé en 2007 et désormais appliqué dans plus de 10 pays d'Afrique.

⁴⁴ Benaich, C, Ferchichi, A et Snoussi, C, « *La gouvernance locale* », MDRP, Tunisie, 2012, p3

⁴⁵ PACT : Premier réseau associatif au service de l'habitat en France

⁴⁶ IDASA : The Institute for Democracy in Southern Africa

Le tableau suivant montre de manière générale les critères et les sous critères qui peuvent être mesurés dans l'évaluation de la gouvernance locale.

Tableau 2 Baromètre de la Gouvernance Locale : Critères et sous-critères

Critères	Sous critère
1. Efficacité	1. Existence d'une vision claire et de plans stratégiques et opérationnels
	2. Leadership
	3. Bonne gestion des ressources financières
	4. Processus décisionnel pertinent fondé sur des informations fiables
	5. Satisfaction de la population quant à l'accès et à la qualité de la prestation de services
2. Transparence et état de droit	6. Existence et application d'un cadre juridique institutionnel
	7. Accès des citoyens au système judiciaire
	8. Disponibilité et accès l'information
	9. Incidence de la corruption
3. Responsabilité	10. Transparence : accessibilité et la disponibilité des informations relatives à la prestation des services, à la planification et à l'utilisation des ressources ; obtention de résultats
	11. Procédures de contrôles et de contreponds
	12. Recours (occurrence d'audits impartiaux)
	13. Réactivité du gouvernement
	14. Intégrité
4. Participation et engagement civique	15. Cadre institutionnel
	16. Engagement des citoyens
	17. Engagement civique
5. Egalité	18. Existence d'une charte ou d'un cadre juridique reconnaissant les droits de l'ensemble des citoyens
	19. Egalité des chances pour l'accès aux services de base
	20. Egalité des chances pour l'accès au pouvoir
	21. Egalité des chances pour l'accès aux ressources
	22. Egalité des chances pour l'accès aux moyens de subsistance

Source: USAID, (2015), "Guide to the good governance barometer"

Format de présentation des résultats : Les résultats obtenus seront présentés de manière chiffrée afin de produire un Indice de la Gouvernance Locale (IGL). Celui-ci indique la qualité de la gouvernance locale et exprimé en pourcentage. (Les scores sont tous mesurés de la même façon sur une échelle de 0 à 100).

Tableau 3 Échelle d'évaluation de la gouvernance locale

Valeur	Performance de la Gouvernance
100	Parfaite
80	Bonne
60	Assez bonne
40	Plus ou moins mauvaise
20	Mauvaise
0	Inexistante

Source: The Impact Alliance (2006), “*Local Governance Barometer - Implementation Process Handbook* -”,

3.3. Objectifs de l'évaluation de la gouvernance locale

Afin d'évaluer la gouvernance locale, il faut d'abord faire participer des chercheurs, des représentants de la population concernée par le projet, des représentants des élus et des professionnels.

L'évaluation de la gouvernance locale vise les objectifs suivants :

- Identifier un problème, recenser les besoins, repérer les lacunes, adapter des objectifs généraux aux réalités sociales, économiques, techniques et politiques du contexte local et en mesurer l'étendue.
- Mesurer si une initiative, une politique ou un programme sont un succès ou un échec.
- Décrire, analyser et comprendre les situations de la gouvernance locale, ceux-ci permettent de développer la capacité des intervenants locaux à promouvoir et à maintenir la bonne gouvernance.

4. La gouvernance urbaine

4.1. Contexte d'émergence de la gouvernance urbaine

La gouvernance urbaine comme une composante, un moyen ou encore une condition de l'élaboration d'une politique urbaine a été transportée au champ de l'urbain vers le milieu des années 70.

Dans le contexte où la mondialisation, la croissance urbaine, la précarité des villes, la ségrégation socio-économique et le développement rapide de la pauvreté prennent de nouvelles dimensions dans la ville. L'Etat s'est rendu compte de son incapacité de résoudre seul ces problèmes qui sont liés directement à la ville, et à s'ajuster à de nouvelles formes d'organisation sociales, économiques et politiques qui leur étaient transmises.

A partir de ce moment de la remise en cause du modèle de gestion urbaine par le haut et l'épuisement des formes traditionnelles de la gestion (centralisé, top-down, hiérarchique...), les grands organismes de coopération internationale ont introduit la gouvernance urbaine comme une nouvelle modalité de gestion et de prise de décision dans la ville qui est « *la plus adaptée à la situation actuelle* »⁴⁷.

La gouvernance urbaine a été officiellement reconnue lors du sommet des villes à Istanbul en 1996. Cette dernière englobe les mêmes principes de la gouvernance dont on cite : la décentralisation, la participation active des citoyens, le développement des partenariats, la mise en place des mécanismes de négociation, de concertation et la transparence.

Dès les années 2000, la banque mondiale recommande la gouvernance urbaine pour lutter contre la pauvreté.

⁴⁷JOUVE, B. « La gouvernance urbaine : vers l'émergence d'un nouvel instrument des politiques ». Revue internationale des sciences sociales n°193/194, 2007, pp 387-402

4.2. Qu'est-ce que la gouvernance urbaine ?

Le concept de gouvernance urbaine suggère de mettre l'accent sur les formes de coordination horizontale et verticale de l'action publique, prend en compte la diversité des processus de légitimation, la capacité stratégique des acteurs et leurs dynamiques de négociation.

Selon Patrick Le Galès⁴⁸, la gouvernance urbaine « ... renvoie ainsi aux fonctions et actions de gouvernement mais sans l'idée d'uniformisation, rationalité, standardisation. Il suppose une plus grande diversité dans la manière d'organiser les services, une plus grande flexibilité, une variété des acteurs, voire une transformation des formes que peut prendre la démocratie locale, la prise en compte du citoyen et du consommateur, la complexité des nouvelles formes de citoyenneté. »

La gouvernance urbaine prend en compte le déplacement des barrières entre acteurs publics et acteurs privés. Cette dernière peut être concrétisée par la mobilisation des individus et des institutions publiques et privées afin de planifier et gérer les affaires communes de la cité.

Elle désigne selon Bernard Jouve⁴⁹ : « ...un processus par le biais duquel se met en place progressivement un rééquilibrage dans l'exercice du pouvoir urbain, a priori, au détriment des États et des institutions urbaines (élus et technocraties locales) et au profit des acteurs issus de la société civile ».

De manière générale, la gouvernance urbaine se définit selon l'ONU Habitat⁵⁰ comme : « ... le logiciel qui permet à l'appareil municipal de fonctionner. Elle renvoie aux différentes façons dont les institutions et les individus assurent la gestion quotidienne d'une ville ainsi qu'aux procédés mis en œuvre pour les objectifs à court ou à long terme de son développement. »

⁴⁸ LE GALES, P. (s.d.). « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine ». revue française des sciences politiques n°01, 1995, pp 57-95

⁴⁹ JOUVE, B. « La gouvernance urbaine : vers l'émergence d'un nouvel instrument des politiques ». Revue internationale des sciences sociales n°193/194, 2007, pp 387-402

⁵⁰ ONU Habitat, Gouvernance urbaine <http://fr.unhabitat.org/gouvernance/>

4.3. Enjeux de la gouvernance urbaine

D'après les travaux de plusieurs chercheurs⁵¹ sur le thème de la gouvernance urbaine, on déduit que celle-ci permet de rendre compte de l'organisation politique et sociale des villes, d'analyser les transformations du pouvoir local et de comprendre l'organisation des intérêts à court, moyen et long terme. Les enjeux liés à la ville sont forts et se traduisent sur plusieurs volets :

- **L'enjeu de la décentralisation :**

La crise de gouvernabilité et la remise en cause du modèle de gestion centralisée ont conduit à des réformes politiques à l'instar de la décentralisation. Cela a permis une émancipation des collectivités locales vis-à-vis de l'Etat d'une part et l'affaiblissement du pouvoir de l'Etat d'une autre part.

Cette montée des pouvoirs locaux urbains et l'importance de leur rôle ont été reconnues à la Conférence de Rio sur l'environnement et le développement. Officiellement lors du sommet d'Istanbul en 1996, qui a été marqué par l'émergence des collectivités locales (coopération décentralisée et partenariat).

- **L'enjeu de la cohésion sociale :**

Pour le Conseil de l'Europe⁵² : "*La cohésion sociale est la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, en réduisant les disparités et en évitant la marginalisation.*"

Elle favorise l'intégration et l'attachement des individus à un groupe et leur participation à la vie sociale.

Aujourd'hui, nos sociétés sont marquées par la montée de l'individualisme et la valorisation de la liberté et de l'autonomie.

La gouvernance urbaine semble la meilleure issue des pouvoirs publics pour reconstruire l'unité sociale de la ville par le biais des politiques publiques, la coordination entre les différents acteurs publics et privés et par l'implication de la société civile.

⁵¹ CHIBANE, N. (2011). « La gouvernance locale et la participation publique: le cas de Sidi : le cas de Sidi M'Hamed », Mémoire de magister, Ecole Polytechnique d'Architecture et d'Urbanisme, Alger

SIDI SALAH NASRI, Z. (2010). « La gouvernance urbaine une démarche incontournable pour un habiter durable : Cas de l'amélioration urbaine à la cité Zouaghi à Constantine », Mémoire de magister, Université Mentouri, Constantine

⁵² Conseil de l'Europe, Elaboration concertée des indicateurs de la cohésion sociale - Guide méthodologique-, juin 2005

- **L'enjeu d'efficacité :**

La pluralité d'acteurs dans le cadre de la gouvernance, met en jeu l'efficacité de la procédure participative.

Pour une décision efficace, l'efficacité doit se préparer en amont, à travers le développement des sens de communication chez les gestionnaires pour coopérer et concilier avec plusieurs personnes de différentes catégories. Il faut guider les participants à des décisions consensuelles et éviter de les confronter à des impasses sans issues.

- **L'enjeu de sécurité :**

La prévention contre l'insécurité urbaine au niveau des villes est devenue un sujet d'actualité dans les réunions internationales d'associations des collectivités locales.

Vers la fin du siècle, les organisations internationales ont commencé à développer une réflexion sur ce sujet. À travers l'agence HABITAT, les Nations Unies ont lancé en 1996 un programme de sécurité urbaine. Ce programme a poussé les villes (surtout africaines) à prendre des initiatives de sécurité urbaine basées sur des modalités de prévention sociale sous la responsabilité des mairies.

Ces initiatives s'inscrivent dans une perspective de bonne gouvernance, elles développent la décentralisation, le partenariat, le leadership et la participation des habitants.

Elles permettent non seulement la mise en place de politiques de sécurité pour le contrôle social et la prévention de la délinquance mais aussi elles contribuent au développement durable des pays.

- **L'enjeu de durabilité :**

Le développement durable, un concept qui a été mis en exergue en 1987 par la Commission Mondiale sur l'Environnement et le Développement. Il a été défini comme : « *Un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre ceux des générations futures*⁵³ ». Ce dernier s'est imposé dans tous les domaines : social, économique, environnemental et enfin gouvernemental où la gouvernance et la participation citoyenne représentent le quatrième pilier du développement durable.

Actuellement, la gouvernance urbaine apparaît comme l'unique réponse au développement urbain, à travers ses principes, acteurs, objectifs et enjeux

⁵³ Harlem Brundtland, G. « Notre avenir à tous - Développement Durable - », Commission mondiale sur l'environnement et le développement de l'ONU, 1987

Conclusion

Ce chapitre a été consacré à la compréhension et à l'acquisition du concept de la gouvernance en l'occurrence la bonne gouvernance, la gouvernance locale, la gouvernance urbaine ainsi les différents concepts qu'y sont liés.

La gouvernance en tant que **concept polysémique** se caractérise par un certain nombre de principes tel que : la décentralisation, la participation, la coordination, le partenariat et la concertation entre les différents acteurs impliqués dans un cadre transparent.

Celle-ci peut être renforcée et sa mise en œuvre peut être aisée suite à une **participation active des citoyens**, à l'**utilisation des NTIC** et à une **décentralisation efficace** (acteurs locaux compétents).

En tant qu'architectes-urbanistes, nous nous intéresserons à la **gouvernance urbaine**.

La gouvernance urbaine qui a trouvé son fondement dans un contexte croissant du dysfonctionnement de l'action publique, consiste à associer les acteurs issus **de la société civile** dans la prise de décision à travers une **gestion flexible** et plus **diversifiée** de la ville, une **participation** ainsi qu'une **négociation** lorsqu'il s'agit d'une affaire liée à **la ville**.

Une **bonne gouvernance urbaine** suppose une bonne gestion de la ville. Elle doit s'appuyer sur :

- Les **principes de la bonne gouvernance** en l'occurrence la participation, règle de droit, transparence, réactivité, consensus, équité et égalité, efficacité et responsabilité.
- Les fondements de **la gouvernance locale** (décentralisation et développement local) pour une meilleure gestion de la ville.

La gouvernance locale est plus précise et plus pointue, elle touche **l'échelle locale** (communale) et dépend des **acteurs locaux** avec **l'implication effective de la société civile**.

Le chapitre suivant sera consacré à la gestion de l'urbain dans le contexte algérien.

Chapitre 02 : La gestion de l'urbain en Algérie

Introduction

Bien que l'Algérie connait aujourd'hui la promulgation d'une multitude de lois relatives à l'urbanisme, la gestion de l'urbain ainsi que le rôle des différents acteurs reste toujours flou.

A la lumière de ce qui précède, ce chapitre s'est donné comme objectif la compréhension de la gestion urbaine dans le contexte algérien.

Afin de répondre à cet objectif, on va commencer dans un premier temps par comprendre le processus d'évolution des politiques et des instruments de la gestion urbaine en Algérie, les différents acteurs qui y sont liés et leurs missions. Ensuite on abordera l'évolution du rôle des assemblées populaires communales et les prérogatives des P.APC.

1. Evolution des politiques et instruments de la gestion urbaine en Algérie après l'indépendance :

L'évolution des politiques urbaines en Algérie a connu trois phases majeures :

1.1. **Dominance du parti état (depuis l'indépendance jusqu'à la fin des années 80) :**

Au lendemain de l'indépendance du pays, l'Etat algérien a pris le monopole et devient le plus gros propriétaire foncier et immobilier de la capitale. L'urbanisme était appliqué par des exécutants locaux suivant des orientations et objectifs produites par un acteur central qui est l'Etat.

1. Etudes relatives à l'urbanisme⁵⁴ :

A partir de 1969, l'Algérie a lancé les études liées à l'urbain, à travers la création des agences publiques déconcentrées et l'initiation de nouveaux plans urbains.

⁵⁴ HAFIANE, A. « L'évolution des instruments et des acteurs des politiques des politiques urbaines en Algérie après l'indépendance » dans ZAKI, L. « L'action urbaine au Maghreb - Enjeux professionnels et politiques ». IRMC Karthala, 2011, pp 74-94

D'abord, le Plan d'Orientation Générale (POG) pour le développement de l'agglomération d'Alger. Ce plan a été établi sous tutelle du COMEDOR, son principe général est d'améliorer la qualité de vie des habitants, la performance de la mobilité et la création de l'environnement d'entreprise. Approuvé par ordonnance en 1975 et rapidement remis en cause, suite à la limitation de la croissance d'Alger vers l'est et à sa mise en œuvre qui exige un grand financement et une importante consommation de terres agricoles. A partir de là, l'état a chargé l'ETAU pour la révision des anciens PUD issues de la période coloniale pour remplacer le POG.

2. Recours à l'expertise étrangère⁵⁵ :

Dans cette période (Années 70), l'Etat s'est rendu compte de l'insuffisance des capacités et savoir-faire des professionnels algériens. Par conséquent, elle a fait recours à l'expertise étrangère. Un partenariat entre la caisse algérienne d'aménagement du territoire (CADAT) et les bureaux d'études étrangers spécialisés en urbanisme a fait l'arrivée des professionnels urbanistes. Ces derniers vont transférer leur savoir-faire d'exécution et de conception à nos jeunes praticiens. Les cadres locaux étaient chargés de l'exécution et de se positionner comme des intermédiaires entre les administrations déconcentrées et les élus locaux.

Finalement, depuis l'indépendance jusqu'à la fin des années 1980, les fonctions des intervenants en urbanisme étaient hiérarchiques. Le ministère des travaux publics était chargé de programmer les études d'urbanisme, la CADAT quant à elle, chargée de l'élaboration de ces études et enfin les directions d'infrastructure et de l'équipement en plus les directions d'urbanisme suivaient ce travail et assuraient son exécution⁵⁶.

Durant cette période l'APC était un organisme consultatif, qui ne peut refuser aucun choix opéré jusqu'à la promulgation de loi sur les réserves foncières communales en 1974. Cette loi a attribué aux municipalités le monopole sur toutes les transactions foncières à l'intérieur de leurs périmètres d'urbanisation fixés par la réglementation en vigueur.

⁵⁵ HAFIANE, A. « L'évolution des instruments et des acteurs des politiques urbaines en Algérie après l'indépendance » dans ZAKI, L. « L'action urbaine au Maghreb - Enjeux professionnels et politiques ». IRMC Karthala, 2011, pp 74-94

⁵⁶ Idem

1.2. **Emergence de nouveaux instruments et acteurs de la gestion urbaine (la décennie 90) :**

Après la chute de la rente pétrolière et les événements d'octobre 88, on assiste à un recul de l'Etat vis-à-vis de la sphère politique urbaine et la naissance de nouvelles lois et réglementations qui favorisent la décentralisation et la gestion multi-acteurs.

Parmi ces réformes, nous avons quatre :

- **La constitution de 1989 :**

Après les événements d'Octobre 1988, on assiste à une rupture et une réforme de la gestion urbaine. L'Etat s'est peu à peu éloigné de la sphère politique. En commençant par la constitution du 23 fév1989 qui a introduit **la gestion multipartisme**, «*Les libertés d'expression, d'association et de réunion sont garanties au citoyen*⁵⁷» ainsi que la **reconnaissance de la propriété privée** «*La propriété privée est garantie*⁵⁸».

- **La loi d'orientation foncière de 1990 :**

La Loi d'Orientation Foncière LOF a libéré et déverrouillé le marché du foncier urbain en mettant fin au monopole des APC. Selon Safar Zitoun⁵⁹, cette loi « ... *Constitue l'acte fondateur du profond processus de retournement des paradigmes et des méthodes d'intervention des pouvoirs publics*».

- **La loi relative à l'aménagement et à l'urbanisme :**

Début des années 90, la ville se développe dans tous les sens dont l'augmentation de la population du centre, l'urbanisation des terrains agricoles et l'incohérence de l'espace bâti avec le maillage structurel. Suite à ce contexte et en continuité avec la constitution de 1989, de nouveaux instruments d'urbanisme ont été mis en place. Ces derniers vont par la suite changer les modes et les acteurs de fabrication de la ville.

La promulgation de la loi 90-29 relative à l'urbanisme qui a introduit le PDAU et le POS comme nouveaux instruments d'aménagement et d'urbanisme qui viennent remplacer les PUD. Ces

⁵⁷ Article 39, chapitre 4 de la constitution de 1989

⁵⁸ Article 49, chapitre 4 de la constitution de 1989

⁵⁹ SAFAR ZINTOUN, M, (2009). « Les politiques urbaines en Algérie : une forme libérale inachevée, » *in* LE TELLIER, J et IRAKI, A. « Habitat social au Maghreb et au Sénégal – gouvernance urbaine et participation en questions - ». L'Harmattan, 2009, Pp 65-72

deux instruments sont : Opposables aux tiers⁶⁰, Engagent les différents acteurs de l'aménagement des villes et affirment la place de la société civile dans le sens de la concertation⁶¹, instaurent la montée du rôle des élus locaux et sont établis à l'initiative et sous la responsabilité du président de l'assemblée populaire communale⁶².

- **Le nouveau découpage administratif en 1997 :**

Durant les années 1990, la capitale a connu une multitude de problèmes d'organisation sur le plan urbanistique et social, (urbanisme chaotique, extensions vers les terrains agricoles, évolution du taux de chômage, exode rural...). Pour résoudre ces problèmes et répondre au statut de la capitale d'Alger, les décideurs ont créé un nouveau statut pour la capitale à savoir « le **Gouvernorat du Grand-Alger** ». Le GGA a introduit une nouvelle division administrative⁶³ créée conformément à l'ordonnance n° 97-15 du 31 mai 1997 remplaçant la wilaya d'Alger. Celui-ci cherche une nouvelle vision plus **métropolitaine** pour l'action urbanistique et cherche à répondre aux préoccupations quotidiennes du citoyen.

Afin de répondre à cet objectif, le « **Grand Projet Urbain** » a vu le jour, élaboré par les services du Gouvernorat en coordination avec l'agence Urbanis chargée de piloter les actions urbaines de cette période. Le GPU consiste à mettre fin à l'anarchie urbaine, il s'agit « ...*plus qu'un plan urbain, il s'agit davantage d'un mode d'organisation et de gestion touchant tous les aspects de la vie urbaine*⁶⁴ ». Il s'appuie sur les orientations du PDAU et vise une « métropolisation » concertée en impliquant tous les savoirs ainsi que la population.

Cette politique de gestion qui était censée doter la ville d'Alger d'un statut particulier a été rapidement remise en cause suite à la décision du conseil constitutionnel du 20 février 2000.

Ce dernier considère que l'ordonnance n° 97-15 est *inconstitutionnelle*⁶⁵ car elle ne respecte pas la constitution algérienne⁶⁶. Dès lors, on assiste au retour de l'ancien régime administratif qui est maintenu jusqu'à aujourd'hui (Wilaya, communes).

⁶⁰ Loi 90-29 Loi n°90.29 du 1 décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme, (article10),

⁶¹ Ibid, (article 15),

⁶² Ibid, (article 24),

⁶³ Une division administrative qui inclut, 28 communes urbaines dénommées arrondissements urbains et constituent la ville d'Alger, et 29 communes limitrophes qui sont rattachées à Alger

⁶⁴ DRIS, N. « Projet urbain et espace public à Alger. De la ville programmée à la ville revendiquée » in CARRIERE, J-P. « Villes et projets urbains en Méditerranée », perspectives villes et territoires, 2002, pp 111-121

⁶⁵ SAFAR ZITOUN, M et TABTI - TALAMALI, A. « La mobilité urbaine dans l'agglomération d'Alger : Evolutions et perspectives », juin 2009, p108

⁶⁶ La constitution algérienne : spécifie que les collectivités territoriales de l'État algérien sont la commune et la wilaya, et que le découpage territorial du pays se limite à ces deux collectivités.

1.3. Recentralisation de la décision urbaine (la décennie 2000) :

Dès le début des années 2000, on assiste à un retour en force de l'Etat. Suite à la relance économique, l'Etat a lancé de grands projets d'infrastructures, d'équipements et de l'habitat tel que le concours international de la grande mosquée d'Alger 2007, initié par la présidence de la république, sa réalisation a été confiée à une agence nationale de gestion et le grand projet de la promotion de l'habitat AADL 2001-2002...etc.

Ces évolutions marquent un recentrage de la planification urbaine et de la gestion foncière et immobilière autour des pouvoirs publics centraux et leurs structures déconcentrées, selon Safar-Zitoun⁶⁷ « *Ces établissements de nouvelle génération s'inscrivent dans une dynamique dans laquelle le pouvoir central renforce de plus en plus ses moyens et porte sur les grandes décisions* ».

Et enfin, dans l'optique d'adhérer au contexte du développement durable et les évolutions mondiales, la loi 06-06 d'orientation de la ville a vu le jour le 20 février 2006. Cette loi a instauré de nouveaux acteurs chargés de l'urbain (la société civile) avec de nouveaux principes généraux de la politique de la ville et principalement :

- La coordination et la concertation : les différents intervenants de la ville doivent œuvrer ensemble pour pouvoir mener une politique de ville organisée de manière cohérente et optimale.
- La déconcentration : des missions et des attributions sectorielles sont confiées au niveau local aux représentants de l'Etat.
- La décentralisation : les collectivités locales disposent de pouvoir et d'attribution qui leurs sont dévolus par la loi.
- La gestion de proximité : la mise en place de supports et outils qui permettent d'associer directement ou par l'intermédiaire d'associations, le citoyen à la gestion des actions liées à son cadre de vie.
- Le développement humain : l'homme est considéré comme la principale richesse et finalité de tout développement

⁶⁷ SAFAR ZINTOUN, M. « Les évolutions récentes dans la politique urbaine à Alger - La consécration de l'urbanisme présidentiel » in ZAKI, L. « L'action urbaine au Maghreb - Enjeux professionnels et politiques ». IRMC Karthala, 2011Pp 97-114

- Le développement durable : le politique de la ville contribue au développement qui satisfait les besoins d'aujourd'hui sans compromettre les besoins des générations à venir.
- La bonne gouvernance : les gestionnaires et les administrateurs de la ville sont à l'écoute du citoyen et agissent dans l'intérêt général dans un cadre transparent.
- L'information : le citoyen doit être informé de manière permanente sur la situation, l'évolution et les perspectives de sa ville
- La culture : la ville représente un lieu de création et d'échange dans le cadre des valeurs nationales
- La préservation : le patrimoine matériel et immatériel de la ville doit être sauvegardé, préservé, protégé et valorisé
- L'équité sociale : la cohérence, la solidarité et la cohésion sociale constituent des éléments essentiels de la politique de la ville.

Malheureusement cette loi est restée noir sur blanc, elle ne dispose pas d'aucun décret exécutif. Concernant les instruments d'aménagement et d'urbanisme rien n'a été modifié, juste il y a eu lieu la révision du PDAU d'Alger.

2. Acteurs et compétences en matière d'urbanisme :

Après les réformes législatives introduites en 1990, les modalités de gestion et de fabrication des villes ont changé. Cela a fait évoluer les jeux des acteurs de l'urbain où on s'est retrouvé dans un jeu hiérarchique du pouvoir public jusqu'à la société civile.

Pour le cas de la wilaya d'Alger, après le président de la république, l'organisation administrative repose sur un Wali (représente la wilaya), assisté de treize walis délégués, chaque wali délégué représente l'état au niveau de sa circonscription administrative (Daïra). Alger compte cinquante-sept communes gérées par des maires élus (P.APC).

La gestion des services basiques (éclairage public, nettoyage, voirie, espace verts,...) des communes est centralisée au niveau de la Wilaya, les programmes sont exécutés par des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC).

2.1. Le pouvoir public :

Le pouvoir public se traduit par la présidence, l'administration centrale, l'administration locale, les différents services déconcentrés de l'état, les EPIC et les différentes agences / offices de gestion.

2.1.1. La présidence :

Les projets symboliques de grande envergure ont toujours étaient lancés directement par la présidence de la république, à titre d'exemples : Le concours international de la conception de la grande mosquée d'Alger en 2007 et la désignation de l'entreprise de sa réalisation qui est l'ANARGEMA (l'agence nationale de réalisation et de gestion de Djamaa El Djazaïr), ainsi que le projet du Parc des loisirs Dounia confié à la société EIIC (*Emirates International Investment Company*) depuis Aout 2008.

Cette pratique a existé auparavant. Durant les années 80, l'OREF (Office Riad El Fath) avait pour mission de gérer la réalisation du projet monumental de « *MAQAM ECHAHID* » dont le commandement est placé sous la tutelle de la présidence et la gestion était confiée à un militaire, ainsi le projet de la plus grande université en Afrique (l'USTHB) il a été lancé par le président Houari Boumediene... etc.

2.1.2. L'administration centrale :

Le ministère de l'intérieur et des collectivités locales MICL représente l'acteur central principal du développement de urbain, suivi de la wilaya puis les daïras et enfin les communes en tant qu'administration locale. On trouve une gestion hiérarchique dont :

Le ministère se trouve au *cœur de l'activité gouvernementale*⁶⁸, ses attributions s'exercent dans plusieurs domaines, en matière d'urbanisme on trouve :

- Le maintien de l'ordre et de la sécurité publique
- Le contrôle des actes locaux : il suit le fonctionnement de l'activité générale des assemblées élues et la situation des élus, suscite et préconise toute mesure légale et réglementaire susceptible d'apporter des solutions aux problèmes locaux.

⁶⁸ Ministère de l'intérieur et des collectivités locales, <http://www.interieur.gov.dz/> [consulté le 25/11/2016]

- Le développement local : En collaboration avec d'autres structures concernées, il édicte les règles relatives à la gestion urbaine et rurale et à la maîtrise de l'utilisation de l'espace foncier, initie et suit toute action destinée à développer et à désenclaver les zones rurales et frontalières et évalue les actions de développement local.
- L'organisation territoriale : il définit, propose et suit l'application des règles relatives aux compétences, à l'organisation administrative et au fonctionnement des structures administratives locales.
- Les finances locales : assure le financement, définit le cadre budgétaire des collectivités locales et les subventions pour les communes qui ont à besoin, contrôle, suit et analyse les finances locales, étudie et propose en relation avec les structures concernées, toute mesure de nature à accroître les ressources financières locales.

2.1.3. L'administration locale :

La wilaya étant l'administration centrale après le ministère, elle est considérée comme l'organe exécutif qui détaille les orientations du ministère pour faire des projets et les transférer aux communes par le biais des **daïras**. La daïra est considérée comme l'administration intermédiaire.

N.B : Les représentants du pouvoir central (le wali et le directeur de wilaya des différents secteurs) sont désignés tandis que le représentant du pouvoir municipal est élu.

La commune est chargée au niveau de son territoire⁶⁹ de :

- **L'aménagement et du développement :**
 - Participe aux procédures d'élaboration et de mise en œuvre des opérations d'aménagement du territoire et de développement durable
 - Donne l'avis préalable pour l'implantation de tout projet parce qu'elle veille à la sauvegarde des terres agricoles et des espaces verts.
 - Met en œuvre toute mesure de nature à encourager et promouvoir l'investissement.
 - Contribue à la protection des sols et des ressources en eau et veille à leur utilisation optimale.
- **L'urbanisme, des infrastructures et des équipements :**
 - Assure le respect des affectations des sols et des règles de leur utilisation.

⁶⁹ D'après la Loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune

- Veille au contrôle permanent de la conformité des opérations de construction, en rapport avec les programmes d'équipement et d'habitat.
 - Veille au respect des dispositions en matière de lutte contre les constructions précaires et illicites.
 - Veille à la protection et la sauvegarde du patrimoine architectural et foncier des agglomérations.
 - Veille à la préservation de son assiette foncière et la destine en priorité aux programmes d'équipements publics et à l'investissement économique.
 - Initie les actions liées à l'aménagement, la gestion et la maintenance d'infrastructures et d'équipements pour les réseaux qui relèvent de ses compétences.
 - En matière d'habitat, elle crée les conditions favorables à la promotion immobilière. Elle initie ou participe à la promotion de programmes d'habitat.
 - Elle encourage et organise, toute association d'habitants visant la sauvegarde, l'entretien et la rénovation d'immeubles ou de quartiers.
- **L'action de la commune en matière d'éducation, de protection sociale, de sport, de jeunesse, de culture, de loisirs et de tourisme :**
- Réalise les établissements de l'enseignement primaire et assure leur entretien.
 - Concourt à la réalisation d'infrastructures communales de proximité.
 - Contribue au développement, à la préservation et à l'entretien des infrastructures de proximité.
 - Prend toute mesure nécessaire en vue de favoriser l'extension de son potentiel touristique et encourager les opérateurs concernés par son exploitation ;
- **L'hygiène, de la salubrité et de la voirie de la commune :**
- Veille à assurer et préserver l'hygiène et la salubrité publique, à l'entretien et à la bonne signalisation au niveau de la voirie communale
 - Prend en charge, l'aménagement des espaces verts, la mise en place du mobilier urbain et participe à l'entretien des espaces récréatifs et des plages

2.1.4. Les services déconcentrés de l'état :

Les directions régionales représentent les services déconcentrés de l'état, gèrent les services de l'État au niveau local et interviennent dans les différents secteurs de gestion lors d'une affaire accordée la ville. On cite à titre d'exemple :

- **La direction des ressources en eau⁷⁰** : elle veille à la sauvegarde, la préservation, la protection et l'utilisation rationnelle des ressources en eau. Cette direction recueille et analyse les données relatives aux activités de recherche, d'exploitation, de production, de stockage et de distribution de l'eau pour les usages domestique, agricole ou industriel, elle rassemble aussi les informations nécessaires à l'élaboration des bilans des programmes d'alimentation en eau potable, d'assainissement et d'hydraulique agricole.
- **La direction des travaux publics et des transports⁷¹** : chargée au niveau de son domaine de l'élaboration des études, la conduite des grands travaux, l'administration et l'encadrement des projets relatifs aux TP et au transport ainsi que l'amélioration de la qualité des infrastructures, leur entretien et leur maintenance.
- **La direction de l'urbanisme, de l'architecture et de la construction** : elle a pour mission de mettre en œuvre au niveau local, la politique de l'urbanisme, de l'architecture et de la construction.
 - Dans le domaine de l'urbanisme : Elle assure, en liaison avec les organismes concernés, la mise en œuvre, le contrôle et le suivi des instruments d'aménagement et d'urbanisme et veille au respect des règles en matière d'urbanisme.
 - Dans le domaine de l'architecture : Elle favorise la création architecturale et les techniques de construction adaptées aux sites, assure la cohérence, l'harmonie et l'esthétique dans le développement de l'habitat, des équipements publics et des services.
 - Dans le domaine de la construction : Elle initie toute action de recherche visant la promotion et le développement des systèmes constructifs et des matériaux de construction. Elle effectue aussi les contrôles réglementaires en matière de construction.
- **La direction du logement** : a pour mission de mettre en œuvre au niveau local la politique du logement. Elle est chargée de proposer et d'assurer la maîtrise d'ouvrage déléguée des programmes de logements initiés par l'Etat et les collectivités locales, de participer au contrôle de la qualité technique des réalisations du secteur, de suivre, de contrôler et d'évaluer l'activité immobilière exercée par les agents immobiliers (promoteur et entrepreneurs). Elle assure aussi le suivi du fichier local en matière d'attribution de logements en relation avec les collectivités locales et les organismes concernés.

⁷⁰ Wilaya d'Alger <http://www.wilaya-alger.dz> [consulté le 27/11/2016]

⁷¹ Ministère des travaux publics <http://www.mtp.gov.dz/> [consulté le 30/11/2016]

- **La direction des équipements publics** : a pour mission de mettre en œuvre au niveau local, la politique de l'Etat en matière de réalisation d'équipements publics.
Cette direction est chargée d'assurer la maîtrise d'ouvrage déléguée des programmes d'équipements publics, de participer à la définition des besoins en équipements publics en adéquation avec les programmes de logements. Elle assure aussi le suivi et l'évaluation des réalisations de programmes d'équipements publics et participe à la préparation des dossiers réglementaires relatifs aux marchés de travaux et d'études.
N.B : Les trois directions : la direction de l'urbanisme, de l'architecture et de la construction, la direction du logement, et la direction des équipements publics sont des services déconcentrés rattachés au Ministère de l'habitat de l'urbanisme et de la ville⁷²
- **Direction de l'environnement**⁷³ : chargée de la protection de l'environnement et l'amélioration de la qualité de vie. Elle a pour missions de concevoir et de mettre en œuvre en liaison avec les autres organes de l'Etat, et les collectivités locales un programme de protection de l'environnement sur l'ensemble du territoire de la wilaya, de proposer toutes mesures tendant à améliorer le dispositif législatif et réglementaire relatif à la protection de l'environnement, de prévenir et de combattre toutes formes de dégradation de l'environnement et enfin de promouvoir des actions d'information, d'éducation et sensibilisation en matière d'environnement.
- **Direction des domaines**⁷⁴ : chargée des biens de l'Etat par leur valorisation et sauvegarde. Elle contrôle les conditions de leur utilisation, gère les biens dépendant du domaine privé de l'Etat, rédige et conserve les actes d'acquisition, de vente, de concession et de location portant sur les immeubles et fonds de commerce appartenant à l'Etat.
- **Direction du cadastre**⁷⁵ : elle est chargée de l'établissement du Cadastre Général sur l'ensemble du territoire de la Wilaya, chargée de travaux de topographie et de délimitation pour le compte des services, collectivités et organismes publics.
- **Direction de l'Agriculture**⁷⁶ : elle a pour tâche essentielle, la mise en œuvre des prérogatives du Ministère au niveau de la Wilaya (assurer et de promouvoir la production agricole, l'augmentation et l'amélioration des potentialités existantes, l'exploitation du fond national forestier et la protection de la flore et la faune).

⁷² Ministère de l'habitat, de l'urbanisme et de la ville <http://www.mhuv.gov.dz/> [consulté le 25/11/2016]

⁷³ Wilaya d'Alger <http://www.wilaya-alger.dz> [consulté le 27/11/2016]

⁷⁴ Ministère des finances <http://www.mf.gov.dz/> consulté le [20/12/2016]

⁷⁵ Wilaya d'Alger <http://www.wilaya-alger.dz> [consulté le 27/11/2016]

⁷⁶ Ministère de l'agriculture <http://www.minagri.dz/> consulté le [30/11/216]

- **Direction des forêts et de la ceinture verte**⁷⁷ : Elle a pour mission d'assurer les tâches de développement, d'administration, de valorisation, de protection et de gestion du patrimoine forestier, dans le cadre de la politique forestière nationale.
- **Direction du tourisme et de l'artisanat** : Chargée du tourisme et de l'artisanat⁷⁸.
 - En matière du tourisme, elle veille au développement du tourisme à travers la mise en valeur de toutes les potentialités locales, encourage l'émergence des offres touristiques diversifiées et de qualité.
 - En matière d'artisanat, elle a pour mission d'initier toute mesure susceptible de créer un climat favorable au développement de l'activité artisanale, de l'intégrer dans le domaine de l'investissement économique, et de contribuer à la protection, à la sauvegarde du patrimoine artisanal et à sa réhabilitation.
- **Direction générale de la protection civile** : elle comprend 4 sous directions⁷⁹ :
 - **Direction de prévention**, étudie et définit les règles générales et les normes de sécurité applicables en matière de prévention dans les différents secteurs d'activités.
 - **Direction de l'Organisation et de la Coordination des Secours** est chargée d'étudier et de définir les moyens et les règles d'organisation, de préparation et de mise en œuvre des secours et de suivre et coordonner leur déroulement.
 - **Direction des personnels et de la formation** chargée de la gestion et la répartition des ressources humaines.
 - **Direction de la logistique et des infrastructures**, étudie et réalise les programmes d'infrastructures et d'équipements, définit et contrôle les conditions de gestion et de maintenance des infrastructures et des équipements de la protection civile.

2.1.5. Les EPIC de wilaya :

Les Entreprises Publiques à Caractère Industriel et Commercial ont été créés dans le but est la gestion d'une activité de service public de nature industrielle et commerciale. Celles-ci dépendent uniquement de la wilaya d'Alger. Les EPIC participent aussi à la gestion des affaires urbaines et environnementales des collectivités locales. On trouve à titre d'exemple⁸⁰ :

⁷⁷ Wilaya d'Alger <http://www.wilaya-alger.dz> [consulté le 27/11/2016]

⁷⁸ Ministère de l'Aménagement du Territoire, du *Tourisme et de l'Artisanat* <http://www.matta.gov.dz/> [consulté le 29/11/2016]

⁷⁹ Direction générale de la protection civile, Instruction Relative à l'Organisation et à la Définition des Missions des Structures de la Direction Générale de la Protection Civile, 1992, disponible sur <http://www.protectioncivile.dz/> consulté le [consulté le 27/11/2016]

⁸⁰ <http://www.erma.dz/> consulté le [28-11-2016]

- **AGERFA** : Agence de Gestion et de Régulation Foncière Urbaine d'Alger, on trouve ses missions dans l'exercice de la fonction d'aménageur et de promoteur foncier pour le compte des collectivités locales et de l'Etat, la mise en œuvre d'opération de régulation foncière, l'assistance dans la préparation, l'élaboration et la mise en œuvre des instruments d'urbanisme et d'aménagement...
- **Arts et Culture** : Etablissement chargé de la culture. Pour une animation culturelle et artistique de la capitale, l'établissement a pour mission de concevoir, définir et proposer tous les projets, actions, manifestations colloques au niveau de la capitale, de développer les traditions et les pratiques culturelles et artistiques et de favoriser les échanges entre le monde de l'éducation et le monde de la culture.
- **ASROUT** : Assainissement et Routes, cette EPIC est chargé de toutes opérations liées à la voirie urbaine en générale que ce soit des travaux de réparation, d'entretien ou des travaux neufs
- **EDEVAL** : Etablissement de Développement des Espaces Verts d'Alger, chargé de la gestion et l'entretien des espaces verts ainsi que la réalisation de nouveaux projets d'aménagements
- **EGCTU** : Etablissement de Gestion de la Circulation et Transport Urbain, établissement public spécialisé dans la gestion de la circulation et des parkings d'Alger.
- **EGESAP** : Établissement de gestion des Abattoirs et poissonneries, chargé de la gestion, du contrôle des exigences réglementaires pour la sécurité sanitaire, et de l'investissement des équipements.
- **EGPFC** : Etablissement de Gestion des Pompes Funèbres et cimetières d'Alger, chargé de l'aménagement et la réhabilitation des cimetières d'Alger.
- **EMCU** : Etablissement Mobilier et Confort Urbain,
- **ERMA** : Etablissement Public de Réalisation & Maintenance de l'Eclairage Public, il est chargé de l'exploitation et de la maintenance de l'éclairage public au niveau des sur les **57 communes** urbaines et du réseau autoroutier de la wilaya d'Alger.
- **HURBAL** : Établissement de l'Hygiène urbaine d'Alger.
- **NET COM** : Nettoyement et Collecte des Ordures Ménagères, balayage de l'espace urbain, gestion des centres d'enfouissement techniques
- **XTRANET** : Etablissement de Nettoyement et de la Collecte des Ordures Ménagères...

2.1.6. Les agences et offices de gestion :

Les agences et offices de gestion sont placés sous tutelles de différents ministères dont on trouve :

- La gestion de l'habitat et des programmes immobilière est confiée à des agences spécialisées tel que l'AADL et l'OPGI sous tutelle de Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme.
- **AADL** : L'Agence Nationale d'Amélioration et du Développement du Logement a été créé en 1991 et chargée depuis 2001 de l'exécution d'un programme d'habitat sous forme de location-vente pour les citoyens ayant un revenu moyen.
Elle est chargée de la maîtrise d'ouvrage délégué, la promotion et le développement du marché foncier et immobilier...
- **OPGI** : L'Office de Promotion et de Gestion Immobilière créé depuis 1976 et chargé de la promotion immobilière, la maîtrise d'ouvrage déléguée de l'État ou pour le compte d'autres opérateurs. Il offre des services en vue d'assurer l'entretien, la maintenance, la restauration et la réhabilitation des biens immobiliers.
 - Les offices de gestion, de sauvegarde, d'exploitation et de réalisation des projets liés à la culture sont placés sous la responsabilité du Ministère de la Culture⁸¹ dont on trouve :
- **ARPC** : L'Agence Nationale de Gestion des Réalisations des Grands Projets de la Culture a pour mission la maîtrise d'ouvrage déléguée sous tutelle du ministère de la Culture. Elle est chargée de gérer la réalisation des grandes infrastructures culturelles, élabore les cahiers des charges pour étude, suivi et réalisation, lance des appels d'offres et suit leurs évaluations en collaboration avec le ministère de la culture.
- **OGEBEC** : Office National de Gestion et d'Exploitation des Biens Culturels Protégés a pour mission d'assurer la maintenance, l'entretien, le gardiennage et la mise en exploitation des biens culturels.
- **OREF** : l'Office de Riadh El Feth, est chargé d'organiser et de développer toutes les activités d'animation culturelle et éducative au sein des structures qui lui sont directement affectées en l'occurrence les activités organisées par les établissements où les sièges sont situés au sein de Riadh El Feth.
- **ONT** : Office National du Tourisme rattaché au Ministère du Tourisme et de l'Artisanat, cet office a pour mission : la conception et la commercialisation des produits touristiques sur le

⁸¹ Ministère de la culture, disponible sur <http://www.m-culture.gov.dz/> consulté le [28-11-2016]

marché national et international, la diffusion des informations touristiques et la gestion du réseau d'agence (émission de billetteries, assistance des touristes, réservation hôtelières,...)

2.2. Les citoyens, les associations et organisations socioprofessionnelles :

Le citoyen est le premier acteur du développement de la ville, c'est à travers sa participation dans le processus électoral, il permet l'élection du président de la république en premier lieu et du président de l'assemblée populaire communale en second lieu.

L'organisation des citoyens en groupe se traduit par la naissance des associations qu'elles sont définies comme le « ... regroupement de personnes physiques et/ou de personnes morales sur une base contractuelle à durée déterminée ou à durée indéterminée »⁸².

D'après l'identification du rôle de chaque acteur et organisme, la gestion urbaine en Algérie est hiérarchique, l'administration centrale décide, les collectivités locales et les services déconcentrés exécutent.

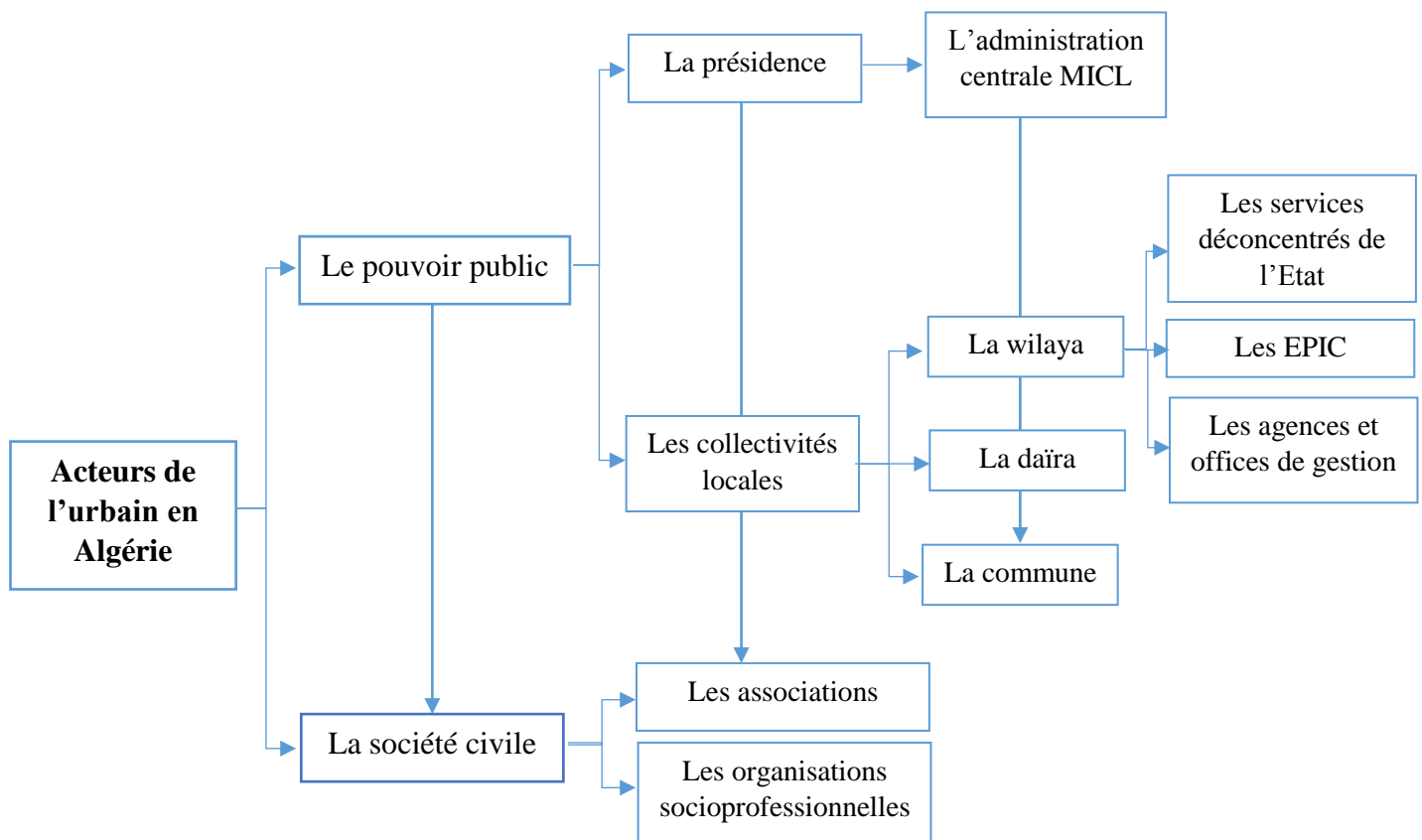


Figure 6 : Acteurs de l'urbain en Algérie

Source : Auteure

⁸² La loi 12-06 relative aux associations, article 2

3. Evolution du rôle des assemblées populaires communales dans la gestion de leurs territoires :

Le système municipal à Alger était l'un des premiers actes des colons afin d'établir un rapport entre la ville et sa population. Alger était gouvernée par : « *Un pouvoir municipal composé d'un magistrat principal et ses nombreux adjoints*⁸³ ».

L'évolution du rôle des assemblées populaires communales, peut être expliquée à travers plusieurs phases dont on va citer les principales :

- ❖ **Après l'indépendance**, l'assemblée populaire communale était un organisme consultatif, qui accepte tous ce qui est venu de sa tutelle et ne peut refuser aucun choix opéré.
L'Etat était l'acteur principal qui monopolise les opérations urbaines, dicte les orientations et les objectifs à ses services déconcentrés tel que la CADAT et l'ETAU.

- ❖ **La promulgation de la loi des réserves foncières communales en 1974**, fait de la commune *la cellule de base de l'édifice institutionnel du pays*⁸⁴. La commune avait le monopole de la gestion et de l'usage du foncier à l'intérieur des périmètres d'urbanisation, et d'autres prérogatives importantes en terme de gestion de l'urbain tel que les Plans Communaux de Développement (PCD)⁸⁵, et la production des biens économiques.
L'absence de moyens humains et financiers qui peuvent assurer ses prérogatives a conduit à l'échec de cette cellule.

- ❖ **La promulgation de la loi 90-25 relative au foncier et la loi 90-29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme** : Avec la remise en cause du monopole des APC, de nouveaux textes et réglementation ont vu le jour en l'occurrence la loi 90-25 relative au foncier et la loi 90-29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme.
La première a libéré le foncier au près des APC. Elle a instauré la reconnaissance de la propriété privée et l'initiation d'un marché foncier libre et transparent d'où la naissance des

⁸³ ICHEBOUDENE, L. « Réflexion sur la gouvernance urbaine à Alger. Prérogatives institutionnelles et monopoles politiques », *Insaniyat* n°44-45, 2009, pp 97-113

⁸⁴ ICHEBOUDENE, L. « Réflexion sur la gouvernance urbaine à Alger. Prérogatives institutionnelles et monopoles politiques », *Insaniyat* n°44-45, 2009, pp 97-113

⁸⁵ Le PCD était un instrument de planification, un programme financier destiné à satisfaire les besoins d'urgence des habitants, notamment en termes d'équipements

agences de promotion foncière et immobilière. « *La gestion du portefeuille foncier des collectivités locales est confiée aux organismes de gestion et de régulation foncière distincts et autonomes, existant ou à créer...* »⁸⁶.

La deuxième, représente le grand virage. L'élaboration des POS a confirmé la perte du monopole de foncier et la naissance d'un urbanisme à vocation réglementaire.

A ce moment-là, la commune devient un acteur parmi d'autres, et tenue de faire l'inventaire de son patrimoine foncier auprès des différentes directions de wilayas et services concernés.

❖ **La naissance des Délégations Exécutives Communales :**

Suite à l'arrêt du programme électoral⁸⁷ des APC, l'Etat a mis en place dès 1992 les Délégations Exécutives Communales DEC.

Ces DEC viennent remplacer les assemblées populaires sous tutelle de la wilaya⁸⁸, elles ont été chargées de la distribution des terrains sous le principe d'égalité. Leur action a contribué de produire des dégâts dans la gestion foncière par la distribution de terrains sans permis de lotir ni de construire et sans délivrance de titres de propriétés, leur activité a conduit « ...à dessiner une géographie de l'illicite urbaine » comme le mentionne Safar Zitoun.⁸⁹

Dans cette période, on remarque la défaillance ou l'absence de l'Etat dans la régulation de l'urbanisation, l'usage du foncier augmente, les communes assistent à une saturation d'urbanisme, un manque des équipements d'intérêt public...

Suite à cette défaillance, l'action des DEC a été remise en cause par des demandes de régulation urbaine provenant des milieux financiers internationaux principalement de la banque mondiale.

Aujourd'hui, bien que la loi relative à l'aménagement et à l'urbanisme et le code de la wilaya et de la commune précisent le rôle de chaque collectivité, la dualité entre le pouvoir local wali/maire reste ambiguë. La marge de manœuvre du Maire et le poids de la société civile en matière de gestion de la ville sont par ailleurs très réduits⁹⁰.

⁸⁶ Article 73, loi 90-25 portant orientation foncière

⁸⁷ L'annulation du programme électoral en 1992 était suite à la démission du président Chadli Bendjdid, le FIS a été considéré comme un coup d'état pour qu'il ne prend pas le pouvoir

⁸⁸ La loi 90-25, a annulé tout monopole des APC sur la gestion foncière

⁸⁹ SAFAR ZINTOUN, M, « *Les évolutions récentes dans la politique urbaine à Alger - La consécration de l'urbanisme présidentiel* » dans Zaki, L. *L'action urbaine au Maghreb - Enjeux professionnels et politiques*. IRMC Karthala. 2011, Pp 97-114

⁹⁰ MOUAZIZ, BOUCHENTOUF. N. « Le mythe de la gouvernance urbaine en Algérie, le cas d'Oran ». *Penser la ville : approches comparatives*, Khenchela, Algerie, 2008

4. Missions du président de l'assemblée populaire communale :

Le président de l'assemblée populaire communale est le premier représentant d'une commune, élu par le conseil municipal (l'assemblée) pour un mandat électoral. Aidé dans sa tâche par des adjoints, eux-mêmes élus.

D'après l'analyse du code communal on remarque que le président de l'assemblée populaire communale a une double casquette, il est à la fois agent de l'Etat et agent exécutif de la commune, il « *exerce des pouvoirs, au nom de la collectivité territoriale qu'il représente, et au nom de l'Etat* ⁹¹».

En tant qu'agent exécutif de la commune : Lorsque le P.APC représente sa commune à l'égard des tiers, il est chargé de multiples fonctions dont il :

- Représente la commune devant la justice, dans toutes les cérémonies solennelles et manifestations officielles et dans tous les actes de la vie civile et administrative.
- Prépare et exécute le budget de la commune, il en est **l'ordonnateur**.
- Gère et conserve le patrimoine communal.
- Installe et gère les marchés, prend des initiatives pour développer les revenus de la commune, suit les finances communales et signe les contrats.
- Exerce tous les droits mobiliers et immobiliers appartenant à la commune y compris le droit de préemption.
- Veille à la mise en place et au bon fonctionnement des services et établissements publics communaux.
- Exécute les décisions du conseil municipal.

En tant qu'agent de l'Etat :

- ❖ Le maire garanti **administrativement** sous l'autorité du wali de multiples tâches dont il :
 - Représente l'Etat au niveau de la commune.
 - Publie les lois et règlements sur le territoire de la commune sous la diligence du wali
 - Veille au respect de la législation et de la réglementation relative au foncier, à l'habitat, à l'urbanisme et à la protection du patrimoine culturel immobilier sur tout le territoire communal
 - Délivre les permis de construire, de démolir et de lotir
 - Veille à l'ordre, à la tranquillité et à la salubrité publique

⁹¹ Article 62, de la loi du 22 juin 2011 relative à la commune

- Se charge du respect des droits et libertés des citoyens, par l'exécution des prérogatives liées à la commune en termes d'urbanisme, d'infrastructure, d'équipement, de loisirs, de l'hygiène et de la voirie
- ❖ Le maire garanti **judiciairement** sous l'autorité du procureur général les tâches suivantes :
 - En tant qu'officier de l'état civil, il accomplit tous les actes relatifs à l'état civil, sous le contrôle du procureur général, territorialement compétent.
 - En tant qu'officier de police judiciaire, il évite les paniques dans la ville, il veille à la bonne exécution des mesures de prévision, de prévention et d'intervention en matière de secours

En matière des instruments d'aménagement et d'urbanisme :

Le maire dispose aussi d'une double casquette en matière d'urbanisme :

- Il est agent de l'Etat en absence des instruments d'urbanisme (sous autorité du wali).
- Il est agent de la commune en présence des instruments d'urbanisme approuvés (exécute leurs contenus).

D'après toutes ces prérogatives, le président de l'assemblée populaire communale doit être un agent polyvalent, compétent dans tous les domaines liés à la ville (urbanisme, aménagement, économie, politique,...). On sait qu'il est aidé par des adjoints spécialisés, mais il doit être bien encadré car il reste l'acteur principal de la gestion communale et la clé de son évolution.

5. Défaillance de l'APC en matière d'aménagement et de gestion :

D'après l'article de Mouaziz Bouchentouf, N⁹² sur la gouvernance urbaine en Algérie, on déduit que la défaillance de l'APC en matière d'aménagement et de gestion n'est pas due seulement à la suprématie de la wilaya.

Parfois les moyens financiers des APC sont dans la grande majorité des cas insuffisants pour l'élaboration d'un plan d'urbanisme. Dans d'autres cas, on trouve quelques APC qui se désengagent de leurs prérogatives au profit d'autres services déconcentrés tel que la DUC.

Aussi, la faible intervention des APC est limitée par les compétences des élus, le manque de leur formation et encadrement.

⁹² MOUAZIZ, BOUCHENTOUF. N. « Le mythe de la gouvernance urbaine en Algérie, le cas d'Oran ». Penser la ville : approches comparatives, Khenchela, Algérie, 2008

Conclusion

A la lumière de ce qui précède et à travers tous les points qu'on a évoqué, on constate que la gestion de l'urbain en Algérie a évolué suite à plusieurs facteurs (économiques, politiques, sociaux, environnementaux,...). Cela a fait la promulgation de **plusieurs lois et règlements**, la naissance de **nouveaux instruments de gestion urbaine** et l'apparition de **nouveaux acteurs** porteurs de la sphère urbaine.

A partir de la décennie 90, on assiste à des **réformes institutionnelles et juridiques** par la naissance de nouvelles lois et constitutions. Principalement, la constitution de 1989, la loi d'orientation foncière, la loi d'aménagement et d'urbanisme et loi d'orientation de la ville. Toutes ces lois appuient et mettent l'accent sur les différents principes de **la gouvernance** en l'occurrence la décentralisation, le développement local, la gestion multi acteurs, l'implication de la société civile et la concertation.

Mais les spécialistes algériens dans ce domaine, affirment que cette période est caractérisée par **des pratiques** parfois **contradictaires**⁹³ dans la conception et la mise en œuvre des documents d'urbanisme :

- ❖ D'une part, malgré les textes qui remettent les acteurs locaux à leurs places, l'urbanisme reste largement dicté par le pouvoir central, un cahier des charges imposé et un financement assuré par les autorités supérieures.
- ❖ D'autre part, les plans d'urbanisme sont élaborés dans les villes concernées avec une négociation entre les représentants de différentes institutions (pouvoir central, services déconcentrés de l'Etat, maîtrise d'œuvre, commune).

Cette déclaration nous amène à nous interroger sur la gestion urbaine actuelle en Algérie. Il est important de rappeler que **les instruments d'urbanisme** nécessitent un **jeu multi-acteurs** et une **concertation** lors de leurs mises en œuvre. Dès lors, nous nous interrogerons, **comment ce processus qui applique les principes de la gouvernance se concrétise dans les faits ?**

⁹³ HAFIANE, A. « L'évolution des instruments et des acteurs des politiques urbaines en Algérie après l'indépendance » dans ZAKI, L. « L'action urbaine au Maghreb - Enjeux professionnels et politiques ». IRMC Karthala, 2011, pp 74-94

Chapitre 03 : Analyse de la procédure d'établissement des instruments d'aménagement et d'urbanisme

Introduction

A la lumière de tous ce qui précède, l'étude théorique ne peut être complète que si elle est accompagnée d'une étude empirique.

D'après le code communal⁹⁴, le rôle de la commune dans la gestion urbaine de son territoire est pluriel, il comprend l'aménagement et le développement, l'urbanisme et la programmation des infrastructures, l'hygiène et la salubrité, l'élaboration des instruments et des actes d'urbanisme....

Pour notre sujet de recherche nous avons choisi de travailler sur la procédure d'élaboration des instruments d'aménagement et d'urbanisme qui ont pris une grande part dans la politique urbaine algérienne. On parle alors des deux instruments d'urbanisme « le PDAU et le POS ».

A travers cette étude, on abordera toute la procédure de leurs mises en place en se basant sur une démarche comparative qui consiste à faire la comparaison entre les textes juridiques et la pratique sur terrain. Pour ce faire, nous essayerons de :

- Définir l'ensemble des acteurs impliqués et leurs missions dans l'élaboration des instruments d'urbanisme de la phase d'initiation jusqu'à l'exécution des projets.
- Identifier le rôle de la commune (maires et élus) dans toute cette sphère de gestion.

Pour mener cette enquête, ce chapitre sera organisé en deux parties, la première partie consiste à définir les instruments d'aménagement et d'urbanisme, leurs objectifs, leurs contenus et la procédure réglementaire et juridique relative à l'élaboration de ces derniers. Dans la seconde partie, on abordera l'étude empirique dont on réalisera des entretiens ciblés semi dirigés avec des experts en se basant sur la méthode DELPHI. Par la suite, afin de comprendre le processus réel (terrain) de mise en place de ces instruments, on élabore des organigrammes comparatifs entre la procédure juridique et empirique afin de déduire les acteurs impliqués et leurs missions en l'occurrence le rôle des APC dans la gestion de leurs territoires.

⁹⁴ D'après la Loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune

1. Définition des instruments d'aménagement et d'urbanisme :

Les deux instruments (PDAU et POS) sont précédés par les instruments d'aménagement du territoire :

- Le S.N.A.T ou schéma national d'aménagement du territoire : Le SNAT traduit et développe les orientations stratégiques fondamentales d'aménagement et de développement durable du **territoire national**.

- Le S.R.A.T ou schéma régional d'aménagement du territoire : Le SRAT précise en conformité avec le SNAT les orientations stratégiques fondamentales d'aménagement et de développement durable **des régions**.

- Le P.A.W ou plan d'aménagement de wilaya : Le PAW ou le schéma directeur d'aménagement d'aire métropolitaine précise et valorise en continuité avec le SRAT les prescriptions spécifiques qui **couvrent l'espace de la wilaya et ses aires d'influence**.

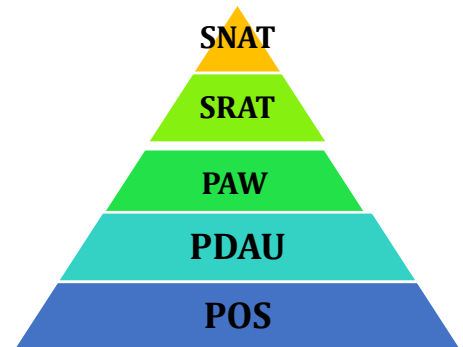


Figure 7 : Instruments d'aménagement et d'urbanisme en Algérie

Le PDAU doit suivre les recommandations du SRAT, du SNAT et du PAW et il doit fixer aussi les POS.

1.1. Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme [PDAU]

Le PDAU est un instrument de planification spatiale et de gestion urbaine à l'échelle communale ou intercommunale (deux ou plusieurs communes). Selon Saidouni⁹⁵ : « ...il est à la fois un guide de gestion et de prévisions pour les décideurs locaux (communes), un programme d'équipements et d'infrastructures pour la ville ou l'agglomération et un zonage du territoire communal »

Ses objectifs :

- Déterminer la destination générale des sols.

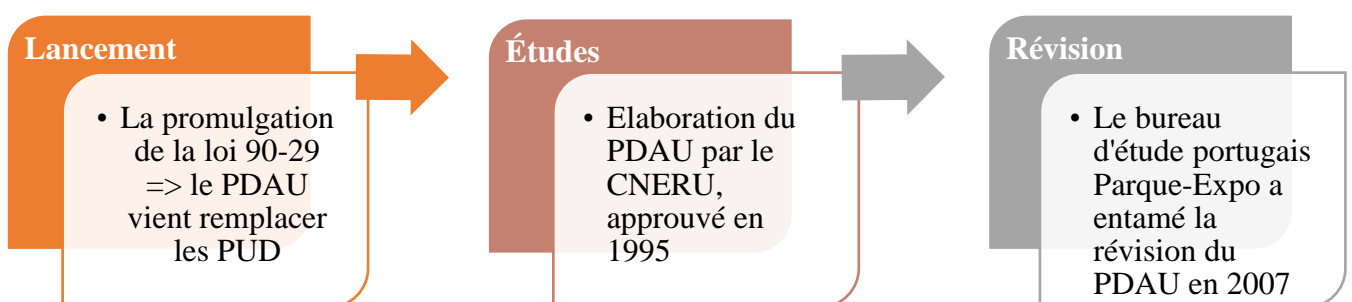
⁹⁵ SAIDOUNI, M. « Eléments d'introduction à l'urbanisme - Histoire, méthodologie et réglementation ». Algérie : Casbah, 2001, 285p

- Déterminer les types d'intervention sur les tissus urbains et les zones à protéger (terres agricoles, patrimoniales,...)
- Prend en charge les programmes de l'Etat, des collectivités locales et ceux de leurs établissements et services publics.
- Satisfaire les besoins, définir les projets d'équipement, de services et d'infrastructures au niveau local.
- Définir et fixer les divers secteurs de POS
- Vise l'aménagement à long terme

Son contenu : Le PDAU se traduit par :

1. **Un rapport d'orientation** : Expose les grandes lignes du diagnostic du territoire considéré (état de fait), anticipe sur les perspectives de développement, identifie les secteurs particuliers (urbanisés, à urbaniser, d'urbanisation futur, non urbanisables) et expose le parti retenu.
2. **Un règlement** : Précise la délimitation de la zone d'intervention du PDAU, fixe les règles applicables pour chaque zone, fixe les périmètres d'intervention des POS.
3. **Des documents graphiques** : à l'échelle appropriée, ils comprennent : Le plan d'état de fait, le plan d'aménagement, le plan d'équipements, le plan des servitudes (voirie, assainissement, équipements d'intérêt général, ...).

Concernant le cas de la wilaya d'Alger, on trouve que l'élaboration de son PDAU a passé par trois phases processuelles, le schéma suivant introduit ces phases :



Le PDAU de 1995 : Le PDAU élaboré par le CNERU, était la mise en conformité des lignes directrices du PUD de 1986, regroupait que 28 communes sur les 57, il a été approuvé en 1995 dans un contexte politique particulier, caractérisé par l'insécurité et l'instabilité institutionnelle.

Ensuite en 1997, le PDAU renvoyé dans les archives par la mise en œuvre du Grand Projet Urbain pour la capitale, par le nouveau Gouvernorat d'Alger.

Finalement ce PDAU de 1995 ne reste que du dessin sur papier, il s'agit donc d'un « *plan mort-né*⁹⁶ » comme le souligne Safar Zitoun.

Pourquoi la révision du PDAU ?

Depuis les années 90, la population d'Alger ne cesse d'augmenter ce qui a conduit à l'apparition de l'habitat précaire, la saturation du foncier, le déséquilibre entre les zones urbanisées, la congestion de la voirie, le manque des équipements de proximité...

Dans ce contexte-là, il faut se mobiliser pour :

- Mettre en œuvre une stratégie d'aménagement adaptée à la spécificité de la wilaya d'Alger et à son statut de capitale méditerranéenne et de métropole internationale.
- Répondre aux besoins immédiats des citoyens (un nouveau tissu urbain de qualité).
- Freiner l'urbanisation sur les terrains agricoles.
- Définir de nouvelles règles de jeu pour l'avenir.
- Et surtout fixer les règles de construction à travers un cadre réglementaire.

Delà, vient la décision de la révision du PDAU dans une vision de redonner à la capitale une nouvelle âme et une nouvelle ampleur nationale et internationale (une ouverture de la ville au monde).

⁹⁶ SAFAR ZITOUN, M & TABTI – TALAMALI, A. « La mobilité urbaine dans l'agglomération d'Alger : Evolutions et perspectives », juin 2009, p 108

Procédures administratives et réglementaire d'établissement et d'approbation du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) :

L'Etablissement du PDAU passe par 4 étapes :

1. Initiation :

Le PDAU est établis à l'initiative et sous la responsabilité du P.APC, l'établissement est prescrit par délibération de ou des assemblées populaires communales concernées, la délibération sera notifié au wali, qui donnera par la suite son avis et fixera par arrêté le périmètre d'intervention lorsqu'il s'agit d'un territoire relevant de la même wilaya.

Le ou les P.APC doivent aviser les présidents des chambres de commerce, de l'agriculture par le lancement de la procédure. Et par la suite ils doivent contacter les différents services déconcentrés de l'Etat en relation avec l'urbain.

2. Elaboration :

L'élaboration du PDAU se lance après arrêté du wali qui porte la délimitation du périmètre d'intervention.

Le BET chargé de l'étude commence l'analyse et le diagnostic (état de fait), puis l'aménagement et les études VRD qui seront accompagné par un règlement écrit détaillé de l'aménagement.

3. Adoption :

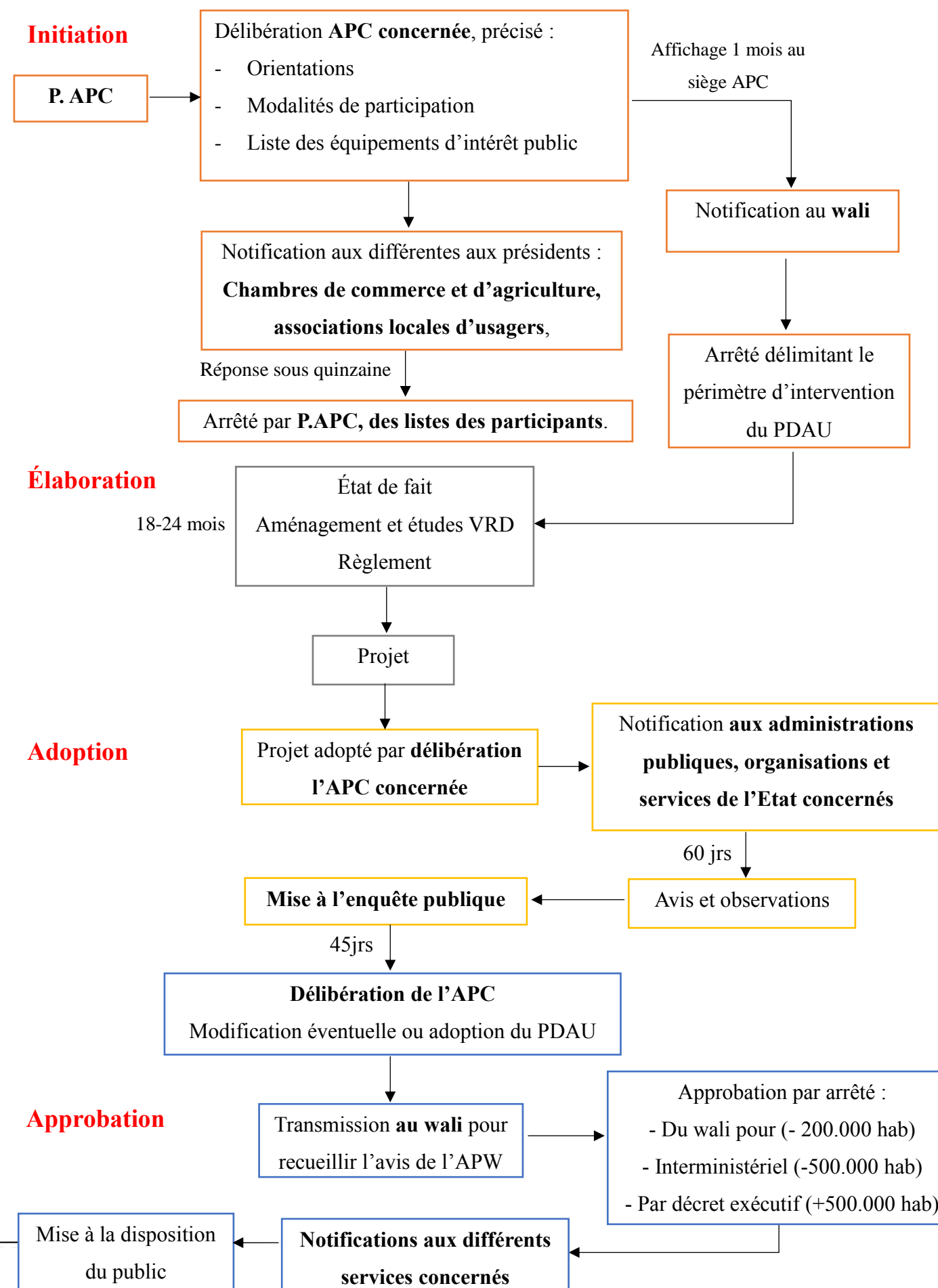
Une fois le projet du PDAU est établis, il est adopté par délibération de ou des APC concernées, et notifié aux administrations publiques, organisations et services de l'Etat concernés pour donner leurs avis dans un délai de 60 jours.

Le projet soumis à une enquête publique pendant 45 jours, les différentes observations seront consignées sur un registre spécial ou adressées directement aux commissaires enquêteurs. Dans les 15 jours qui suivent l'enquête, un procès-verbal de clôture de l'enquête établi par les deux commissaires enquêteurs portant les différentes doléances et la conclusion de l'enquête et transmis au P.APC.

4. Approbation :

Après correction et levé des réserves. Une adoption définitive du projet par délibération de ou des APC concernées et le PDAU sera transmis au wali pour recueil de l'avis de l'APW.

Après avis favorable, le PDAU sera approuvé par arrêté, notifié aux différents ministères, APC, services de l'Etat chargé de l'urbanisme au niveau de la wilaya, aux chambres de commerce et aux chambres d'agriculture et mis à la disposition du public.



1.2. Plan d'Occupation des Sols [POS]

Le POS est un plan de détail, fixe de façon détaillée les droits d'usage des sols et de construction et respecte les dispositions du PDAU

Il concerne en général une partie de commune et fait référence à un secteur plus ou moins homogène et différencie des autres secteurs de la commune.

Selon Saidouni⁹⁷ le POS « *est un instrument d'urbanisme réglementaire par excellence, le POS est opposable aux tiers et à la force de loi, c'est sur la base du respect ou non de ses dispositions que l'acte d'urbanisme est autorisé et qu'un permis de construire, de lotir, de démolir est délivré* ».

Il se situe à mi-parcours entre les instruments de gestion territoriale et les actes d'urbanisme (permis de construire, permis de lotir...)

Ses objectifs :

- Fixe de façon détaillée pour le secteur concerné, la forme urbaine, l'organisation, les droits de construction et d'usage des sols
- Définit la quantité minima et maxima de construction autorisée.
- Délimite les espaces publics.
- Définit le type de construction autorisée.
- Définit les servitudes
- Précise les quartiers, les rues, monuments, sites à protéger, à rénover et à restaurer
- Localise les terrains agricoles à préserver et à protéger

Son contenu : Il se traduit par :

1. Un règlement : C'est également la note de présentation et les règles

La note de présentation, justifie la concordance des dispositions du POS avec celles du PDAU ainsi que le programme retenu en termes de perspective de développement.

Les règles, seront fixées pour chaque zone homogène, sur le plan seront indiquées les prescriptions de chaque parcelle (COS/ CES/ type de construction autorisé...)

⁹⁷ SAIDOUNI, M. « Eléments d'introduction à l'urbanisme - Histoire, méthodologie et réglementation ». Algérie : Casbah, 2001, 285p

2. Des documents graphiques de référence :

- Un état de fait comprenant :

Plan de situation / Plan topographique / Plan de la nature juridique / Plan géotechnique précisant les contraintes géographiques d'urbanisation du territoire concerné accompagné d'un rapport technique. / Un plan d'état de fait afin de ressortir le cadre bâti actuel, les voiries, les réseaux divers et les servitudes existantes.

- Un plan d'aménagement général déterminant :

Les zones réglementaires homogènes / L'implantation des équipements et ouvrages d'intérêt général et d'utilité publique / Le tracé des voiries et réseaux divers / Les espaces à préserver / Plan de composition urbaine accompagné d'une 3D illustrant les formes urbaines et architecturales souhaitées.

L'Etablissement du POS passe par 4 étapes :

1. Initiation :

L'initiation ou le lancement des POS se fait par délibération de ou des APC concernées, la délibération sera notifié au wali territorialement compétent et affiché pendant 1 mois au siège de l'APC.

Un Arrêté par la wali portant délimitation du périmètre d'intervention du POS lorsque le territoire relève d'une même wilaya. Suite à cette arrêté le/ les P.APC lance l'élaboration et notifie aux chambres de commerces, d'agriculture et les associations locales d'usagers pour faire connaitre si elles veulent être associés à l'élaboration.

Les servies de l'Etat chargés au niveau de la wilaya doivent être obligatoirement consultés

2. Elaboration :

Après délimitation du périmètre d'intervention du POS et notification aux différents services de l'état au niveau de la wilaya chargés de l'urbanisme. L'élaboration du POS commence dont elle englobe l'état de fait, aménagement et études VRD et règlement

Après délimitation du périmètre d'intervention du POS et notification aux différents services de l'état au niveau de la wilaya chargés de l'urbanisme. L'élaboration du POS commence dont elle englobe l'état de fait, aménagement et études VRD et règlement

3. Adoption :

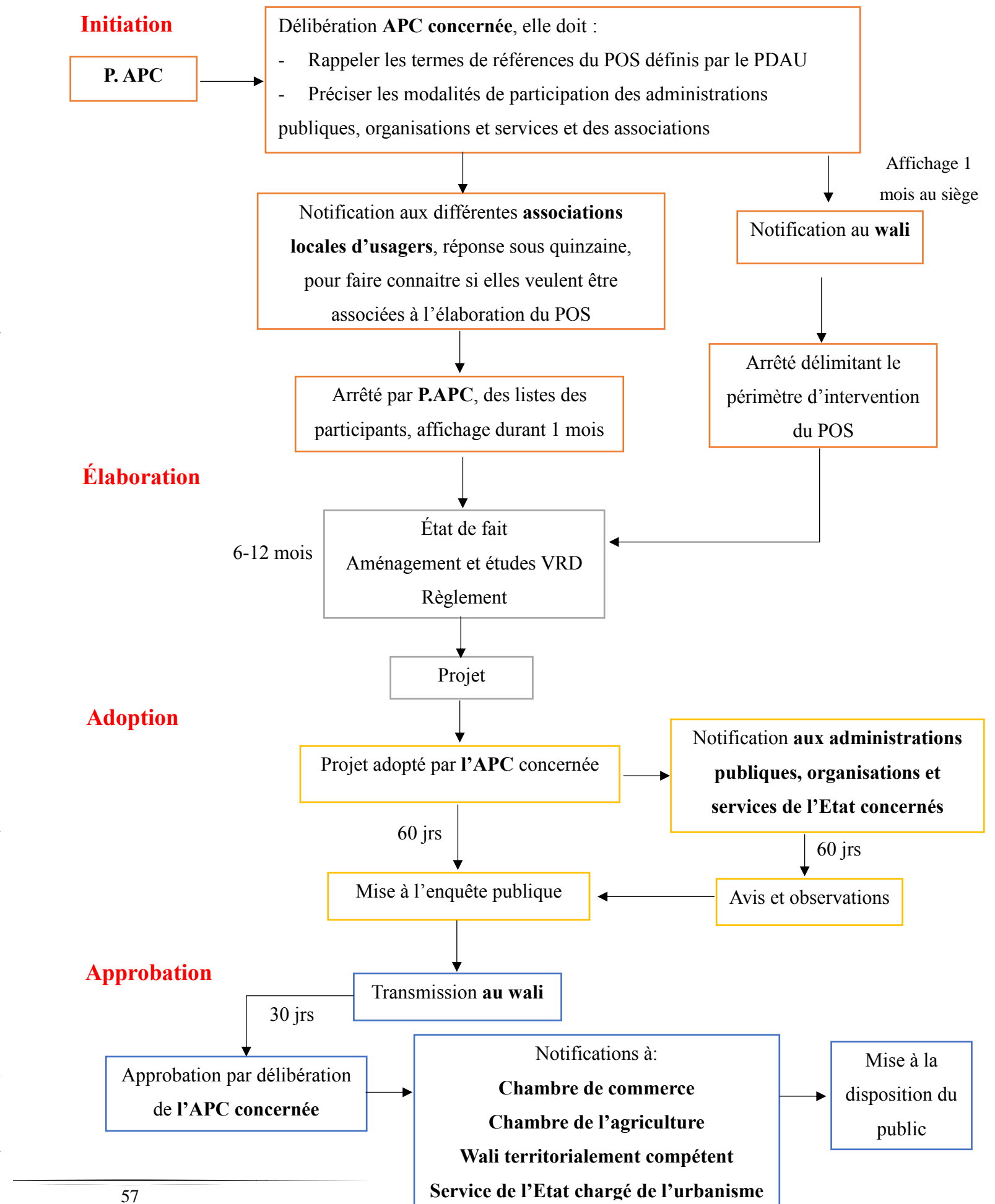
Une fois que le projet est élaboré, il est adopté par délibération de ou des APC concernées, et notifié aux administrations publiques, organisations et services de l'Etat concernés.

Le projet adopté est soumis à une enquête publique de 60 jrs. Dans les 15 jours qui suivent l'enquête, un procès-verbal de clôture de l'enquête établit par les deux commissaires enquêteurs portant les différentes doléances et la conclusion de l'enquête et transmis au P.APC.

Une fois que le projet est élaboré, il est adopté par délibération de ou des APC concernées, et notifié aux administrations publiques, organisations et services de l'Etat concernés.

4. Approbation :

Après enquête publique, le POS est éventuellement modifié et accompagné du registre d'enquête et des conclusions. Il sera transmis au wali pour avis et consultation, le POS est éventuellement modifié pour tenir compte des résultats de l'enquête publique ainsi que l'avis du wali puis approuvé par les APC concernées. Suite à cette approbation, le dossier complet sera transmis au wali, aux différents services de l'Etat chargés de l'urbanisme, et mis à la disposition du public.



2. Analyse de la procédure d'établissement des instruments d'aménagement et d'urbanisme dans les faits

2.1. Bref présentation du projet – PDAU d'Alger –

Avant d'entamer la procédure d'établissement du PDAU et les différents acteurs impliqués, il convient de faire au préalable un bref aperçu sur les lignes directrices du projet.

Le PDAU s'inscrit dans le cadre d'une perspective d'aménagement et de développement durable du territoire national, il vise la mise en œuvre d'une stratégie d'aménagement adaptée à la spécificité de la wilaya d'Alger et à son statut de capitale méditerranéenne et de métropole internationale. Il dessine le projet et l'avenir de la wilaya d'Alger selon quatre piliers⁹⁸ :

1. Développement économique, compétitivité et emploi
2. Ouverture de la ville sur le monde 'internationalisation'
3. Cohésion territoriale, sociale, habitat
4. Environnement, protection et valorisation

Ces thématiques se traduisent par de nombreux projets de grande ampleur tel que : la reconquête du front de mer, la réhabilitation du centre historique, la réalisation des projets urbains structurants, la requalification des espaces urbains, la restauration des équilibres écologiques de la capitale (requalification de Oued El Harrach, aménagement paysager des autoroutes,...)...

Dans une perspective de doter Alger d'une image des grandes métropoles, des projets prioritaires ont été également lancés

Un projet de telle envergure, avec des décisions stratégiques, et une procédure longue et complexe, nous amène à nous interroger sur sa mise en œuvre ? Sur les acteurs impliqués ? Et la concertation entre ces derniers ? Il s'agit dans cette partie du chapitre de comprendre comment les instruments d'aménagement et d'urbanisme se concrétisent dans les faits.

Pour mener ce travail et répondre aux questionnements posés, nous avons mené une enquête sur terrain basée sur des entretiens ciblés en se référant à la méthode Delphi afin d'avoir des résultats plus correctes et fiables.

⁹⁸ Parque Expo, Annexe 01 projets structurants, in Révision du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme de la wilaya d'Alger- Contrat de métropole et projet partagé et opérationnel.

2.2. La méthode Delphi

La méthode DELPHI, a été conçue en 1950 par Olaf Helmer à la Rand Corporation⁹⁹. Elle vise à organiser la consultation d'experts sur un sujet précis à travers un ensemble de questionnaires.

Ses objectifs :

- Recueillir, par l'entremise d'un questionnaire ouvert, l'avis justifié d'un panel d'experts de différents domaines
- Apporter un éclairage en vue d'une aide à la décision et d'une vérification de l'opportunité et de la faisabilité du projet.
- Lever les incertitudes rencontrées dans le cadre d'un développement d'un projet.

Ses acteurs : Deux types d'acteurs interviennent : les **analystes** et les **experts**.

- Les analystes sont chargés d'organiser le dispositif DELPHI, c'est à dire : de sélectionner les experts ; de rédiger les questionnaires ; d'analyser, d'exploiter et de synthétiser les résultats.
- Les experts sont les personnes qui seront consultées durant le processus DELPHI, des personnes ayant une bonne connaissance pratique, politique, légale ou administrative d'un sujet précis et ayant une légitimité suffisante pour exprimer un avis représentatif du groupe d'acteurs auquel il appartient.

Le nombre d'experts ne doit pas être inférieur à sept, il importe ici de veiller à la représentativité et la légitimité de ces acteurs.

Les étapes de la méthode Delphi :

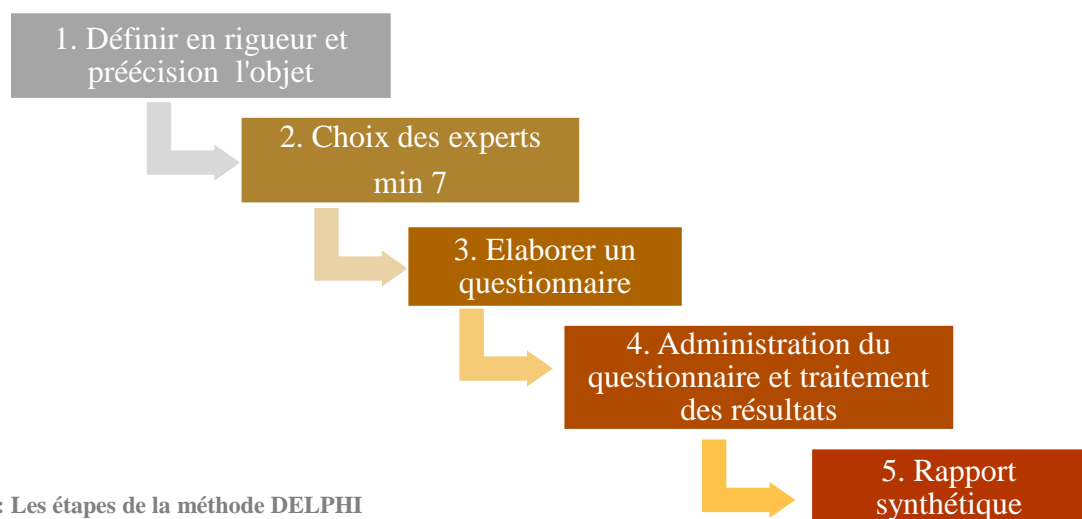


Figure 8 : Les étapes de la méthode DELPHI

⁹⁹ La **RAND Corporation**, est une institution américaine fondée en 1945, elle a pour objectif d'améliorer la politique et le processus décisionnel par la recherche et l'analyse

On constate que la méthode Delphi s'appuie sur la méthode qualitative à travers le choix des experts.

La méthode qualitative est définie selon Taylor et Bogdan¹⁰⁰ comme « *la recherche qui produit et analyse des données descriptives telle que les paroles écrites ou dites et le comportement observatoire des personnes* ». L'interview est parmi les techniques relevant de la méthode qualitative.

Pour notre cas, au lieu de se baser sur la technique du questionnaire ouvert, on a choisi de faire des entretiens semi dirigés auprès des différents experts.

L'entretien semi dirigé permet la collecte d'information qualitative en s'appuyant sur la communication et l'interaction humaine. Ce type d'entretien s'appuie sur quelques questions préparées par l'intervieweur en guise de point de repère pour l'interviewé.

2.3. Pourquoi le choix des instruments d'aménagement et d'urbanisme en tant que cas d'étude ?

Notre problématique de recherche vise les acteurs de la gestion urbaine plus précisément le rôle des communes dans la gestion de leurs territoires.

Le choix des instruments d'aménagement et d'urbanisme s'est fait suite à plusieurs critères :

1. Les instruments d'aménagement et d'urbanisme disposent de **textes juridiques et réglementaires** qui précisent la procédure de leur élaboration, les différents acteurs impliqués et leurs rôles mais sans préciser **les modalités de concertation** entre ces derniers.
2. D'après les textes le **P/APC est l'acteur principal prépondérant** dans l'établissement de ces instruments d'aménagement et d'urbanisme, mais comment il s'est impliqué en réalité ?

¹⁰⁰ DURKHEIM, règle de la méthode sociologique, in Cours de Dr MESSAOUDENE, M. *Module Méthodologie Générale / S7*, Ecole Polytechnique d'Architecture et d'Urbanisme, Alger 2015-2016

Le choix du PDAU d'Alger :

Le PDAU d'Alger comme l'unique PDAU à l'échelle du pays qui couvre le territoire d'une wilaya, dont on pourra **consolider nos informations auprès de plusieurs communes** pour bien comprendre et cerner leurs rôles dans les faits.

Le choix du POS :

Le POS en tant que plan de détail qui précède les actes d'urbanisme et qui désigne de façon détaillée les affectations des sols d'une commune et de manière plus pointue que le PDAU, doit être établi dans une grande transparence, une concertation permanente avec la ou les APC concernées, et une prise en charge totale des besoins des communes et de leurs citoyens.

Le choix du POS était pour **compléter les résultats obtenus par l'enquête du PDAU** et pour **mieux cerner le rôle des communes à une échelle plus réduite.**

Le choix du POS de Bordj El Kiffan était effectué suite à la facilité d'accès à l'information en plus qu'il est parmi les six POS lancés jusqu'à maintenant suite à ce nouveau PDAU.

2.4. Choix des experts et réalisation des entretiens

Afin d'entamer ce travail d'enquête, le choix des experts s'est fait selon plusieurs critères :

1. Des experts d'organismes différents.
2. Des experts impliqués dans des phases différentes afin d'assurer l'assistance à toute la procédure.
3. Et bien sur des experts du domaine, qui ont des fondements nécessaires sur le sujet.

Nous avons réalisé **onze entretiens** auprès **des organismes différents** :

1. **APC**, dont on a interviewé :
 - Les architectes chargés du suivi du PDAU au niveau de l'APC d'Alger centre, Bordj El Kiffan.
 - Les urbanistes - Commissaires enquêteurs,
 - Les architectes chargés du suivi du POS au niveau de la commune de Bordj El Kiffan.
 - L'ancien maire d'Alger centre en tant qu'élus et premier représentant de la commune (il a assisté aux deux premières phases de l'élaboration du PDAU).

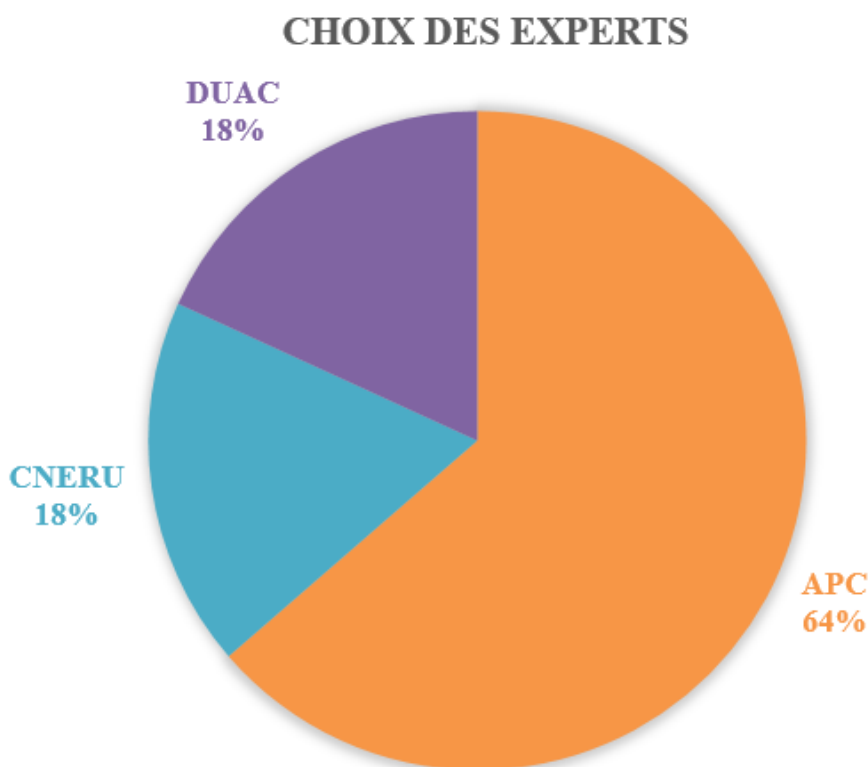
- Architecte – élu au niveau de l’APC de Gué de Constantine.

Le choix des communes s’est fait suite à la facilité d’accès aux interviewés.

2. **DUAC**, en tant que représentante de la wilaya et chargée du suivi des études du PDAU et des POS. Dans cet organisme on a interviewé deux architectes chargés du suivi du PDAU.
3. **CNERU**, en tant que maître d’œuvre chargé de l’élaboration des nouveaux POS déjà lancés.

Tableau 4 Experts interviewés

Experts	Architectes chargés de suivi au niveau de l’APC	Urbaniste - Commissaire enquêteur	Aménageur ‘Ex maire d’Alger centre’	Architecte - élu au niveau de l’APC	Architectes – urbanistes chargés du suivi au niveau de la DUAC	Urbanistes chargés des POS au niveau du CNERU
Nombre	3	2	1	1	2	2
Organismes de rattachement	APC (Alger Centre – Bordj El Kiffan – Gué de Constantine)				DUAC	CNERU
Nbr total	11					



2.4.1. Traitement des résultats obtenus – PDAU –

D'après notre enquête sur terrain, nous avons constaté que le PDAU s'est élaboré selon une procédure à la fois différente et complémentaire de la procédure réglementaire.

La démarche de présentation de cette partie du travail, sera organisée en quatre phases en se référant à la procédure réglementaire d'établissement du PDAU.

1. Phase d'initiation :

1.1.D'après la voie réglementaire :

D'après la réglementation en vigueur, le PDAU est établi à l'initiative et sous la responsabilité du P.APC, l'établissement est prescrit par délibération de ou des assemblées populaires communales concernées, la délibération sera notifiée au wali, qui donnera par la suite son avis et fixera par arrêté le périmètre d'intervention lorsqu'il s'agit d'un territoire relevant de la même wilaya.

Le ou les P.APC doivent aviser les présidents des chambres de commerce, de l'agriculture par le lancement de la procédure. Par la suite, ils doivent contacter les différents services déconcentrés de l'Etat en relation avec l'urbain.

1.2.Détails de la phase d'initiation sur le terrain :

La wilaya d'Alger comme maître d'ouvrage, a décidé du lancement des études sur la révision du PDAU d'Alger, « on dit révision juste parce qu'il y avait un avant, mais en réalité c'est un nouveau PDAU qui couvre les 57 communes au lieu de 28 avec de nouvelles exigences, un nouveau contexte et de nouvelles demandes » comme en témoigne un architecte chargé du suivi au niveau de la DUAC.

La wilaya d'Alger a choisi le Bureau d'étude portugais Parque Expo comme maître d'œuvre pour l'élaboration des études, le choix était en gré à gré sous tutelle de la DUAC, comme maître d'ouvrage délégué qui représente la wilaya et chargé du suivi du PDAU.

Après l'installation de Paque Expo en Algérie, le BET a commencé son étude par la collecte et la mise à jour des informations nécessaires pour l'étude, le diagnostic était fait avec l'aide de différentes directions tel que la cadastre, les domaines et d'autres institutions comme le confirme le responsable du Parque-Expo¹⁰¹ « ...avec de l'aide très précieuse de la direction d'urbanisme de la wilaya d'Alger ainsi que d'autre directions : transport, environnement, habitat, agriculture... ». Ce travail de collaboration avec les différentes directions était dans l'optique de proposer les solutions les plus efficaces avec un minimum de risques.

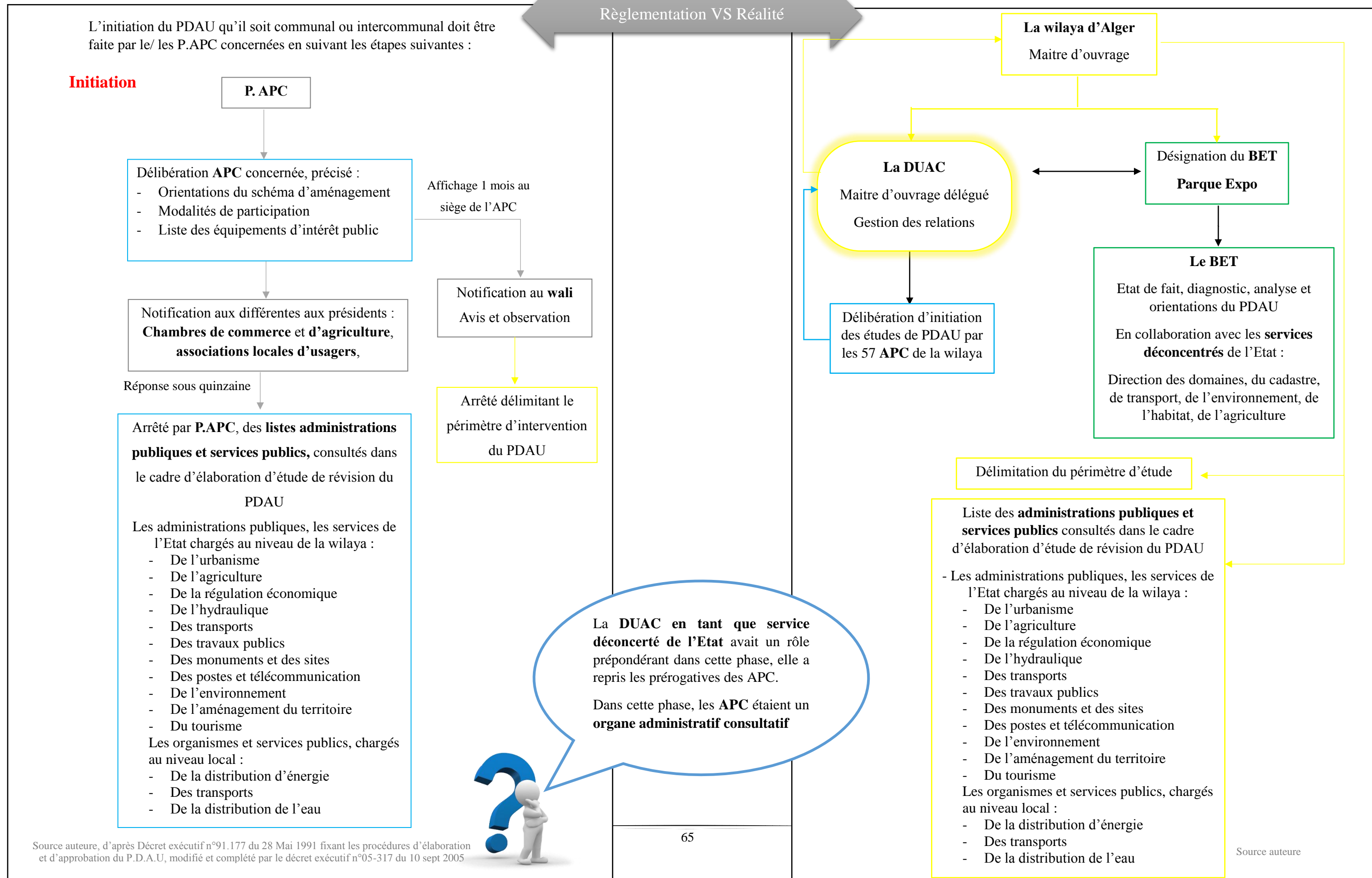
Après un certain degré d'avancement, le BET a envoyé les lignes directrices et les orientations de ce nouveau PDAU aux différentes APC par le biais de la DUAC. A ce moment, on assiste à la délibération d'initiation du projet de révision du PDAU par les 57 communes de la wilaya d'Alger.

Parmi les 57 communes, on trouve quelques-unes qui ont émis des réserves et ont proposé des projets complémentaires pour leurs communes, comme en témoigne Mr le président Zitouni : « au niveau de la plénière, j'ai demandé aux différents membres plus les techniciens d'essayer de voir le projet d'un œil critique, réaliste sur terrain. De ce fait, nos réserves ont touché les fondements des orientations du PDAU (aménagement des espaces verts, les gabarits, le caché architectural, l'identité du lieu...) ».

Un arrêté a été établi par le secrétaire général de la wilaya portant délimitation du périmètre d'étude (toute la wilaya d'Alger). Puis un autre arrêté portant liste des administrations publiques et services publics consultés dans le cadre d'élaboration d'étude de révision du PDAU (toute les directions de la wilaya ont étaient concerné).

¹⁰¹Entretien avec Joao Tiago Carapau, une planification dynamique pour Alger inscrite sur le long terme in *Vies de villes*. « Architecture, urbanisme et société : Les projets qui transforment Alger ». Hors-Série, N° 3, juillet 2012, 422 p.

Les deux schémas suivants résument la phase d'initiation selon la voie réglementaire et la réalité de terrain :



2. Phase d'élaboration :

2.1.Selon la réglementation en vigueur :

L'élaboration du PDAU se lance après arrêté du wali qui porte la délimitation du périmètre d'intervention. Le BET chargé de l'étude commence l'analyse et le diagnostic (état de faits), puis l'aménagement et les études VRD qui seront accompagnés par un règlement écrit détaillé de l'aménagement.

N.B : La réglementation ne fixe pas les modalités de désignation du BET ou les détails sur la coordination avec ce dernier.

2.2.Détails de cette phase d'après la réalité du terrain :

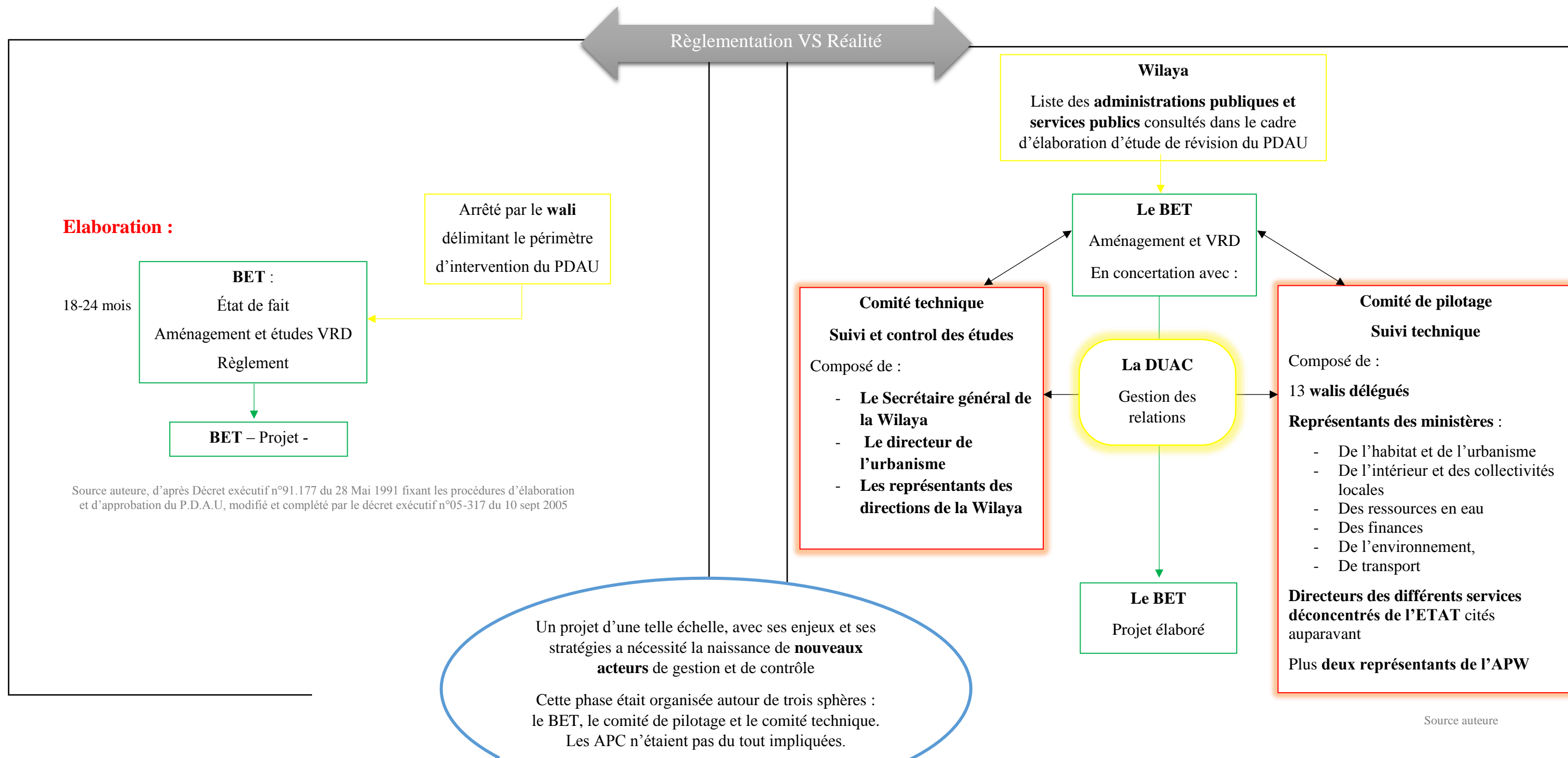
Si on suit la voie réglementaire, la phase d'élaboration ne peut pas être entamée avant la délibération d'initiation des APC et la désignation des administrations publiques et services publics consultés dans le cadre d'élaboration des études. En réalité la phase d'élaboration était confondue avec l'initiation.

En même temps que la procédure administrative d'initiation s'élabore, le BET avance dans ses études, ses stratégies et son plan. Son travail était en concertation avec le **comité technique composé** du : Secrétaire général de la Wilaya (président) ; directeur de l'urbanisme (maître de l'ouvrage délégué et secrétaire) et les représentants des directions de la Wilaya.

Quand le **BET** a commencé l'étude technique et la désignation des différentes zones, un **comité de pilotage** a vu le jour. Désigné par la wilaya et responsable de la validation des documents techniques, « l'équipe du comité de pilotage s'est réuni de manière régulière au début d'étude selon des thématiques jusqu'à la définition et la fixation des différentes zones» comme le mentionne l'architecte de la DUAC chargé du suivi.

La valeur et la consistance de cette étude a fait que ce comité sera composé des différents directeurs techniques de la wilaya d'Alger en relation avec l'urbain, le directeur de l'urbanisme, les représentants des différents ministères plus les treize wali délégués en présence aussi de deux consultants de la wilaya.

Les deux schémas suivants résument la phase d'élaboration selon la voie réglementaire et la réalité de terrain :



Source auteure

3. Phase d'adoption :

3.1.D'après la réglementation en vigueur :

Une fois le projet du PDAU établi, il est adopté par délibération de ou des APC concernées, et notifié aux administrations publiques, organisations et services de l'Etat concernés pour donner leurs avis dans un délai de 60 jours.

Le projet soumis à une enquête publique pendant 45 jours, les différentes observations seront consignées sur un registre spécial ou adressées directement aux commissaires enquêteurs. Dans les 15 jours qui suivent l'enquête, un procès-verbal de clôture de l'enquête établi par les deux commissaires enquêteurs portant les différentes doléances et la conclusion de l'enquête et transmise au P.APC.

3.2.Détails de la phase d'adoption selon la réalité du terrain

L'adoption du PDAU a pris assez de temps, environs deux ans pour la clôture de cette étape. L'adoption du projet était faite par délibération des APC sous plusieurs réserves « le BET est compétent dans le domaine mais il n'est pas sensible à l'identité, la réalité de notre terrain et nos pratiques » propos recueillis à partir de l'interview effectué avec l'architecte chargé du suivi au niveau de l'APC

« On a reçu un document numérique avec un fax pour la délibération d'adoption, on l'a adopté mais on a émis nos réserves » d'après la même personne. On constate ici, une adoption imposée pour faire avancer le projet.

Après une année de démarrage de la procédure d'adoption, les 57 APC ont lancé l'enquête publique après une demande de la DUAC. Commenant par la désignation des commissaires enquêteurs des 57 communes par le P.APC, puis un arrêté portant ouverture de l'enquête publique pour 45 jours. Un registre était ouvert et mis à la disposition des citoyens pour émettre leurs avis et remarques en suivant la réglementation en vigueur. Les citoyens ont été avisés par cette enquête à travers des affiches au niveau de l'APC, ses annexes, les places publiques... etc. A la fin de l'enquête, un PV de clôture de l'enquête a été établi par les commissaires enquêteurs portant les types de doléances et les propositions des citoyens.

Au niveau d'Alger centre « il n' y'avait que deux doléances, et leurs remarques touchent leurs intérêts personnels et il y'avait aussi d'autres citoyens curieux qui posent des questions et refusent de porter leurs doléances» d'après le commissaire enquêteur. D'après la DUAC il y'avait plus de 1700 doléances au niveau des 57 communes.

Les différents registres et les PV ont été transmis à la DUAC, qui était chargée du tri et de la classification des doléances pour les transmettre au BET.

Malheureusement après une année, les APC ont reçu l'avant dernière version du PDAU, sans lever tous leurs réserves, « ...parfois des réserves de fond n'ont pas été levées », comme en témoigne un architecte au niveau de la commune d'Alger centre.

Les APC ont adopté le PDAU après débat stérile avec les gestionnaires supérieurs (pour le cas de la commune d'Alger centre, ils ont délibéré sous pression de la wilaya pour l'avancement de la procédure)¹⁰².

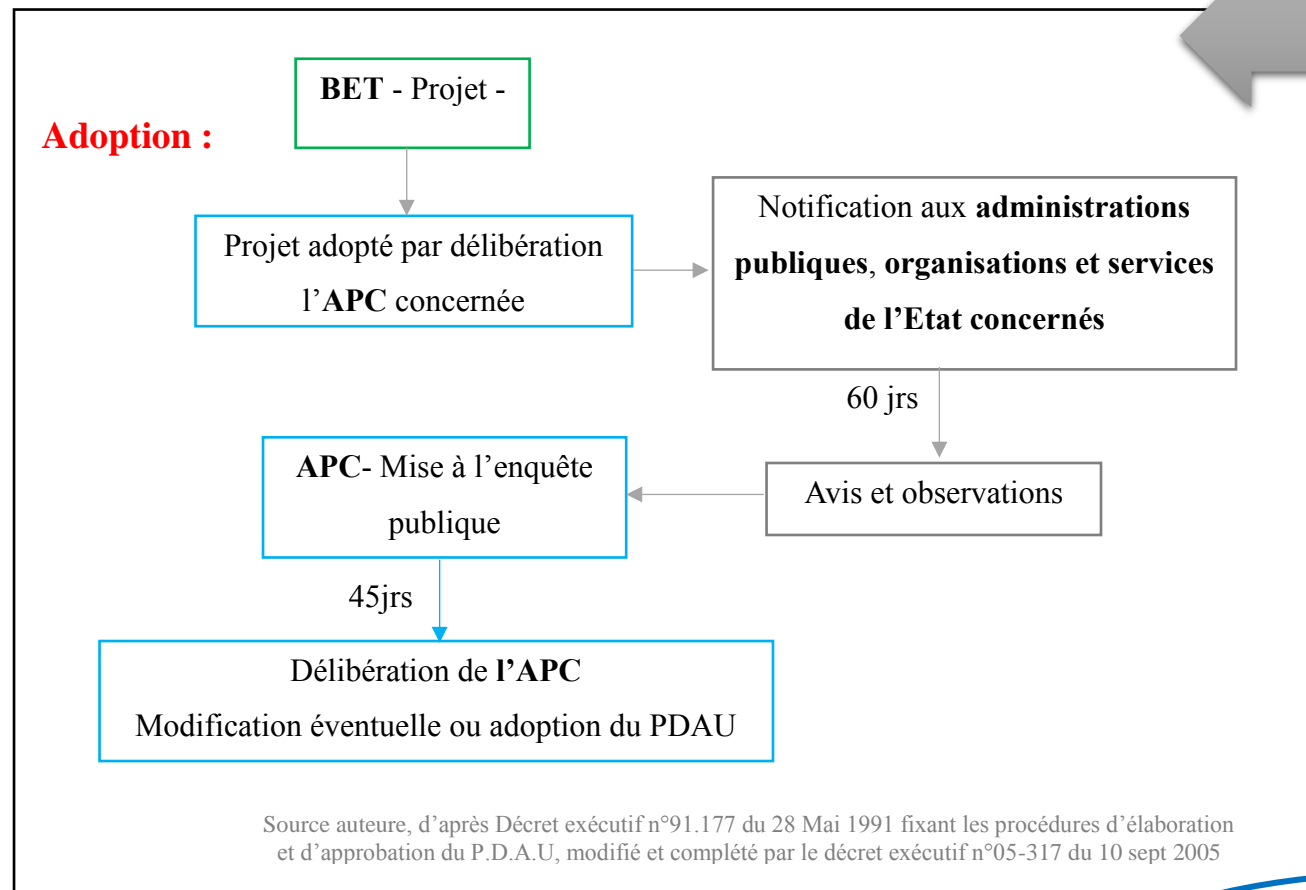
Les 57 APC adoptent le PDAU pour faire avancer la procédure et quelques-unes ont maintenu leurs réserves malgré l'adoption, « On a fait une séance de travail avec le BET au niveau de notre siège dont ils nous ont promis de lever nos réserves. Aujourd'hui le projet est approuvé par décret exécutif et nous espérons que nos réserves ont été soulevées » comme le déclare un architecte chargé du service urbanisme au niveau de l'APC.

D'après la DUAC¹⁰³, au moment où les adoptions des APC étaient en cours de se finaliser et comme ce projet reste un outil décisionnel, un conseil interministériel a eu lieu. Présidé par le 1^{er} ministre où il y'avait une présentation par le wali d'Alger et une présentation par Parque Expo du PDAU suivi d'interventions des différents ministres qui eux aussi ont participé sur place concernant quelques décisions définitives (terrains agricoles, la délocalisation du port dont ils ont décidé de le déplacer vers Cherchel...).

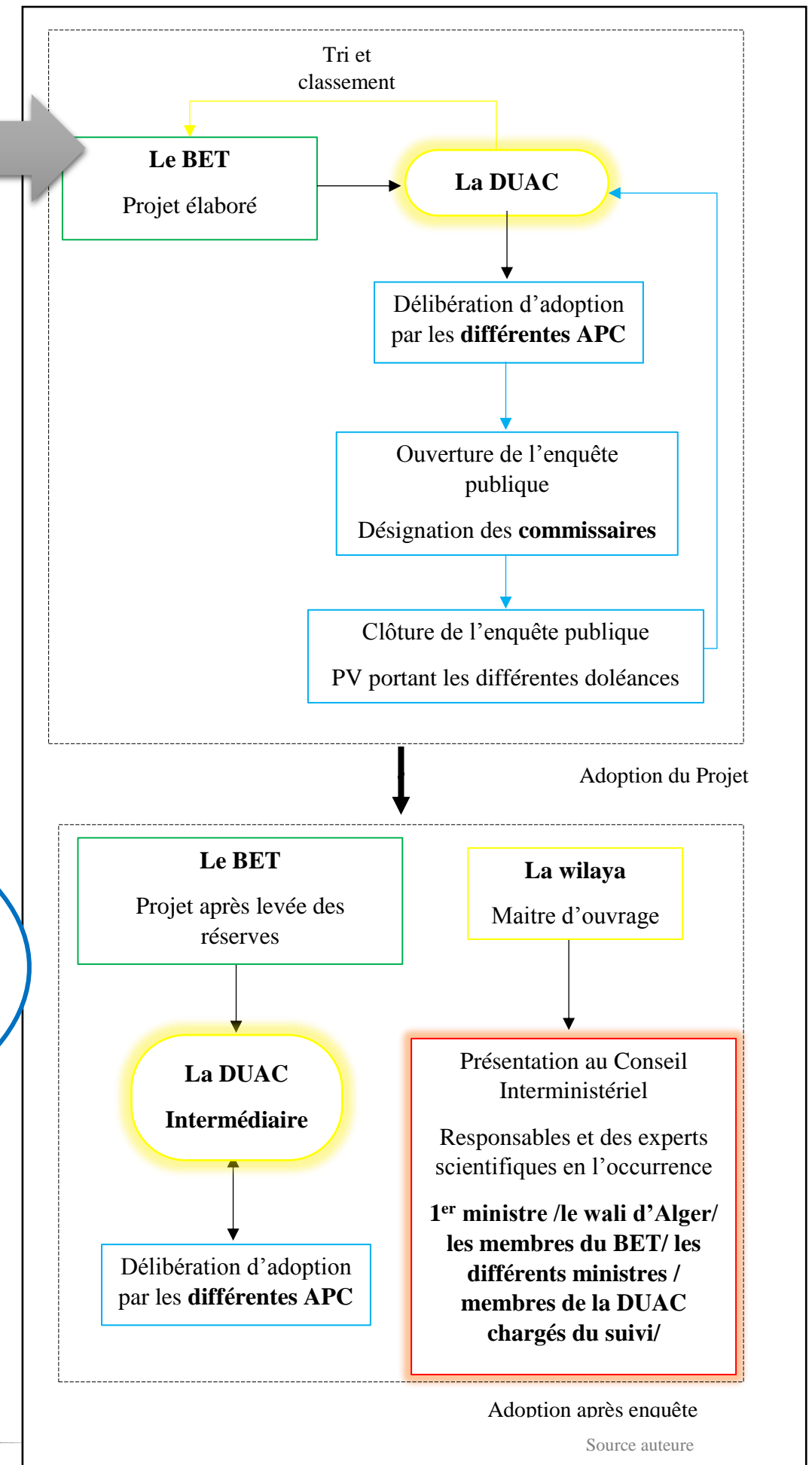
¹⁰² Voir Annexe 04

¹⁰³ Voir annexe 03

Les deux schémas suivants résument la phase d'adoption selon la voie réglementaire et la réalité de terrain :



Règlementation VS Réalité



Certes la **DUAC** était l'intermédiaire ente le **BET** et les **APC**, mais cette étape a suit la procédure réglementaire malgré le court-circuitage des APC qui s'est limité à la procédure administrative.

La présentation au conseil interministériel confirme le poids et l'importance du projet.

4. La phase d'approbation :

4.1.Selon la réglementation en vigueur :

Après correction et levé des réserves des communes. Une adoption définitive du projet par délibération de ou des APC concernées suivi d'une transmission du PDAU au wali pour recueillir l'avis de l'APW.

Après avis favorable, le PDAU sera approuvé par arrêté et notifié aux différents ministères, APC, services de l'Etat chargés de l'urbanisme au niveau de la wilaya, aux chambres de commerce et aux chambres d'agriculture et mis à la disposition du public au niveau des APC concernées.

4.2.Détails de l'approbation selon la réalité du terrain :

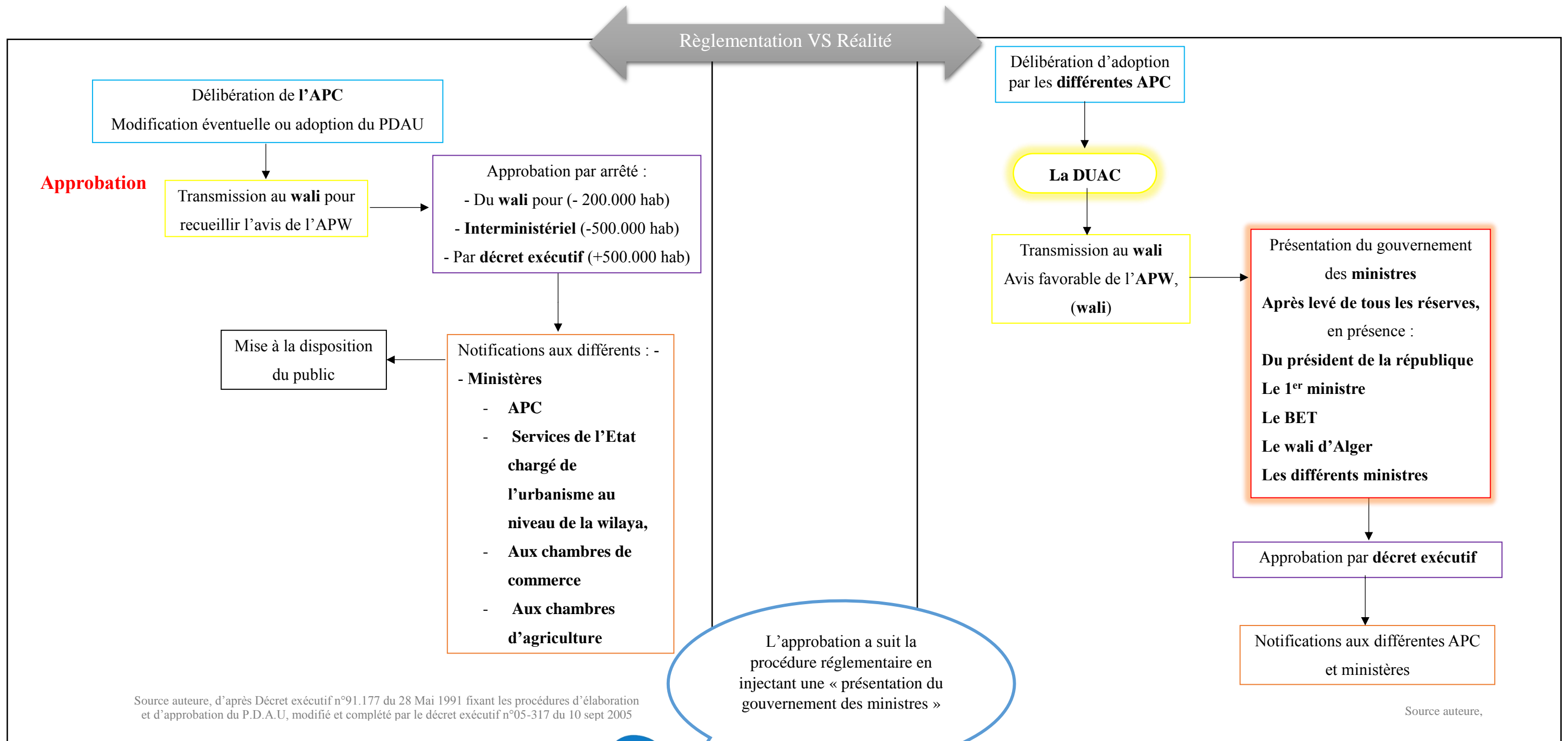
Après adoption du PDAU par les différentes APC, la DUAC a notifié la fin de cette étape à la wilaya.

Le projet transmis par la suite pour avis de l'APW. L'APW a donné un avis favorable avec quelques suggestions. A la fin, une présentation du gouvernement des ministres a eu lieu avec la présence du président de la république et des différents ministres.

Cette présentation définitive du projet a eu lieu « Après que le BET a levé les différentes réserves » d'après l'architecte de la DUAC.

Le PDAU est approuvé par décret exécutif et transmis aux différents organismes concernés en l'occurrence les APC .

Les deux schémas suivants résument la phase d'approbation selon la voie réglementaire et la réalité de terrain :



2.4.2. Rapport synthétique de l'enquête – PDAU -

La procédure d'élaboration du PDAU d'Alger est **une véritable vitrine de la gestion urbaine** en Algérie, on assiste à **une décentralisation partielle** mais qui n'est pas à la bonne échelle. La **DUAC** en tant que service déconcentré de l'état, avait un super pouvoir, elle reçoit les orientations et les lignes directrices de la **wilaya** et l'exécute au niveau local.

La DUAC a repris les prérogatives des APC en termes de gestion de la procédure d'établissement du PDAU d'Alger sans aucune concertation avec leurs acteurs.

Concernant les APC, on peut les classer selon deux catégories majeures :

Il y'a des **APC compétentes et ignorées** « Notre APC dispose de cadres techniques compétents, biens formés qui peuvent bien gérer leurs territoires » comme le confirme Mr le Président de l'APC. Pour les projets prioritaires déjà lancés, « les tâches confiées à l'APC d'Alger centre pour les projets de réhabilitation des immeubles étaient le listing des immeubles à réhabiliter et le suivi, la wilaya était chargée du matériel humain et financier. Ainsi pour l'aménagement des berges de Oued El Harrach, la direction de l'hydraulique était l'acteur principal sans aucune concertation avec les APC à propos des aménagements.» comme en témoigne deux architectes des APC concernées.

On trouve aussi d'autres **APC ignorantes et parfois incompetentes** « Quand on a émis une réserve majeure due à une faute du BET qui s'est référé juste aux documents graphiques sans connaissance du terrain, on a demandé par le biais de la DUAC d'organiser une séance de travail urgente soit avec l'architecte chargé du suivi au niveau de leur organisme ou bien avec un, chargé d'étude au niveau du BET. Une séance de travail a été organisée au niveau de notre siège avec la présence de Parque Expo et un représentant de la DUAC. Malheureusement durant cette séance, il n'y'avait pas d'échos, assez d'élus n'étaient pas intéressés par les explications (des gestionnaires et ne sont pas sensibles par la ville)» comme en témoigne un élu.

Ainsi les citoyens, la majorité appliquent le principe de chacun pour soi, si le projet ne touche pas sa propriété, il ne réagit pas. Cela est dû soit au **manque d'information et de communication, à l'ignorance**, et parfois à **l'inconscience du citoyen**.

Si on passe à une échelle plus réduite, peut-être on pourra mieux comprendre le rôle des communes dans la gestion de leurs territoires. De ce fait, on va analyser la procédure d'élaboration des POS.

2.4.3. Traitement des résultats obtenus – POS –

L'établissement des POS englobe les mêmes phases que celles du PDAU avec des différences au niveau de leur sous phases (contenus).

1. Phase d'initiation :

1.1.Selon la voie réglementaire :

Selon la réglementation en vigueur, l'initiation ou le lancement des POS se fait par délibération de ou des APC concernées, la délibération sera notifiée au wali territorialement compétent et affichée pendant 1 mois au siège de l'APC.

Un Arrêté par le wali portant délimitation du périmètre d'intervention du POS lorsque le territoire relève d'une même wilaya. Suite à cet arrêté le/ les P.APC lance l'élaboration et notifie aux chambres de commerces, d'agriculture et les associations locales d'usagers pour faire connaitre si elles veulent être associées à l'élaboration. Les services de l'Etat chargés au niveau de la wilaya doivent être obligatoirement consultés.

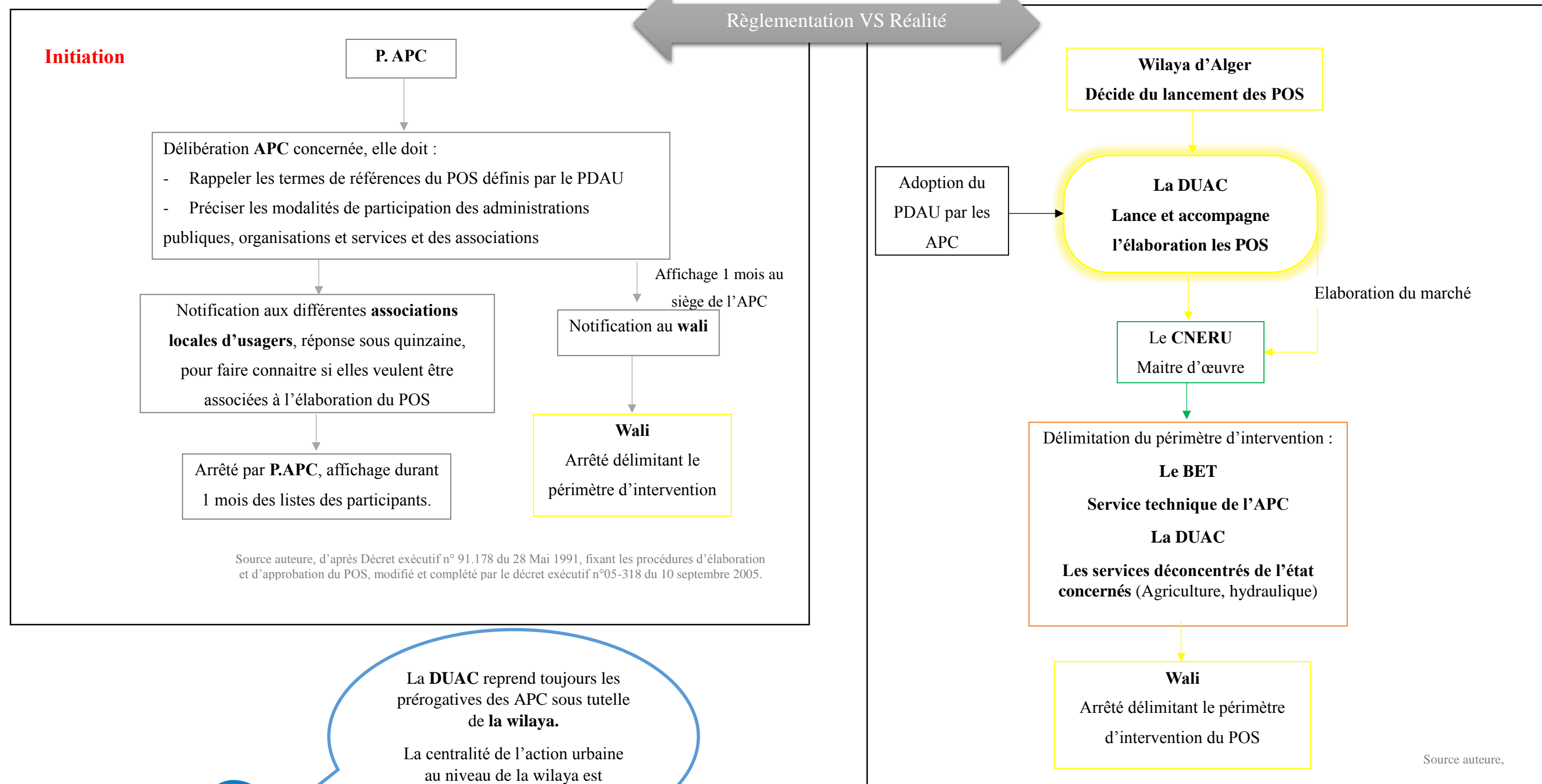
1.2.Selon la réalité du terrain :

Après l'adoption du PDAU d'Alger par les différentes communes (avant approbation, qui dit avant approbation dit avant levé des réserves), la DUAC a lancé six POS dans la wilaya d'Alger suite à une demande de la wilaya. Ces POS englobent : la commune de Bordj El Kiffan, Chéraga, Hydra, et 3 Façades maritimes.

Le CNERU (BET étatique) a été choisi pour l'élaboration des études relatives à ces différents POS. Dès que le marché a été établi entre le CNERU et la DUAC (objectifs, durées des livrables, modes de concertation...), le BET s'est lancé dans ses études relatives à l'élaboration du POS. Commenant par la délimitation du périmètre d'intervention « une sortie a été organisée par notre équipe juste après l'analyse des orientations du PDAU 2015 avec des urbanistes de la DUAC, le service technique de l'APC de BEK et les représentants des différentes directions concernées (agriculture, hydraulique) afin de définir définitivement le périmètre d'intervention » comme en témoigne un urbaniste au niveau du CNERU. Suite à cette sortie, un plan de situation a été établi en définissant le périmètre communal et le périmètre d'étude.

NB : Les anciens POS élaborés sur la base du PDAU 1995 ont été lancés par les APC concernées, mais la majorité de ces POS n'ont pas été approuvés

Les deux schémas suivants résument la phase d'initiation selon la voie réglementaire et la réalité de terrain :



2. Phase d'élaboration :

2.1. Selon la voie réglementaire :

Selon la réglementation, après délimitation du périmètre d'intervention du POS et notification aux différents services de l'état au niveau de la wilaya chargés de l'urbanisme. L'élaboration du POS commence. Elle englobe l'état de fait, aménagement et études VRD et règlement (les détails de cette étapes et des modes de concertation ne sont pas mentionnés par voie réglementaire).

N.B : lorsque le POS couvre le territoire de deux ou de plusieurs communes, son élaboration peut être confiée à un établissement public intercommunal.

2.2. D'après la réalité du terrain :

Après délimitation du périmètre d'intervention, le BET commence ses études. Le rôle du BET est beaucoup plus complexe de ce qui est mentionné au niveau des textes, d'après le CNERU les phases d'études sont en nombre de cinq, réparties sur la phase d'élaboration et d'adoption :

- Avant adoption : Analyse et diagnostic / Aménagement et règlement
- Après adoption : Edition finale de l'étude après levé des réserves / Exécution VRD / SIG.

1. Analyse et diagnostic :

Une équipe pluridisciplinaire du **BET** chargée de cette partie du travail (urbanistes, ingénieurs en environnement, ingénieurs en VRD, sociologues, géologue...) avec de l'aide permanent de l'**APC** afin de récupérer les données qu'elle dispose. « On a fait une séance de travail avec une équipe pluridisciplinaire du CNERU où on a exposé les différentes données de notre communes ainsi que ses besoins » comme le témoigne un architecte au niveau de l'APC de BEK.

La DUAC a participé dans cette phase, ses membres ont mieux éclairci les orientations du PDAU, ainsi les différentes directions impliquées ont fait partie de cette phase pour mieux définir et de façon précise la carte de l'état de fait.

Le livrable de cette phase est la carte de l'état de fait. Après un certain degré d'avancement dans l'élaboration de cette carte (existant + levé topo), les différents experts chargés de l'étude (les

sociologues, urbanistes, ingénieur en environnement, géologue, agronome, ingénieurs VRD, hydraulicien,...) avancent dans leurs lectures détaillées selon les différentes thématiques.

Une superposition des différentes lectures sera faite au niveau du BET en prenant en considération les orientations du PDAU, les différents secteurs, les projets structurants, les besoins des APC ainsi que les avis des citoyens (sociologue) pour finaliser l'analyse et sortir avec un diagnostic définitif.

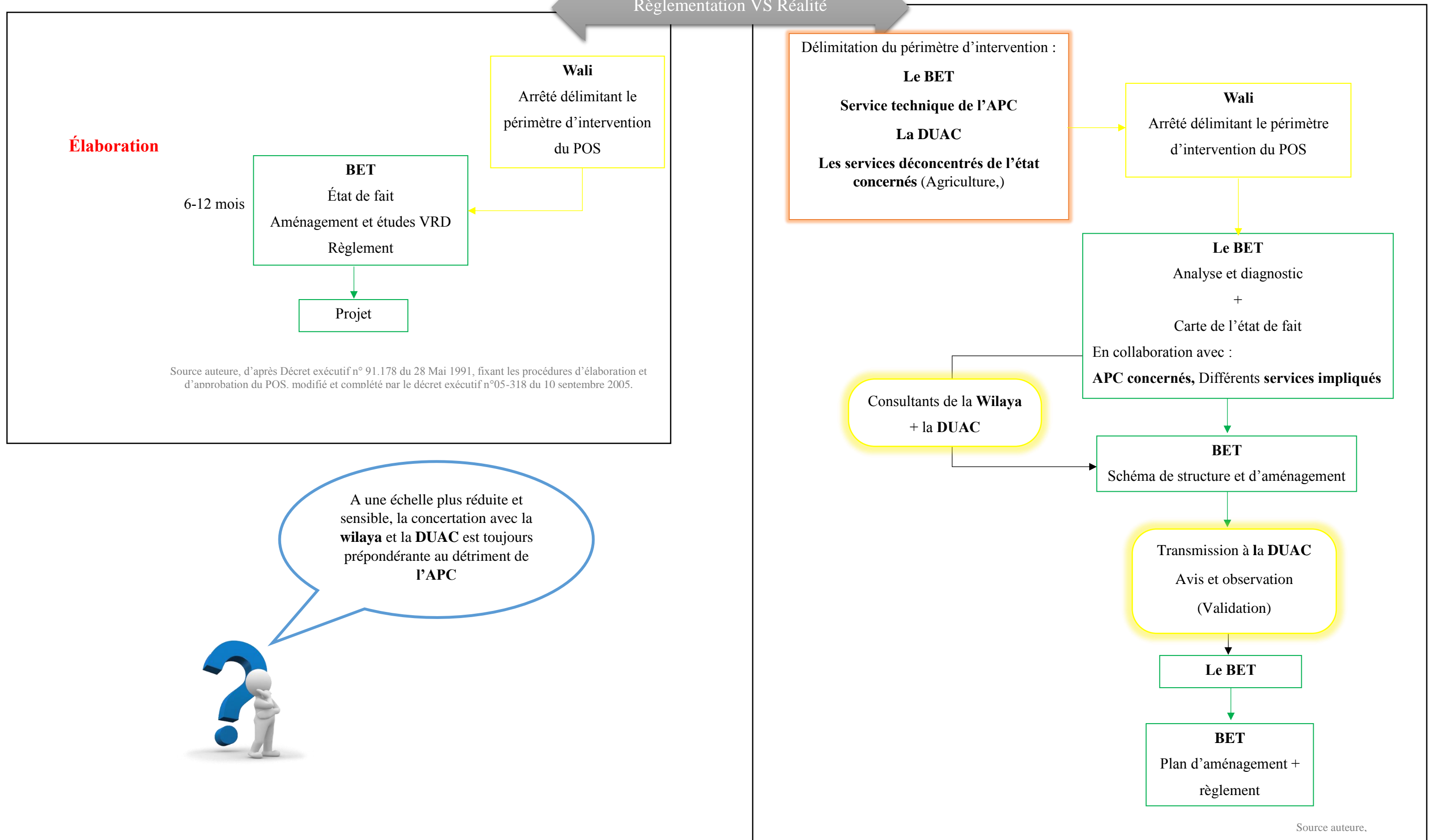
2. Aménagement et règlement :

Analyse et diagnostic sur la table, le CNERU commence l'élaboration du schéma de structure (réseau viaire et accessibilité) ensuite un schéma d'aménagement sera établi et approuvé par la DUAC. « ... Durant l'élaboration du schéma d'aménagement, on a fait des séances de présentation au niveau de la wilaya avec des consultants de la wilaya et de la DUAC. De ce fait, on a proposé 2-3 variantes pour répondre à des demandes différentes, les schémas ont été transmis à la DUAC pour choisir ceux qui répondent le plus » comme le témoigne un urbaniste au niveau du CNERU.

Suite à l'approbation du schéma d'aménagement, Le BET commence son plan d'aménagement (le détail) ce dernier englobe l'existant, le programmé (PDAU) et le projeté (POS) en l'occurrence les différentes zones homogènes (habitat, équipements, servitudes, espaces de loisirs,...) et la composition urbaine (les différents accès, COS/ CES, réserves d'équipement (APC),...).

NB : Dans le cas du PDAU, nous n'avons pas détaillé cette phase d'élaboration suite à la difficulté d'accéder au BET portugais chargé de l'étude.

Les deux schémas suivants résument la phase d'élaboration selon la voie réglementaire et la réalité du terrain



3. Phase d'adoption :

3.1.Selon la voie réglementaire

Une fois que le projet est élaboré, il est adopté par délibération de ou des APC concernées, et notifié aux administrations publiques, organisations et services de l'Etat concernés.

Le projet adopté est soumis à une enquête publique de 60 jrs. Dans les 15 jours qui suivent l'enquête, un procès-verbal de clôture de l'enquête sera établi par les deux commissaires enquêteurs portant les différentes doléances et la conclusion de l'enquête, puis transmis au P.APC.

3.2.Selon la réalité du terrain :

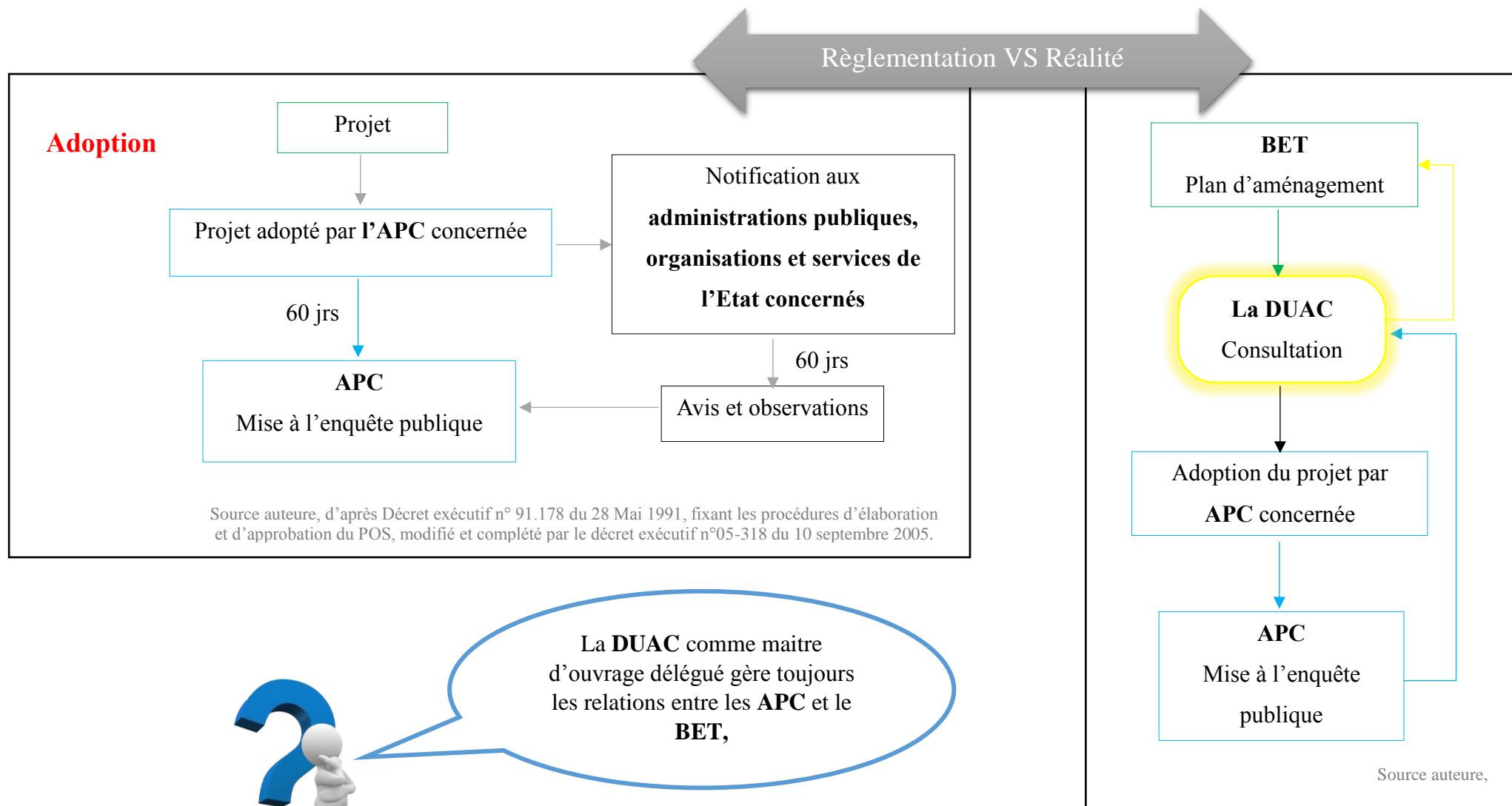
Une fois le plan d'aménagement et le règlement finalisé, il sera transmis aux différentes APC concernées par le biais de la DUAC « Nous, on consulte à chaque fois notre client "la DUAC", qui prendra les procédures nécessaires pour transmettre aux communes les pièces fournies» comme le précise un urbaniste au niveau du CNERU.

Après adoption du plan par l'APC et sa mise à l'enquête publique (la même procédure que le PDAU), il sera renvoyé au BET avec les différentes doléances et réserves.

Une fois que les réserves seront soulevées, le BET fait l'édition finale du POS et entame les plans d'exécution de VRD.

Aujourd'hui, ils n'ont pas encore arrivé à cette phase donc on n'a pas pu avoir les détails réels exactes, ces propos sont recueillis d'après le témoignage des architectes chargés d'élaboration du POS au niveau du BET – CNERU-

Les deux schémas suivants résument la phase d'adoption selon la voie réglementaire et la réalité du terrain

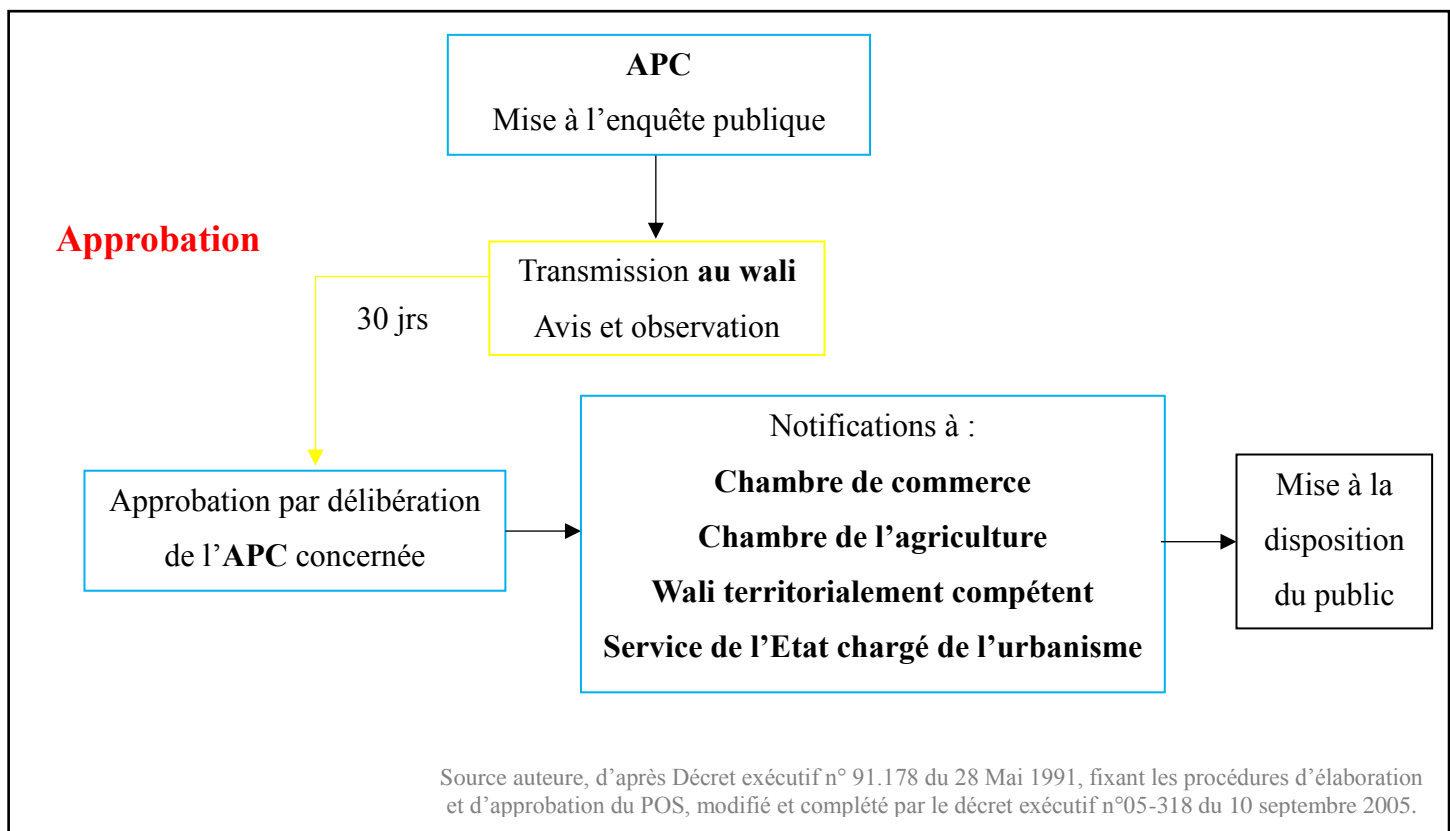


4. Phase d'approbation :

Après enquête publique, le POS est éventuellement modifié et accompagné du registre d'enquête et des conclusions. Il sera transmis au wali pour avis et consultation, le POS est éventuellement modifié pour tenir compte des résultats de l'enquête publique ainsi que l'avis du wali. Ensuite approuvé par la ou les APC concernées. Suite à cette approbation, le dossier complet sera transmis au wali, aux différents organismes concernés, mis sur une plateforme informatisée et à la disposition du public.

NB : Avec ces nouveaux POS cette phase n'est pas encore entamée (ces propos sont recueillis suite à des entretiens au niveau du CNERU). Mais avec l'ancien PDAU de 1995, la majorité des POS n'ont pas été approuvés, lors de la transmission au wali sont bloqués à cause du dépassement des délais du PDAU et l'attente de sa révision comme le témoigne les experts des différentes APC visitées.

*Ce qui est différent par rapport à la procédure réglementaire dans cette phase c'est le rajout des SIG



2.4.4. Rapport synthétique de l'enquête – POS -

L'élaboration de ces nouveaux POS (POS DE Bordj El Kiffan) confirme **la centralité du pouvoir au niveau de la wilaya**, on trouve une certaine concertation avec les **APC** mais elle reste toujours marginalisée.

Depuis le lancement du POS qui a été avant approbation des PDAU, dans cette période, les réserves n'ont pas été levées. Cela implique, que les réserves des communes n'ont pas été considérées importantes pour la wilaya entre autre la **DUAC**.

Une telle décision (lancement des POS avec une version du PDAU non révisée) peut causer des problèmes après la livraison de la version finale du PDAU (y'aura certainement quelques changements), ce qui engendre une défaillance dans la gestion urbaine et une mauvaise maîtrise de l'importance d'un tel instrument.

Ensuite, l'initiation par la **wilaya** sans aucune concertation avec l'**APC** qu'elle est techniquement réglementairement le premier acteur concerné, et enfin le suivi confié à la **DUAC**.

A cet égard, on assiste aujourd'hui à une dualité non seulement entre Wali/ P.APC mais aussi entre APC/ DUAC.

Cette initiation, peut être qualifiée d'une mauvaise gestion urbaine pour le cas d'Alger, les rôles et les prérogatives sont confondues entre les acteurs, quelques-uns disposent d'un super pouvoir au détriment des autres qui sont diminuées de leurs prérogatives.

Finalement, pourquoi les textes de lois dotent les APC et son représentant (P.APC) de certaines compétences prérogatives pour les absorber par d'autres structures et acteurs ?

2.5. Conclusion de l'étude de cas

A la lumière de notre enquête et à travers les témoignages des différents experts enquêtés, on assiste à un **court-circuitage des APC** dont on constate que les communes sont dépourvues de leurs prérogatives fixées par la réglementation en matière d'établissement des instruments d'aménagement et d'urbanisme.

L'établissement des instruments d'aménagement et d'urbanisme se fait d'une manière linéaire, Top-Down avec des décideurs centraux et des exécutants locaux.

Le rôle de l'APC est marginalisé, autrement dit ses prérogatives sont confiées et centralisées au niveau de la wilaya et ses services déconcentrés. La DUAC a repris les prérogatives des APC et l'APC devient un **organe administratif consultatif** qui n'exploite pas ses prérogatives mais qui applique les orientations centrales sans concertation ni transparence.

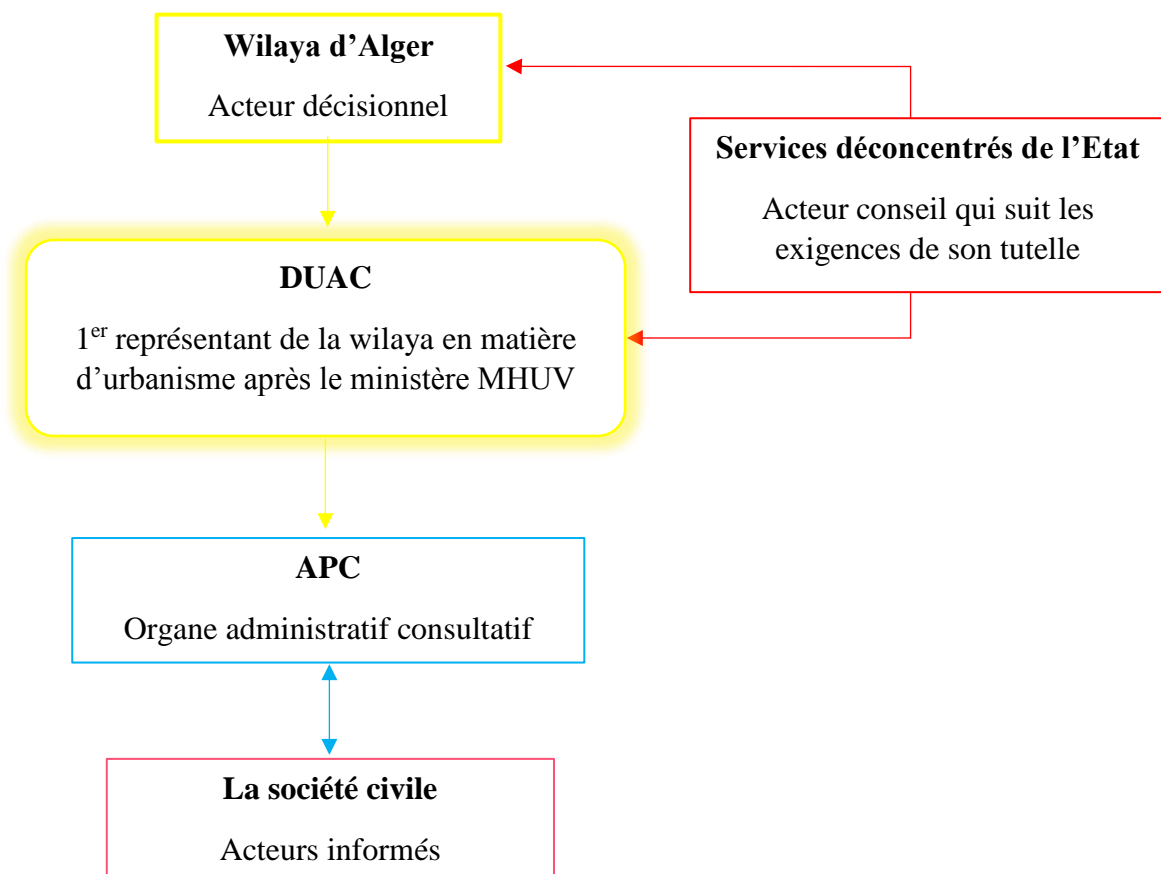


Figure 9 : Acteurs et missions en matière d'urbanisme aujourd'hui d'après l'analyse du cas d'étude

Source auteure

Comment améliorer ces modalités de gestion ?

Conclusion générale

Ce travail de recherche consistant à vérifier le **rôle confié à la commune dans la gestion de son territoire, à travers l'analyse de la procédure d'élaboration des instruments d'aménagement et d'urbanisme PDAU et POS**, résulte sur l'affirmation de nos hypothèses de recherches lancées au début de ce mémoire.

Les lectures théoriques montrent que la législation confère des droits et des prérogatives importantes en matière de planification et de gestion urbaine aux APC. Elle favorise aussi la décentralisation et la gestion de proximité pour le développement local.

Toutefois, l'analyse comparative entre la procédure théorique et empirique montre que dans les faits l'élaboration des instruments PDAU et POS reste largement dictée et contrôlée par la wilaya et ses services déconcentrés notamment la DUAC. Les décisions urbaines sont difficilement partagées du moment où la commune reste dépendante de la tutelle.

En effet, le lancement du PDAU d'Alger et des POS s'est fait par la DUAC à la demande de la wilaya. Le choix du BET Parque expo et CNERU dans les deux cas a été fait selon le mode de passation gré à gré après une demande de la wilaya.

Les études préliminaires et l'élaboration du projet par Parque expo concernant le PDAU d'Alger étaient faites sans aucune concertation avec les APC concernées. La coordination et la concertation ont été essentiellement effectuées avec la DUAC et autres services déconcentrés de l'état à travers le comité de pilotage et le comité technique. L'adoption était confiée aux APC mais sans prise en charge totale de leurs réserves. De même pour son mise en exécution, il y'aura lieu la création d'une autorité¹⁰⁴ chargée du suivi et de la gestion du PDAU.

Dès lors, on confirme que les décisions en matière d'urbanisme en Algérie restent largement centralisées. Les directives proviennent d'en haut et sont dictées aux communes pour exécution. Les communes avaient et disposent toujours d'une marge de manœuvre réduite. Par conséquent, on peut constater que nous sommes loin des principes de bonne gouvernance et d'une gestion participative voir d'une décentralisation et d'une concertation au sens vrai du terme.

¹⁰⁴ Décret exécutif n° 16-319 du 5 décembre 2016 portant approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme d'Alger

En effet, on déduit que la défaillance en matière de gestion et de planification urbaine en Algérie est due à deux éléments majeurs: le premier cité auparavant qui est l'interventionnisme du pouvoir central et le deuxième consiste en deux éléments qui dépendent directement de l' élu local en l' occurrence des prérogatives réduites, non bien définies avec des ressources limitées et le manque d'encadrement et de formation des élus locaux.

Etant donné, l'importance des élus locaux qui sont les premiers représentants de la population et qui connaissent le mieux ses besoins et ses attentes sont soumis à l' autorité d' un responsable qui lui n' a pas été élu, il faut et il est temps de décentraliser la prise de décision. Au faite, la révision du code communal qu' elle a été lancée en novembre 2016 reste une décision majeure et indispensable qui doit être soigneusement étudiée.

Enfin, pour un développement local réussi, il faut lever les obstacles et permettre une décentralisation efficace vers les collectivités locales, vers des acteurs locaux compétents qui connaissent mieux leurs territoires et les besoins de leurs citoyens. Une gestion plus démocratique et une bonne gouvernance dans un cadre transparent et concerté à tous les niveaux sont devenues l' occupation majeure de toute politique de gestion.

Limites et perspectives de recherche

En termes de limites de recherche, la problématique d'une thématique pareille que celle de notre sujet de recherche, avec un temps limité pour la réalisation de ce mémoire de recherche nous a conduits à se limiter à notre objectif principal de recherche (rôle de la commune) en termes de la phase empirique.

La manière dont on a procédé avec les entretiens ciblés nous a permis de gagner énormément de temps pour notre enquête.

Au terme d'une recherche future, nous souhaiterions :

1. Elargir notre enquête en interviewant des acteurs de différents organismes impliqués dans la procédure d'élaboration des instruments d'urbanisme (les services de l'état chargés de l'agriculture, transport, travaux publiques, de l'environnement...etc.) pour mieux cerner leurs rôles et les modalités de coordination entre eux.
2. Evaluer la gouvernance locale dans les communes enquêtées, soit en adaptant le baromètre de la gouvernance locale à notre contexte, ou en créant une grille d'analyse en faveur d'évaluer la performance de la gouvernance locale dans un territoire bien déterminé afin de maîtriser et d'affecter à chaque acteur le rôle qui lui convient.

Références bibliographiques

Ouvrage :

- Certu. « La concertation en aménagement, Eléments méthodologiques ». CERTU.2000.
- FENNETEAU, H, « L'enquête : entretien et questionnaire ». DUNOD, 2015, 128p
- LIEBERHER-GARDIOL, F et SOLINIS, G. « Quelles villes pour le 21ème siècle ? » . INFLIO Collection Archigraphy proche, 2012, 438p
- SAIDOUNI, M. « Eléments d'introduction à l'urbanisme - Histoire, méthodologie et réglementation ». Algérie : Casbah, 2001, 285p

Chapitres d'ouvrages :

- DRIS, N. « Projet urbain et espace public à Alger. De la ville programmée à la ville revendiquée » in CARRIERE, J-P. « Villes et projets urbains en Méditerranée », perspectives villes et territoires, 2002, pp 111-121
- GUERROUDJ, T, (2013). « Le socle instrumental, le PDAU / le POS », in SIDI BOUMEDINE, R. « L'urbanisme en Algérie – Echech des instruments ou instruments de l'échech ? ». Algérie : Alternatives urbaines, 2013. Pp 48-77
- HAFIANE, A. « L'évolution des instruments et des acteurs des politiques des politiques urbaines en Algérie après l'indépendance » in ZAKI, L. « L'action urbaine au Maghreb - Enjeux professionnels et politiques ». IRMC Karthala, 2011. pp 74-94
- LAURENCE, P, « Présence et variation des composantes des approches intégrées de développement urbain durable » in LAURENCE, P. « Pour des approches intégrées au développement urbain durable - Analyse de trois projets de revitalisations » . Connaissances et savoirs, 2010, pp 87 -134
- OFFNER, J-M. « La gouvernance urbaine » dans CUILIER, F. « Les débats sur la ville 2 ». Confluence, 1999,. Confluence, pp 229-243
- SAFAR ZINTOUN, M, (2009). « Les politiques urbaines en Algérie : une forme libérale inachevée », in Le TELLIER, J ET IRAKI, A. « Habitat social au Maghreb et au Sénégal – gouvernance urbaine et participation en questions - ». L'Harmattan, 2009. Pp 65-72
- SAFAR ZINTOUN, M. « Les évolutions récentes dans la politique urbaine à Alger - La consécration de l'urbanisme présidentiel » in ZAKI, L. « L'action urbaine au Maghreb - Enjeux professionnels et politiques ». IRMC Karthala, 2011Pp 97-114

- SEMMOUD, B et AÏT-AMIRAT, A. « Évolutions politiques et planification, production et gestion urbaines en Algérie », in BADUEL, P. « La ville et l'urbain dans le Monde arabe et en Europe. Acteurs, Organisations et Territoires », IRMC, Maisonneuve et Larose, 2009, Pp 135-146

Articles et revues :

- BARON, C. « La gouvernance : Débats autour d'un concept polysémique ». Droit et société N°54, Fév 2003, pp. 329-349.
- DONALDSON, M. J. « La bonne gouvernance des grandes métropoles », Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable. Royaume-Uni, 2013
- HERVE, M. « Gouvernance urbaine et participation citoyenne - L'expérience de Parthenay, Intervention à la Commission "Gouvernance" », Congrès mondial des Villes. Bruxelles, Novembre 2000
- ICHEBOUDENE, L. « Réflexion sur la gouvernance urbaine à Alger. Prérogatives institutionnelles et monopoles politiques », Insaniyat n°44-45, 2009, pp 97-113
- JOUVE, B. « La gouvernance urbaine : vers l'émergence d'un nouvel instrument des politiques ». Revue internationale des sciences sociales n°193/194, 2007, pp 387-402
- LE GALES, P et LORRAIN, D. « Gouverner les très grandes métropoles ? ». Revue française d'administration publique n°107, Mars 2003, pp 305 - 317.
- LE GALES, P. (2011, Octobre). Pourquoi parler de gouvernance ? in Gouvernance et ingénieries métropolitaines,. Institut d'aménagement et d'urbanisme N°160, octobre 2011, pp 6-8
- LE GALES, P. (s.d.). « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine ». revue française des sciences politiques n°01, 1995, pp 57-95
- MOUAZIZ, BOUCHENTOUF. N. « Le mythe de la gouvernance urbaine en Algérie, le cas d'Oran ». Penser la ville : approches comparatives, Khenchela, Algerie, 2008
- RANGEON, F. (s.d.). Le gouvernement local.
- ROSSINOT, A. Les enjeux de la gouvernance. Urbanisme : ère urbaine, aires urbaines - Les enjeux de la gouvernance- Hors série n°14, janvier 2001
- SEMMOUD, N. « La gouvernance urbaine : Une nouvelle forme de régulation ? », 2010-2011.
- Vies de villes. « Architecture, urbanisme et société : Les projets qui transforment Alger ». Hors-Série, N° 3, juillet 2012, 422 p.

Thèses et mémoires :

- CHIBANE, N. « La gouvernance locale et la participation publique: le cas de Sidi : le cas de Sidi M'Hamed », Mémoire de magister, Alger : Ecole Polytechnique d'Architecture et d'Urbanisme. 2011
- LAFER, A. « Gouvernance urbaine : Rôle et rapport des différents acteurs dans les pratiques locales – cas de la ville de Tizi-Ouzo », Mémoire de magister, Constantine, Université Mentouri.
- SIDI SALAH NASRI, Z. « La gouvernance urbaine une démarche incontournable pour un habiter durable : Cas de l'amélioration urbaine à la cité Zouaghi à Constantine », Mémoire de magister, Constantine, Université Mentouri, 2010

Textes de loi :

- Constitution de du 23 février 1989
- Décret exécutif n°91.177 du 28 Mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation du P.D.A.U, modifié et complété par le décret exécutif n°05-317 du 10 sept 2005
- Décret exécutif n° 91.178 du 28 Mai 1991, fixant les procédures d'élaboration et d'approbation du POS, modifié et complété par le décret exécutif n°05-318 du 10 septembre 2005.
- Décret exécutif n° 13-13 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement des services extérieurs du ministère de l'habitat et de l'urbanisme.
- Décret exécutif n° 16-319 du 5 décembre 2016 portant approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme d'Alger
- Loi n°90-25 du 18 novembre 1990 portant orientation foncière.
- Loi n°90.29 du 1 décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme, modifiée et complétée par la loi N°04-05 du 14 août 2004.
- Loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune
- Loi 06-06 du 20 février 2006 portant loi d'orientation de la ville
- Ordonnance n° 97-15 du 31 mai 1997 fixant le statut particulier du Gouvernorat du Grand-Alger

Autres documents :

- Conseil de l'Europe, « Elaboration concertée des indicateurs de la cohésion sociale - Guide méthodologique- », juin 2005
- Dossier administratif de la révision du PDAU d'Alger, Avril 2016, DUAC
- Harlem Brundtland, G. « Notre avenir à tous - Développement Durable -», Commission mondiale sur l'environnement et le développement de l'ONU, 1987
- JOSSE, G. « La gouvernance urbaine, de la théorie aux projets - Analyse conceptuelle et lignes d'action pour l'AFD - », AFD, 2008.
- Méthode Delphi, Dossier documentaire, ORSAS – Lorraine 19 février 2009.
- OSMONT A., GOLDBLUM C., LANGUMIER J.F., LE BRIS EMILE, MIRAS CLAUDE DE, MUSIL C. « La gouvernance urbaine dans tous ses états : analyses et propositions du groupe de réflexion sur la gouvernance urbaine ». Paris : MAE, 2008, 67 p.
- PDAU 2015
- SAFAR ZITOUN, M et TABTI - TALAMALI, A. « La mobilité urbaine dans l'agglomération d'Alger : Evolutions et perspectives », juin 2009, p108
- The Impact Alliance (2006), “Local Governance Barometer - Implementation Process Handbook- ”,
- UNESCAP, (2013), “What is good governance?”
- USAID, (2015), “Guide to the good governance barometer”

Communication :

- MESSAOUDENE, M et MESSAOUDI, K. « La gouvernance participative interrogée à travers l'exemple de la requalification du centre-ville de Skikda (Algérie) », 3^{ème} rencontre des jeunes chercheurs en études africaines, 14 et 16 janvier 2016, Université Paris Diderot.

Cours :

- Cours de Mr BENDALI, A. Module Droit et Instruments d'Urbanisme en Algérie / S7, Ecole Polytechnique d'Architecture et d'Urbanisme, Alger 2015-2016
- Cours de Dr MESSAOUDENE, M. Module Méthodologie Générale / S7, Ecole Polytechnique d'Architecture et d'Urbanisme, Alger 2015-2016
- Cours de Dr CHABOU – OTHMANI, M. Module stratégies urbaines et gouvernance durable / S9, Ecole Polytechnique d'Architecture et d'Urbanisme, Alger 2016 - 2017

- Cours en ligne, CHENAL, J. Villes africaines : introduction à la planification urbaines, les approches de la gouvernance urbaine. Disponible sur <https://www.youtube.com/>

Dictionnaire :

- Le dictionnaire du marketing, disponible sur <http://www.ledicodumarketing.fr/>
- Le dictionnaire encyclopédique de l'administration publique, disponible sur www.dictionnaire.enap.

Sites web :

- Agence foncière, <http://www.agencefoncieresaïda.com/>
- Algérie presse service <http://www.aps.dz/>
- Conseil de la jeunesse <http://www.conseildelajeunesse.be/>
- Direction Générale de la Protection Civile <http://www.protectioncivile.dz/>
- <http://www.lemonde.fr>
- Ministère de l'intérieur et des collectivités locales, <http://www.interieur.gov.dz/>
- Ministère de l'habitat, de l'urbanisme et de la ville <http://www.mhuv.gov.dz/>
- Ministère de l'Aménagement du Territoire, du Tourisme et de l'Artisanat <http://www.matta.gov.dz/>
- Ministère des travaux publics <http://www.mtp.gov.dz/>
- Ministère des finances <http://www.mf.gov.dz/>
- Ministère de l'agriculture <http://www.minagri.dz/>
- Montréal, intelligente et numérique <http://villeintelligente.montreal.ca/>
- ONU Habitat, <http://fr.unhabitat.org/gouvernance/>
- Radio canada international <http://www.rcinet.ca/fr>
- Wilaya d'Alger <http://www.wilaya-alger.dz>

Annexes

Annexe 1 : Guide d'entretien - Processus et acteurs impliqués dans la mise en œuvre du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme PDAU-

Organisme / acteur	Questionnements posés
APC	<ul style="list-style-type: none"> · Qui a décidé du lancement du PDAU et comment ? · Quel rôle pour l'APC dans l'initiation du PDAU d' Alger ? · Comment se fait la notification aux différentes associations locales d'usagers ? Par quel outil d'information ? Et quel est leurs rôle. · Selon quel critère se fait la délibération des listes des participants ? · Existe-t-elle une concertation avec l'APC durant la phase d'élaboration ? · Quelles sont les administrations, les organismes et services publiques de l'Etat qui sont concernés par l'adoption du PDAU ? Peuvent-ils contribuer à de grandes modifications ou à un changement total ? · Comment se fait la mise à l'enquête publique ? Elle est faite pour information, consultation ou concertation ? Qui est concerné ? · Quel est le degré d'implication de la commune dans la phase d'approbation ? · Par le biais de qui se fait la notification aux différents Ministères ? et quel est leurs rôles ? · Les projets déjà lancés, quel est le degré d'implication et les missions de la commune concernée ?
DUAC	<ul style="list-style-type: none"> · Qui a décidé du lancement du PDAU et comment ? · Quel rôle pour la DUAC tout au long de cette procédure ? · Sur quelle base le comité de pilotage a été installé, et quel est son rôle ? · Comment justifiez-vous la durée de 2 ans pour l'adoption du PDAU ? · Les administrations, les organismes et services publiques de l'Etat qui sont concernés par l'adoption du PDAU, peuvent-ils contribuer à de grandes modifications ou à un changement total ? · Conformément à quoi et pourquoi s'est fait le CIM ?

Annexe 2 : Guide d'entretien - Processus et acteurs impliqués dans la mise en œuvre du plan d'occupation au sol POS –

Organisme	Questionnements posés
APC	<ul style="list-style-type: none"> · Qui a décidé du lancement des POS et comment ? · Quand le P.APC décide du lancement des POS, la notification au wali peut-elle influencer sur la délibération de l'APC ? · Comment se fait la mise à l'enquête publique ? elle est faite pour information, consultation ou concertation ? Qui est concerné ? · La transmission au wali pour recueillir son avis. Ses appréciations peuvent-elles contribuer à des modifications, à retarder l'approbation ou à annuler complètement le POS ?
DUAC	<ul style="list-style-type: none"> · Quel est votre rôle, maintenant, après que vous avez délivrés les PDAU aux différentes communes concernées ?
CNERU	<ul style="list-style-type: none"> · Comment vous étiez choisi pour l'élaboration des nouveaux POS ? · Vous travaillez en coordination avec qui ? et comment ? · Existe-t-elle une concertation avec les APC durant votre travail ? · L'avis et les observations des administrations, organismes et services, associations et services de l'Etat concernés peuvent-ils contribuer à de grandes modifications ou un changement total des POS ? · Quelles sont les étapes majeures qui définissent l'élaboration des POS dans la réalité ?

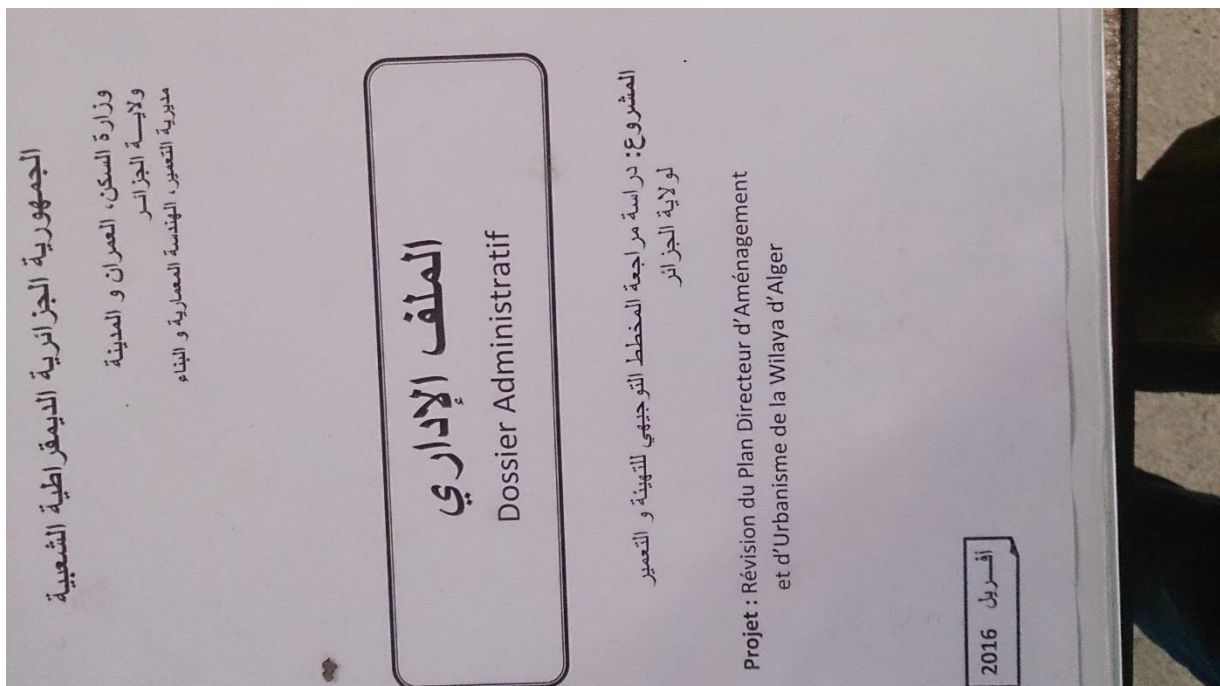
N.B : Les questions posées ont été produites d'après la réglementation en vigueur d'établissement des instruments d'aménagement et d'urbanisme et le dossier administratif de la révision du PDAU d'Alger, Avril 2016, DUAC.

Annexe 3 : Dossier administratif de la révision du PDAU d'Alger, Avril 2016, DUAC

11- رأي المجلس الولائي لولاية الجزائر،
المصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير لولاية الجزائر،

- SOMMAIRE -

1. Procès Verbal d'Installation du Comité de Pilotage
2. Délibérations d'Initiations établis par les 57 Communes de la Wilaya d'Alger
3. Arrêtés portant les Délimitations du Périmètre du Plan Directeur de l'Aménagement et de l'Urbanisme de la Wilaya d'Alger
4. Arrêté portant Liste des Administrations Publiques et Services Publics à consulter dans le cadre d'Elaboration de l'Etude de Révision du Plan Directeur de l'Aménagement et de l'Urbanisme de la Wilaya d'Alger
5. Délibérations d'Adoptions du Projet de l'Etude de Révision du Plan Directeur de l'Aménagement et de l'Urbanisme de la Wilaya d'Alger établis par les 54 Communes
6. Liste portant Désignation des Commissaires Enquêteurs des 57 Communes de la Wilaya d'Alger
7. Arrêté portant Ouverture d'Enquête Publique relatif a l'Etude de Révision du Plan Directeur de l'Aménagement et de l'Urbanisme de la Wilaya d'Alger
8. Procès Verbaux de Clôture de l'Enquête Publique
9. Procès Verbal du Conseil Interministériel (CIM du 14 Janvier 2016)
10. Délibérations portants Adoption du Plan Directeur de l'Aménagement et de l'Urbanisme de la Wilaya d'Alger
11. Avis de l'Assemblée Populaire de la Wilaya d'Alger



Exemple de délibération : Délibération d'adoption du PDAU d'Alger centre

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ولاية الجزائر
الدائرة الإدارية لمبدي أمحمد
بلدية الجزائر الوسطى

المداولات رقم : 2014 / 34

في يوم الخميس الخامس من شهر جوان من عام ألفين وأربعة عشر على الساعة التاسعة صباحا (09:00) انعقد اجتماع للمجلس الشعبي لبلدية الجزائر الوسطى، تحت رئاسة السيد : بطاش عبد الحكيم رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وقد حضر لهذا الاجتماع :

شرفاوي جمال	بوقرة الزهرة
بن عالية مهدي	عابد نبيل إبراهيم
بو حوشين عبد القادر	زنتي وردية
أحمد رشيد	آيت جودي أوقلة الحاج
عوان عزوز	بو هلي عائشة
توازي صافي	بلكي صالح
شاذب دراع ثاني	بودة عبد الحق
براهيمي صليحة	ميمون مفتاح
إسليخ فائزة	بوضيف نور الدين
	مشدال بونس

عدد الأعضاء الحاضرين في الاجتماع 21/7
إيمضاء رئيس المجلس الشعبي البلدي

وقد تغيب عن هذا الاجتماع بعض:

عضو المجلس الشعبي البلدي (وكلت السيد بطاش عبد الحكيم)
عضو المجلس الشعبي البلدي (وكل السيد توازي سمير)
عظيمي حمان

نص المداولة :

بموجب المداولة رقم 2009/89 المؤرخة في : 2009/12/16 صادق المجلس الشعبي لبلدية الجزائر الوسطى على إطلاق عملية إعداد مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتنمية والتعمير لبلدية الجزائر الوسطى وفقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتنمية والتعمير والمصادقة عليه المعمل والمتم .

وعلا بأحكام المادة 09 من المرسوم المذكور أعلاه ، يعرض على أعضاء المجلس الشعبي البلدي للمصادقة مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتنمية والتعمير لإقليم بلدية الجزائر الوسطى ، وهو المخطط الذي تضمن التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية وطرق التدخل في التسج العمراني CHARTRE DES ESPACES PUBLICS ، ومواقع النشاطات والتجهيزات والمواقع الواجب حمايتها .

وبعد عرض تصاميم التهيئة المقترحة ضمن مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتنمية والتعمير لبلدية الجزائر الوسطى ، قرر أعضاء المجلس الشعبي لبلدية الجزائر الوسطى الموافقة على هذه المداولة بالأغلبية مع تسجيل تحفظاتهم على النقاط التالية :

01 . تجاهل مشروع المخطط التوجيهي المقترح طبيعة الجزام الأخضر المحدود التي يحتاجها بها نيج خميسي وما له من معالم تاريخية .

02 . الممران للراجلين المخصص passerelle المقترح تشييدهما على مستوى نيج باستور لا يتلاءمان ولا ينسجمان مع النسيج العمراني الموجود حاليا بالنقطة وسيلوان لا مجال لإشغاله

03 . التوجيه العمرانية المصممة لهذا النيج .

03 . مشروع المخطط التوجيهي المقترح عند تطرقه إلى الحدائق الزهرية بوج تشييد أكشاك وممرات بالإسمنت المساح والأدراج مما قد يضر بانظر الطبيعي والإضرار الذي يميز حاليا هذه الحدائق . فاميرك عن سده لأهم منطقة إنتاج وتوريد لوسا للبلدية

04 . الأشجار المقترح غرسها بقصر الحكومة بساحة ل'Afrique لresplanade لا تتلاءم مع هذا الموقع بسبب تواجد محلات تحت هذه المساحة وهو الوضع الذي يعيق تحقيق هذا المشروع .

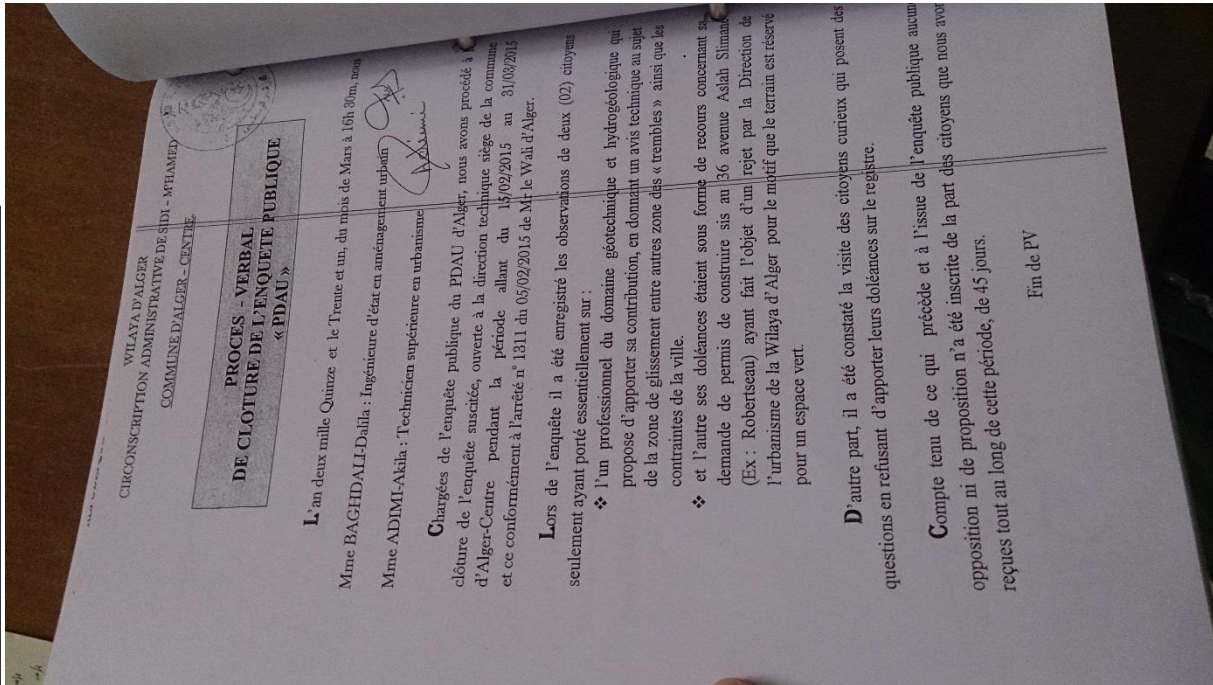
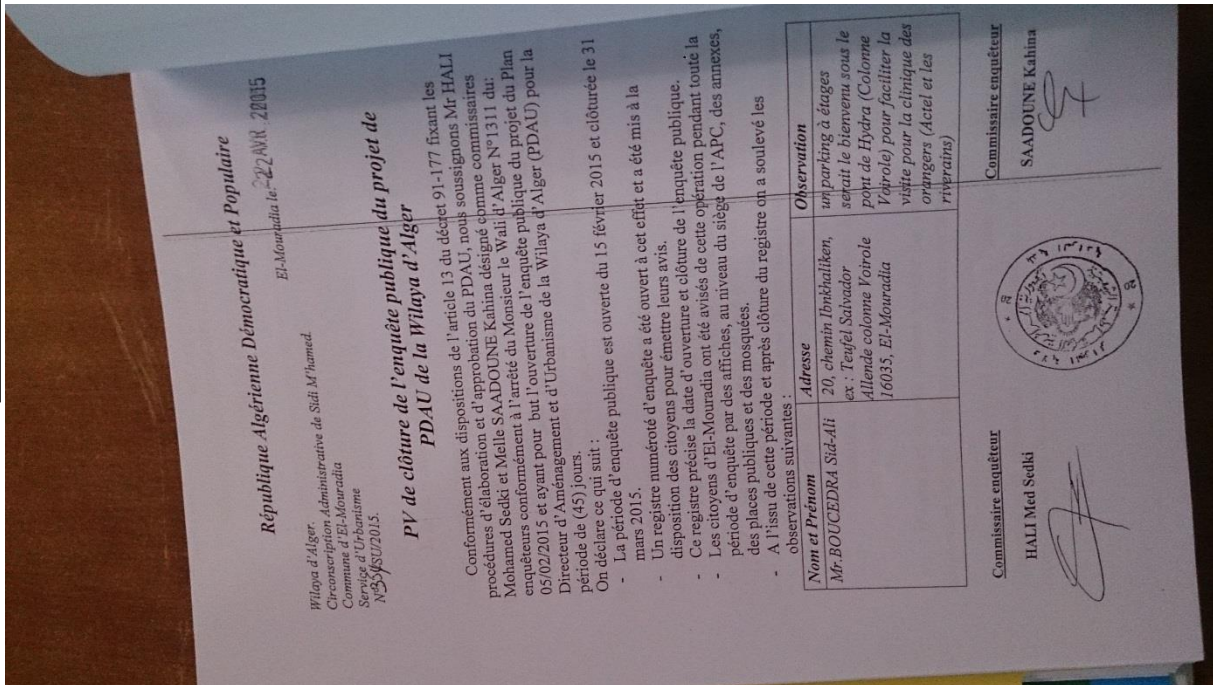
21 . مصورت بجمع (من بينهم صوتين بالوكالة)

01 : ابتناع ؛

01 : ضد

رئيس المجلس الشعبي البلدي
بلدية الجزائر الوسطى
تاريخ : 07 JUILLET 2014
مداولة رقم : 2014 / 34
مداولة رقم : 2014 / 34
مداولة رقم : 2014 / 34

Exemple de procès-verbal de clôture de l'enquête publique



Exemple de délibération d'adoption : Délibération du PDAU d'Alger centre

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
 ولاية الجزائر
 الدائرة الإدارية لسبدي احمد
 بلدية الجزائر الوسطى
 جلسة يوم : 17 مارس 2016
 نسخة مستخرجة من سجل المداولات
 2016 / 26 رقم :
 المصاحبة رقم :
 الموضوع :
 التصديق والتصوير لولاية الجزائر
 للتهيئة والتصوير على المخطط التوجيهي
 - بلدية الجزائر الوسطى -

وقد حضر لهذا الاجتماع :

بوس	مشدال	دحمان	عبد الحفيظ
الحاج	آيت جودي أوقلة	مهنية	بن علي
فايزة	اسياخم	عبد القادر	بن علي
وزينة	بن ابيبر	احمد	بن علي
عبد الحق	بوذة	رشيد	بن علي
صالح	بلمكي	سمير	بن علي
عائشة	بوهالي	نادية	بن علي
وردية	زنتي	صليحة	بن علي
مفتاح	ميون	الزهرة	بن علي
		عبد الرحمن	بن علي

وقد تعييب عن هذا الاجتماع بعض:

شرفاري جمال	عضو المجلس الشعبي البلدي / وكل السيدة : بن عالية مهديّة
عبد نبيل ابراهيم	نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي
نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي	نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي

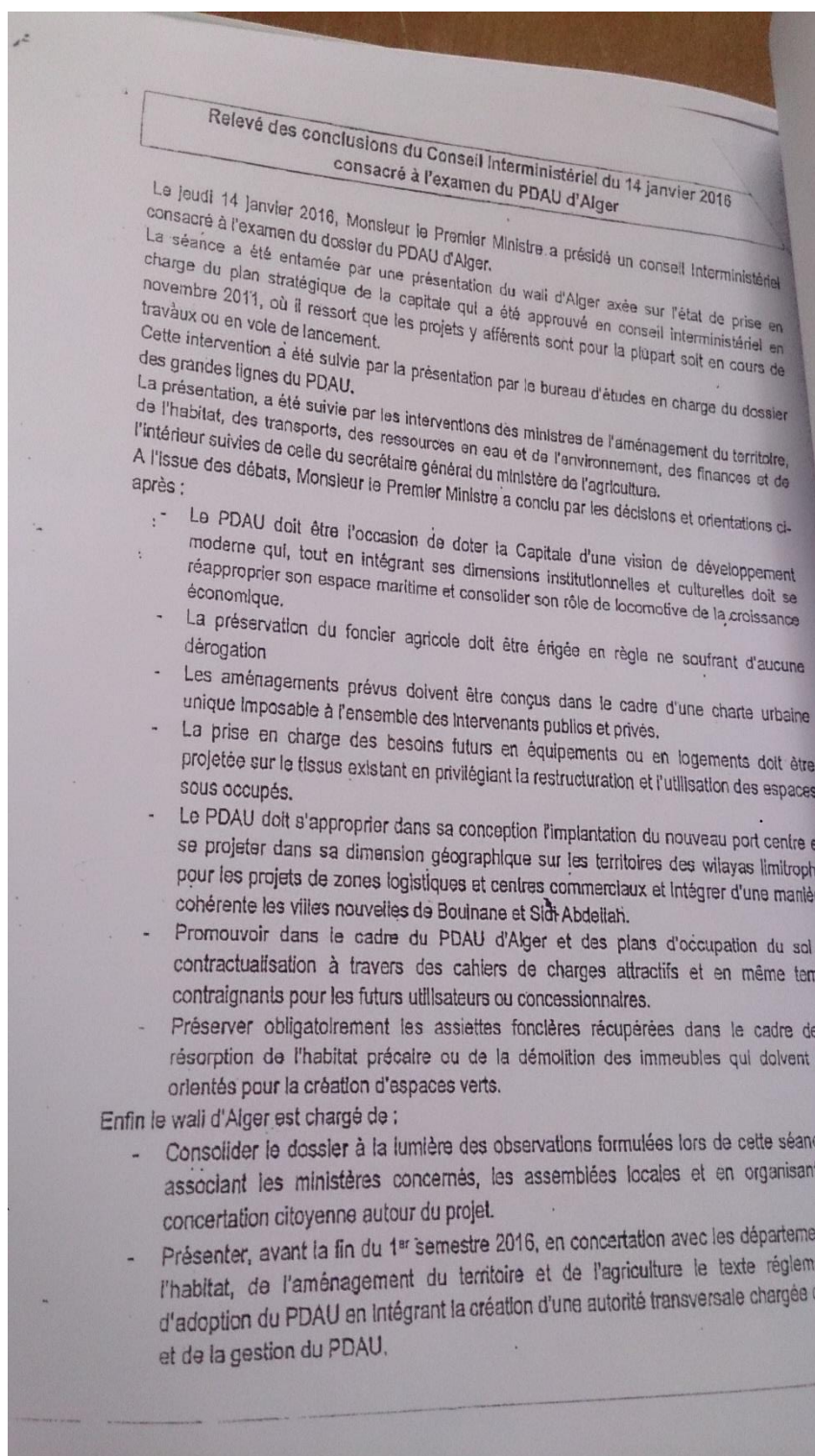
و تصياف نور الدين
 و تعييب عن هذا الاجتماع دون عذر:

نص المداولات:
 بموجب القانون رقم : 90 - 29 المؤرخ في : 01 ديسمبر 1990
 و المتعلق بالتهيئة و التصوير لاسيما المادتين : 24 و 25 و المرسوم
 التنفيذي رقم : 177/91 المؤرخ في : 28 ماي 1991 المحدث لإجراءات
 إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التصوير و المصادقة عليه لا سيما المواد
 09 ، 14 ، 15 و 16 منه و بناء على القرار الولائي رقم 2176 المؤرخ في :
 2009/12/16 المتضمن مراجعة تحديد محيط التدخل للمخطط التوجيهي
 للتهيئة و التصوير لولاية الجزائر ، و نظرا لمداولة المجلس الشعبي لبلدية
 الجزائر الوسطى رقم : 2009/89 تحت رقم : 191 من قبل السيد
 المصادق عليها بتاريخ : 2009/12/24 تحت رقم : 191 من قبل السيد
 الوالي المنتدب للدائرة الإدارية لسبدي احمد المتضمنة المصادقة على
 المخطط التوجيهي للمخطط التوجيهي للتهيئة و التصوير لبلدية
 الجزائر الوسطى ، و نظرا لمحضر الاجتماع المتعلق بولاية الجزائر يوم
 2016/03/14 المخصص لعرض مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة
 و التصوير في شكله النهائي من قبل مكتب الدراسات المكلف بهذا الملف .
 يطلب من أعضاء المجلس الشعبي لبلدية الجزائر الوسطى المصادقة
 على المخطط التوجيهي للتهيئة و التصوير لولاية الجزائر - بلدية الجزائر
 الوسطى - .
 وعليه وبعد المناقشة و التناظر قرر أعضاء المجلس الشعبي لبلدية
 الجزائر الوسطى الموافقة على هذه المداولة بالإجماع أي :
 21 : مصوت بنعم (من بينهم صوت بالوكالة)
 00 : امتناع
 00 : ضد

الوالي المنتدب
 عبد الحفيظ بن علي
 رئيس المجلس الشعبي
 لبلدية الجزائر الوسطى

أطلب من السيد و مصادق
 السيد : فو
 بتاريخ : 1 ديسمبر 2016

Conclusion du conseil interministériel



Annexe 4 : Demande d'adoption du PDAU

