

ROYAUME DU MAROC
PREMIER MINISTRE
MINISTRE DELEGUE CHARGE DE L'HABITAT ET DE L'URBANISME

CODE DE L'URBANISME

DOCUMENT DE CONCERTATION

FEVRIER 2006

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....

1^{ère} PARTIE : CONTEXTE GENERAL

I- EXPOSE DES MOTIFS.....
II- ETAT DES LIEUX.....
III- LE PROCESSUS D'ELABORATION DU CODE.....

2^{ème} PARTIE : OBJECTIFS ET ORIENTATIONS DU CODE

I- LA PLANIFICATION ET LA MISE A NIVEAU DE L'ESPACE.....
II- UN URBANISME PARTICIPATIF, CONCERTÉ ET ÉQUITABLE
III- UN URBANISME AU SERVICE DU CITOYEN.....
IV- UN URBANISME INCITATIF.....

3^{ème} PARTIE : PREOCCUPATIONS ET SUGGESTIONS

I - LES DOCUMENTS D'URBANISME.....
II - LES AMÉNAGEMENTS URBAINS.....
III- LA GESTION URBAINE.....
IV- LA PROBLÉMATIQUE FONCIÈRE.....
V- LES INSTITUTIONS EN CHARGE DE L'URBANISME.....
VI- LA MISE EN ŒUVRE DE L'URBANISATION.....
VII- L'HABITAT ET LE LOGEMENT SOCIAL.....
VIII- LE RÔLE DE L'URBANISME DANS LA CRÉATION DE RICHESSE.....
IX - LA QUESTION DU PATRIMOINE.....
X- LA QUALITÉ ARCHITECTURALE ET LE PAYSAGE URBAIN
XI- L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE.....

INTRODUCTION :

La ville est l'affaire de l'Etat, de la collectivité, des opérateurs économiques et, de plus en plus, celle du citoyen. La politique urbaine doit, par conséquent, être une politique d'écoute, de concertation et de partenariat et nécessite une gestion urbaine de proximité.

L'urbanisme revêt donc un intérêt particulier pour toutes les composantes de la société que le processus d'élaboration du nouveau code de l'urbanisme doit mettre nécessairement à contribution : les élus locaux, les diverses organisations professionnelles représentatives, les organisations non gouvernementales, les représentants de la société civile...etc.

Sa Majesté le Roi Mohammed VI a affirmé dans le message adressé aux participants à la rencontre nationale du lancement du projet de code qu'une bonne préparation de ce code : *"devrait se baser sur une approche démocratique fondée sur une large concertation avec l'ensemble des secteurs et des instances concernés, ainsi que sur une implication des promoteurs immobiliers et des acteurs locaux"*.

Le projet de code se veut être une loi fondatrice qui, tout en consolidant les acquis historiques, replace la ville marocaine dans le cadre de la compétitivité des territoires pour l'émancipation du citoyen dans un environnement culturel, économique et social durable.

Ce document constitue une plate forme de débats, il présente une thématique générale et suggère des éléments susceptibles d'orienter les apports du projet de code.

I- EXPOSE DE MOTIFS:

La législation en vigueur en matière d'urbanisme a montré ses limites à maîtriser le développement spatial et à répondre aux mutations sociales, économiques et spatiales. Elle n'est pas à même d'accompagner les processus irréversibles de décentralisation et de déconcentration et de répondre aux exigences des catégories sociales à besoins spécifiques et ceux de l'investissement.

Non seulement les grands problèmes des agglomérations ne trouvent pas de solutions dans le cadre des lois en vigueur, mais se trouvent souvent amplifiés par la lourdeur du cadre juridique et réglementaire qui n'est plus adapté aux exigences d'un espace en perpétuelle évolution.

Ainsi, et pour pallier aux dysfonctionnements sociaux et spatiaux qui se manifestent notamment, par un urbanisme autoproduit dit "non réglementaire", expression tacite de ségrégation socio-spatiale, d'exclusion et de sous-emploi, de chômage, de délinquance urbaine et de tous les aspects de la sous-intégration, il n'est plus à démontrer que nos territoires ont besoin de nouveaux outils d'urbanisme et de nouvelles approches en matière de planification et de gestion urbaines.

A la lumière des changements intervenus tant à l'échelle nationale qu'à travers le monde, il est apparu que l'urbanisme doit être appréhendé, avant tout, à travers ses aspects économiques, financiers et surtout sociaux. Les règles de l'urbanisme devraient émaner, non seulement du droit et des procédures administratives, mais également, des mécanismes qui commandent le processus des changements intervenus dans la société.

Par ailleurs, l'absence d'une codification hiérarchisée et thématique des différents textes régissant l'urbanisme, l'habitat et la construction, fait que la plupart des intervenants se trouvent confrontés à d'énormes contradictions et ambiguïtés. De nombreuses mesures touchant de plein fouet ce domaine, se trouvent "noyées" dans divers textes épars, dédiés à des domaines dont le lien avec la gestion de l'urbanisme est parfois difficile à deviner.

Le message adressé par Sa Majesté le Roi Mohammed VI aux participants à la rencontre nationale du lancement du grand chantier de code de l'urbanisme remet à l'ordre du jour la nécessité d'adopter une nouvelle architecture juridique : *"... pour conforter les efforts entrepris par Notre gouvernement, il devient nécessaire de procéder à la révision et à la modernisation du dispositif de l'urbanisme en vigueur dans notre pays, qui a certes connu quelques réformes ces dernières décennies, mais celles-ci sont restées plutôt limitées, sans parler de certains textes juridiques qui remontent au début du siècle passé"*, ajoutant que le but final est : *"...d'adapter ce dispositif que connaît le Royaume et de le mettre en phase avec la cadence de développement enregistrée dans plusieurs secteurs vitaux liés à l'investissement, à l'industrie, au tourisme et à l'habitat"*.

L'opportunité de l'élaboration d'un tel recueil est : *"...d'autant plus indispensable que le Royaume s'est inscrit dans un contexte d'ouverture et d'adhésion à la mondialisation, avec la nécessité qui en découle de renforcer nos capacités concurrentielles"* a précisé également le Souverain, en ajoutant que la réflexion sur la réforme de l'urbanisme : *"...s'inscrit, du reste, dans le cadre du renforcement des grands chantiers de réforme que connaît notre pays dans tous les domaines, notamment celui de l'habitat et de l'urbanisme"*.

Le nouveau projet de code ne portera pas uniquement sur l'élagage des aspects désuets et sur la révision des dispositions peu ou mal adaptées à la réalité, mais doit aussi

s'inscrire dans la continuité des grands chantiers de réformes dans lesquelles s'est engagé notre pays, tels que :

- L'institution du conseil supérieur de l'aménagement du territoire et l'adoption d'une charte et du schéma national d'aménagement du territoire ;
- Le renforcement de la décentralisation et de la déconcentration administrative ;
- La promulgation d'une nouvelle charte communale ;
- La conception de l'unité de la ville comme choix politique et institutionnel central dans le système de mise à niveau des villes ;
- La gestion déconcentrée de l'investissement ;
- Le renforcement de l'offre de logements sociaux en faveur des catégories à revenu limité ;
- La mise en œuvre de vastes programmes, notamment ceux inscrits dans le cadre de l'initiative nationale pour le développement humain (INDH) dont les composantes reposent sur la qualité du cadre de vie des citoyens.

L'élaboration du code est justifiée essentiellement par la nécessité de rectifier les défaillances constatées, aussi bien, au niveau du dispositif juridique qu'au niveau de son application et de le moderniser pour le rendre en phase avec les grands défis lancés à notre pays.

II- ETAT DES LIEUX :

Le développement urbain a retenu, dès la première décennie du siècle dernier, l'attention des pouvoirs publics. Ainsi, des législations successives ont, depuis, été promulguées en la matière au fur et à mesure que le besoin se faisait sentir ou que des préoccupations nouvelles apparaissaient.

Les textes législatifs de base en vigueur en matière d'urbanisme et d'habitat sont :

- La loi n°12-90 relative à l'urbanisme ;
- La loi n°25-90 relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements ;
- Le Dahir du 25 juin 1960 relatif au développement des agglomérations rurales ;
- Le décret du 26 décembre 1964, définissant les zones d'habitat économique et approuvant le règlement général de construction applicable à ces zones.

Les projets en instance :

- Projet de loi n°04-04 édictant diverses mesures en matière d'habitat et d'urbanisme ;
- Projet de loi n°42-00 relatif à l'orientation de l'urbanisation ;
- Projet de décret portant approbation du règlement général de construction applicable à l'habitat social.

Les lois en vigueur ont permis à la puissance publique, notamment de :

- Consolider une armature urbaine plutôt performante ;
- Encadrer le développement urbain des grandes agglomérations ;
- Créer et préserver le domaine public (armature viaire, ceintures vertes...etc.) ;
- Pérenniser des acquis patrimoniaux...etc.

Cependant, l'état des lieux des villes marocaines fait ressortir une réalité urbaine naturellement complexe, mais préoccupante à plusieurs niveaux. Cet état des lieux est

apprécié à travers des aspects d'ordre démographique, institutionnel, juridique, foncier et financier, étroitement liés à l'urbanisme :

➤ Sur le plan démographique :

Les résultats du recensement général de la population et de l'habitat de 2004 permettent de dégager les constats suivants :

- La population légale du Maroc a atteint 29,89 millions d'habitants ;
- Le taux de croissance démographique est de 1,7 % ;
- 55,1% de la population marocaine est urbaine ;
- 60% de cette population est localisée dans le triangle urbain Casablanca-Fès-Kénitra ;
- Plus de 50% de la population est âgée de moins de 20 ans ;
- 26,6 % des jeunes diplômés des universités marocaines sont au chômage ;
- Un accroissement de la tranche d'âges des adultes ;
- Des disparités régionales et un déséquilibre dans la croissance démographique entre les milieux urbain et rural ;
- Une répartition déséquilibrée des populations.

Ces chiffres indiquent :

- Une urbanisation difficilement maîtrisable ;
- Un bouleversement de la société et des systèmes du fonctionnement des espaces tant urbains que ruraux ;
- Une demande accrue en emplois, en logements et en équipements.

➤ Sur le plan institutionnel :

Au niveau institutionnel, un changement positif a été enregistré au Maroc ces dernières années, dont notamment :

- Le renforcement de la politique de proximité ;
- L'instauration d'une nouvelle conception de l'autorité (importance du rôle du Wali de la région) ;
- La création de nouvelles institutions (Centres Régionaux d'Investissement, Agence Nationale de Conservation Foncière, du Cadastre et de la Cartographie...etc.) ;
- L'émergence de la société civile comme acteur du développement urbain.

En parallèle, des contraintes s'imposent incontestablement, à savoir :

- La multiplicité des acteurs impliqués, le chevauchement des attributions des différents intervenants et la difficulté de coordonner leurs actions ;
- L'absence de vision globale et des interventions sectorielles fragmentées ;
- La déficience des approches de concertation et de participation dans la prise de décision.

➤ Sur le plan juridique :

Malgré des acquis sur le plan juridique, plusieurs contraintes s'accumulent, notamment :

- Caducité, éparpillement et incompatibilité de certaines normes juridiques ;
- Rigidité des dispositifs législatifs ;
- Lourdeur et complexité des procédures ;
- Difficultés liées à l'application de certaines dispositions régissant l'urbanisme :
 - Manque de moyens ;
 - Mauvaise assimilation ;
 - Absence de certains décrets d'application des lois en vigueur.
- Inadaptation de l'arsenal juridique aux nouvelles données socio-économiques ;
- Lenteur et complexité de la procédure de refonte des textes ;

- Absence d'outils pour intervenir sur les tissus existants, notamment ceux non réglementaires et ceux à caractère patrimonial, historique ou archéologique..., et/ou pour mener les grandes opérations d'urbanisme.

➤ Sur le plan foncier :

Dernièrement, des données positives se sont établies, notamment :

- Projet de refonte de la loi sur l'immatriculation foncière ;
- Projet de loi portant sur les droits réels immobiliers ;
- Création d'une Agence Nationale de Conservation Foncière, du Cadastre et de la Cartographie ;
- Mobilisation du foncier public pour les grands projets de développement (tourisme, habitat, industrie, services...etc.).

Par contre, plusieurs contraintes s'imposent avec acuité, dont :

- L'amenuisement des réserves foncières de l'État et des collectivités locales ;
- La complexité du système foncier et la multiplicité des statuts fonciers ;
- La hausse effrénée des valeurs foncières urbaines conjuguée à l'absence d'instruments de régulation du marché foncier ;
- L'inadaptation des outils et procédures d'urbanisme à la complexité et à la multiplicité des statuts fonciers.

➤ Sur le plan financier :

Si, au niveau financier on peut relever des acquis (création du fond Hassan II pour le développement, promotion de l'investissement et implication du privé, consolidation de la coopération internationale...), certains éléments restent contraignants :

- l'insuffisance des moyens financiers de l'Etat et des collectivités locales ;
- l'absence de mécanismes de financement ;
- l'incapacité de convertir les plus-values foncières créées par les documents d'urbanisme en facteur de développement local...

De cet état des lieux, il se dégage que nos agglomérations sont le lieu de dysfonctionnements multiples liés globalement à l'organisation spatiale et à la planification urbaine :

- **Des dysfonctionnements liés à l'organisation spatiale :**

- Extension démesurée des agglomérations aggravée par la faiblesse des structures d'accueil en matière d'équipement, d'infrastructure et d'emploi ;
- Eclatement des villes et désarticulation des tissus urbains ;
- Utilisation irrationnelle du sol et décadence des espaces urbains ;
- Prolifération de l'insalubrité, dégradation des tissus anciens et détérioration du cadre de vie ;
- Urbanisation de terrains exposés aux risques majeurs ;
- Faiblesse de l'encadrement et insuffisance des instruments d'intervention dans le monde rural ;
- Uniformisation des paysages urbains ;
- Perte progressive des caractéristiques et spécificités régionales et locales.

- **Des dysfonctionnements relatifs à la planification urbaine :**

- Incapacité des documents d'urbanisme à gérer l'aménagement spatial et à accompagner les stratégies de développement socio-économique ;

- Faiblesse dans la concrétisation des options d'aménagement et la réalisation des équipements socio-collectifs et d'infrastructure prévus par les documents d'urbanisme ;
- Insuffisance des mécanismes de mise en œuvre des documents d'urbanisme ;
- Manque de réactivité des documents d'urbanisme par rapport aux nouvelles réalités du contexte socio- économique ;
- Lourdeur et complexité de la procédure d'élaboration et de révision des documents d'urbanisme ;
- Prédominance de la pratique de l'exception érigée, dans bien des cas, en règle.

La complexité et la rapidité du développement urbain accentuent davantage ces dysfonctionnements qui ne font que s'aggraver avec le temps. Si la ville d'hier était un objet circonscrit, avec des fonctions bien définies, celle d'aujourd'hui est de plus en plus diffuse, ouverte et sans limites.

Quel choix et quelle logique adopter pour produire, organiser et gérer l'espace, aussi bien urbain que rural, dans le contexte actuel sans générer ségrégation et exclusion ? Quelle sera la ville de demain ? Quelles seront la forme et la taille de la ville de demain ? Quel type d'urbanité et quel type de rapports entre la ville et son usager vont en résulter ?

L'échelle des agglomérations est en rapport avec leur capacité à produire des richesses. Faut-il aller dans le sens de la métropolisation ou limiter l'extension des agglomérations ? Si la croissance urbaine est accompagnée d'une croissance et d'une intégration économique, elle devient un atout de compétitivité, car c'est au niveau des grandes métropoles que s'opère la croissance planétaire.

Aujourd'hui, l'urbanisme pratiqué se contente de planifier l'espace en définissant un cadre réglementaire de gestion des autorisations de construire, sans se soucier des moyens de réalisation des projections spatiales.

La question qui se pose aujourd'hui, c'est à quel point faut-il planifier et réglementer l'espace ? Quelle doit être la part de la planification urbaine réglementaire et celle du pragmatisme, du réalisme et de la réactivité permanente laissés à l'appréciation de la gouvernance locale ?

En dépit de l'arsenal juridique et réglementaire de l'urbanisme, le développement urbain reste caractérisé par certains dysfonctionnements liés à la conjugaison de plusieurs facteurs et notamment, au dispositif légal lui-même, à sa mauvaise application et à l'absence de dispositifs adaptés.

III- LE PROCESSUS D'ELABORATION DU CODE :

Un code de l'urbanisme doit être le fruit d'une concertation à grande échelle. De ce fait, le processus de son élaboration s'inscrit dans le cadre d'une approche participative, impliquant l'ensemble des intervenants dans ce secteur aux niveaux local, régional et national (les collectivités locales, les différents départements ministériels concernés, les organisations professionnelles et les organisations non gouvernementales...etc.).

Une première concertation a eu lieu au niveau central lors de la journée de lancement du projet de code, rassemblant l'ensemble des acteurs précités. Le débat a permis d'établir un état des lieux, de discuter les grandes orientations devant guider le projet de réforme

et de mettre en place les bases des mécanismes de concertation nécessaire à l'aboutissement de ce projet.

La concertation se poursuivra au niveau régional et local avec une participation très active des acteurs locaux notamment, des communes, des préfectures, des agences urbaines, des organisations professionnelles...etc.

Le Souverain a souligné le rôle que devrait jouer les agences urbaines pour engager la concertation et le débat au niveau régional : *"...il faudrait également engager un dialogue constructif avec ces opérateurs et se mettre à leur écoute tout en veillant à la périodicité et la régularité de ce dialogue au niveau régional, et ce sous l'impulsion des agences urbaines"*.

L'agence urbaine assurera un rôle primordial au niveau local. Elle conduira et fera aboutir le débat autour de ce projet de code en impliquant les élus locaux ainsi que l'ensemble des partenaires concernés.

Cette agence initiera la réflexion, le dialogue et la concertation dans le cadre de séminaires et de réunions thématiques restreintes, pour soulever les contraintes et les spécificités régionales et locales, et proposer des solutions adéquates et partagées.

Par ailleurs, la concertation sera menée, au niveau central, spécifiquement avec chacun des principaux départements ministériels concernées et les diverses organisations professionnelles représentatives et organisations non gouvernementales agissant dans le domaine de l'urbanisme et de l'habitat (promoteurs, lotisseurs, architectes...etc.).

2^{ème} PARTIE : OBJECTIFS ET ORIENTATIONS DU CODE

Le Maroc d'aujourd'hui a besoin d'un nouveau dispositif légal en matière d'urbanisme, adapté à la dynamique de ses territoires et en phase avec le rythme de développement économique et notamment celui enregistré dans plusieurs secteurs vitaux comme l'industrie, le tourisme et l'immobilier.

Il doit promouvoir un urbanisme innovant, flexible, capable d'apporter des réponses aux problèmes que pose l'espace urbain marocain dans toute sa richesse et sa complexité, avec la célérité et l'efficacité requises.

Le projet de code intervient ainsi, pour asseoir une vision du développement urbanistique adapté et construire un dispositif technique et légal, tout en consolidant tous les acquis inscrits par le Maroc de façon durable dans la compétitivité des territoires.

La lettre Royale adressée aux participants à la rencontre nationale de lancement de ce chantier, constitue la référence stratégique. Elle donne les grandes orientations qui doivent baliser la voie :

- La mise à niveau de nos agglomérations pour en faire des espaces accueillants à même de drainer les investissements ;
- La promotion de nouvelles techniques en matière d'habitat, qui permettent de satisfaire les besoins renouvelés des citoyens ;
- La sauvegarde du patrimoine architectural, aussi bien dans sa dimension nationale que dans ses particularités régionales et locales.
- La consécration des valeurs de transparence et de compétitivité et des principes de bonne gouvernance ;
- L'assurance d'un équilibre dans la contribution foncière à l'urbanisation ;
- La réponse aux objectifs du développement humain et ceux de la lutte contre la pauvreté et de la résorption du déficit social ;
- La prise en compte des choix du schéma national d'aménagement du territoire et des orientations arrêtées à la lumière de la diversité de nos espaces territoriaux.

Les orientations Royales peuvent être déclinées en quatre grands axes :

I- LA PLANIFICATION ET LA MISE A NIVEAU DE L'ESPACE :

C'est la contribution de l'urbanisme à la mise en place d'un cadre de référence pour un développement durable et une mise à niveau de l'espace national, aussi bien urbain que rural, à ses différentes échelles, conciliant la modernité, la mise en valeur de l'identité nationale et des spécificités régionales et locales ainsi que l'économie des ressources. Cela nécessite une série de mesures :

- 1- Mise en place de dispositifs opérationnels, l'objectif escompté étant de :
 - Promouvoir de nouvelles opérations d'aménagement (aménagement concerté, aménagement négocié) ;
 - Privilégier le "projet urbain" sur le formalisme procédural ;
 - Faciliter la requalification et le renouvellement urbains ;
 - Intégrer les préoccupations en matière de création de nouveaux espaces urbains ;
 - Favoriser le débat public.
- 2- Respect des équilibres environnementaux et ce dans l'objectif de :

- Faire du développement durable la base de toute action d'aménagement par l'optimisation de la consommation de l'espace et l'économie des ressources naturelles et environnementales ;
- Réconcilier les tissus existants avec leur environnement ;
- Intégrer les grandes opérations d'urbanisme dans une conception environnementale intégrée ;
- Déterminer les espaces naturels, sites et paysages dont la protection et la mise en valeur présentent un intérêt particulier.

3- Optimisation et rationalisation des moyens lors des interventions sur les tissus existants et de la réalisation de nouvelles agglomérations urbaines.

4- Affirmation de l'identité marocaine et promotion du patrimoine naturel et culturel en :

- Fixant des dispositions permettant la protection et la sauvegarde du patrimoine naturel, urbanistique et architectural ;
- Rompant avec le système de standardisation ;
- Renouant avec la tradition d'urbanisme local.

II- UN URBANISME PARTICIPATIF, CONCERTÉ ET ÉQUITABLE :

Une ville efficace et performante exige une bonne gouvernance urbaine qui privilégie responsabilité, incitation, transparence et prévention. Ceci exige les mesures suivantes :

- 1- Institutionnaliser un urbanisme participatif qui reconnaît aux citoyens un droit réel de participer à l'élaboration des politiques publiques, d'agir et d'influencer les orientations et les décisions en matière d'aménagement et d'urbanisme ;
- 2- Appuyer l'intervention des collectivités locales par une décentralisation renouée et efficace, assortie d'une responsabilité claire et sans équivoque ;
- 3- Délimiter les attributions et les responsabilités des différents intervenants ;
- 4- Favoriser la mixité urbaine sociale, fonctionnelle et formelle par :
 - La réhabilitation des tissus dégradés ;
 - L'anticipation sur les aspects de développement et de justice sociale ;
 - Le désenclavement et l'intégration des agglomérations rurales.

III. UN URBANISME AU SERVICE DU CITOYEN :

La réconciliation du citoyen avec son espace de vie passe par la garantie de la sécurité et de la qualité des constructions, l'encouragement des initiatives individuelles et collectives, ainsi que par la réponse aux besoins de toutes les couches sociales et plus particulièrement les catégories à besoins spécifiques. Ceci exige :

- 1- La célérité, la flexibilité et la souplesse dans la législation de l'urbanisme qui précise les devoirs mais également les droits du citoyen ;
- 2- La définition et la bonne répartition des responsabilités dans la gestion urbaine ;
- 3- Le respect de la règle de droit par l'adoption d'un système approprié et efficace de contrôle et de répression des infractions.

IV. UN URBANISME INCITATIF:

L'urbanisme a été de tout temps un outil de concrétisation et de mise en œuvre de politiques gouvernementales. Il doit également jouer un rôle de catalyseur de l'investissement et accompagner le développement économique et social de la ville, pour lui assurer son rôle de générateur de richesses dans le cadre d'un développement durable. Pour ce faire, l'urbanisme doit :

1- Constituer un cadre souple et capable de réactivité par :

- La gestion de proximité ;
- La mise en place de dispositifs d'encadrement des projets d'investissement.

2 - Encourager l'initiative privée, notamment en :

- Instaurant des mécanismes de contribution, de compensation dans la mise en œuvre et d'accompagnement de l'urbanisation ;
- Proposant des formes de partenariat public-privé en matière de développement de projets urbains.

3 - Promouvoir des activités économiques génératrices de revenus stables et de l'emploi aussi bien au niveau des documents d'urbanisme qu'au niveau des aménagements urbains en adoptant des mesures sur les plans financier, foncier, spatial...etc.

4- Instaurer la professionnalisation du domaine par le développement de spécialisation efficiente en matière de développement urbain.

L'objectif majeur de ce code est d'apporter des réponses concrètes et durables aux problèmes de la planification et de la gestion urbaines, poursuivre l'œuvre d'édification d'une agglomération compétitive et mettre à niveau nos espaces à travers un développement planifié et durable, conciliant entre la modernité et la mise en valeur de l'identité nationale et des spécificités régionales et locales.

3^{ème} PARTIE : PREOCCUPATIONS ET SUGGESTIONS

I- LES DOCUMENTS D'URBANISME :

1 -Interprétation de la problématique :

Les municipalités et les espaces ruraux les plus sensibles sont aujourd'hui, dans leur quasi-totalité, couvertes par des documents d'urbanisme, dont la mise en œuvre souffre de beaucoup de dysfonctionnements. L'écart entre les réalisations et les projections urbanistiques continue à s'élargir. La valeur du document en tant qu'instrument de planification prospective, se trouve ainsi, remise en question. Ceci se manifeste notamment, par :

- La lourdeur et la complexité de la procédure d'élaboration, d'approbation et de révision des documents d'urbanisme ;
- L'insuffisance, voire, le manque d'implication et d'engagement des collectivités locales ;
- L'inadaptation des méthodes de conception des documents d'urbanisme à la diversité et aux spécificités des contextes locaux ;
- Des projections spatiales souvent en décalage avec les réalités socio-économiques ;
- La multiplicité des acteurs aggravée par l'absence de coordination et de concertation, aussi bien au niveau de la mise en oeuvre des actions d'aménagement que de leur conception ;
- L'insuffisance des moyens financiers et opérationnels et l'absence d'un échéancier de mise en œuvre.

2- Eléments d'orientation :

Une refonte totale du contenu, de la forme et des procédures d'élaboration et d'homologation des documents d'urbanisme s'impose, et ce par :

- Le renforcement du processus de décentralisation et de déconcentration en matière d'élaboration des documents d'urbanisme ;
- La simplification des circuits et procédures d'élaboration, d'approbation et de révision des documents d'urbanisme ;
- La simplification du contenu des documents d'urbanisme, notamment en ce qui concerne les règlements et la définition des zones. Ainsi, il est proposé ce qui suit :
 - Se limiter au niveau des documents d'urbanisme à définir des secteurs par leur densité, leur taux de mixité urbaine (fonctionnelle et formelle) et une grille d'équipements ;
 - Seuls les équipements à caractère stratégique seront prévus, les équipements de proximité étant pris en charge dans le cadre des lotissements et des ensembles immobiliers.
- Le renforcement de l'approche participative et concertée lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des documents d'urbanisme ;
- L'optimisation des coûts d'élaboration et de mise en œuvre des documents d'urbanisme ;

- Le renforcement de la production de l'habitat social, et notamment les logements de faible valeur immobilière totale (VIT) ;
- L'intégration des orientations arrêtées à l'échelle nationale et régionale par le schéma national d'aménagement du territoire et les schémas régionaux d'aménagement du territoire.

3- Apports suggérés pour le projet de code :

Les apports du code devraient notamment, consister à :

- Réduire le nombre de documents d'urbanisme à deux types : un document d'orientation stratégique et un document réglementant l'utilisation du sol ;
- Dissocier la nature du document d'urbanisme du statut administratif ou spatial (urbain/rural) de l'agglomération et le relier à sa taille et à la densité de sa population ;
- Faire du document d'urbanisme un cadre de coordination des actions d'aménagement initiées par les différents acteurs ;
- Prévoir des dispositions d'urbanisme opérationnel par la délimitation des zones à statut spécifique aux niveaux foncier, financier, spatial...etc. ;
- Programmer l'exécution des principales opérations d'infrastructure et d'équipements socio - collectifs et estimer le coût de leur réalisation ;
- Affecter des zones suffisantes dédiées à l'habitat, et en particulier l'habitat social de faible VIT ;
- Renforcer le rôle des conseils communaux en matière d'élaboration des documents d'urbanisme ;
- Associer le citoyen, directement ou par le biais d'associations représentatives, dès la publication de l'arrêté de mise à l'étude des documents d'urbanisme ;
- Associer le secteur privé dans la réalisation des équipements publics, en particulier les équipements d'enseignement et de santé ;
- Introduire la possibilité de révisions partielles rapides des plans d'utilisation du sol proposés ci-dessus ;
- Introduire l'évaluation et la possibilité de révision des documents d'orientation stratégique ;
- Déconcentrer les procédures d'approbation des documents d'utilisation du sol.

II- LES AMENAGEMENTS URBAINS :

II-1 Les opérations d'aménagement :

II-1-1 Les lotissements, les groupes d'habitations et les morcellements :

1 - Interprétation de la problématique :

Les lotissements et les groupes d'habitations sont aujourd'hui les seuls outils opérationnels de la politique d'aménagement de nos villes. Ils constituent les composantes principales de la structure urbaine. Leur taille varie, sans distinction aucune, de l'échelle du quartier à celle de la ville.

Tableau 1

Ils génèrent l'offre essentielle en matière d'habitat, mais occultent les structures urbaines à intérêt collectif, notamment les équipements et les espaces extérieurs. Le décalage

entre la réalisation des équipements collectifs et le rythme de production des lotissements et des groupes d'habitations génèrent des espaces urbains largement sous équipés.

Les agglomérations sont ainsi le résultat d'une addition de lotissements successifs dictés par la recherche d'une rentabilité maximale et d'opportunités foncières, sans intégration ni mise en cohérence de l'ensemble urbain.

Par ailleurs, la réalisation du lotissement est étalée dans le temps, créant ainsi un paysage de « ville inachevée », qui génère une morphologie urbaine discontinue et un paysage architectural décomposé.

Malgré les spécificités régionales (nature du site, conditions climatiques, mode de vie, d'habiter et de construire), les lotissements et les groupes d'habitations sont façonnés par un même vocabulaire architectural et urbain, sans souci esthétique et sans cachet architectural local ou régional spécifique. Ils souffrent de l'absence de mixité fonctionnelle et sociale et de la diversité du cadre bâti.

Tableau 2

La réglementation en vigueur présente des vides juridiques importants, notamment concernant les modalités de réalisation des lotissements et en particulier, la responsabilité des lotisseurs dans la réalisation des équipements de proximité et des espaces publics.

2- Eléments d'orientation :

- Distinguer le lotissement d'une grande opération d'aménagement et d'urbanisme en terme de densité et de superficie ;
- Englober, en plus de l'habitat, toute forme d'activités artisanales, commerciales, industrielles et touristiques, en introduisant le concept d' "ensemble immobilier" ;
- Introduire des mesures incitatives pour la réalisation des "ensembles immobiliers";
- Simplifier et assouplir les procédures et les circuits d'octroi d'autorisation de lotir et réduire les délais d'instruction des demandes d'autorisation ;
- Inciter les lotisseurs à procéder à une valorisation rapide de leurs terrains ;
- Dissocier l'immatriculation foncière des autorisations de lotir ou de réaliser des "ensembles immobiliers" pour éviter l'exclusion des terrains non immatriculés et ceux aux statuts fonciers particuliers ;
- Inciter un partenariat de l'Etat avec le secteur privé et les ONG pour la réalisation des équipements collectifs publics ;
- Améliorer la qualité architecturale, urbanistique, paysagère et environnementale des opérations de lotissements et d'"ensembles immobiliers".

3- Apports suggérés pour le projet de code :

- Permettre la recevabilité de la demande d'autorisation de lotir, même en l'absence d'un titre foncier, si le lotisseur présente un document attestant la propriété ;
- Différencier entre les lotissements ne nécessitant la réalisation d'aucun nouvel équipement d'infrastructure ou de superstructure et ceux qui l'exigent ;

- Préciser les dispositions de l'article 18 de la loi 25/90, en prévoyant la réservation gratuite des superficies destinées à certains équipements collectifs en fonction de la grille des équipements collectifs approuvée par voie réglementaire ;
- Permettre au lotisseur, après un délai donné, de réaliser les équipements prévus par son projet ;
- Le lotisseur peut proposer la modification, à l'intérieur de sa propriété, de l'emplacement des équipements publics à caractère stratégique prévus par le plan d'utilisation des sols ;
- Lorsque le lotissement se trouve dans un site sensible (nappe phréatique, site d'intérêt biologique, site classé...etc.) en dehors des zones couvertes par un plan d'aménagement, une étude d'impact du projet sur l'environnement est nécessaire ;
- Les documents relatifs à la conception urbanistique et architecturale du lotissement doivent être accompagnés de plans masses de quartiers et leur volumétrie ;
- Exiger la mixité urbaine du projet de lotissement et ensembles immobiliers, ainsi que l'intégration dans le cadre existant ;
- Instituer le principe de lotissement dont les travaux d'équipement sont réalisés de manière progressive selon des conditions fixées d'un commun accord entre la commune et le pétitionnaire ;
- Introduire la possibilité d'intégration des lotissements irréguliers selon des mesures pratiques en prenant en considération les volets d'ordre technique, foncier, financier et institutionnel ;
- Permettre le morcellement, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du périmètre urbain, indépendamment de l'existence d'un document d'urbanisme ;
- Etendre la notion de "morcellement" pour englober les opérations de division en lots destinés à la réalisation des équipements publics, à la distraction de parcelles de terrains supportant les logements domaniaux individuels ou collectifs à céder par l'Etat à leurs occupants, à la cession par l'Etat de parcelles de terrains pour la réalisation de projets d'investissements...etc.

II-1-2 L'aménagement négocié :

1- Interprétation de la problématique :

Le développement urbanistique de nos agglomérations se heurte à des difficultés inhérentes à :

- La complexité et la multiplicité des régimes fonciers ;
- La mobilisation des terrains et la constitution des réserves foncières ;
- L'acquisition des terrains pour la réalisation des équipements publics ;
- La mobilisation des fonds nécessaires à la réalisation des équipements d'infrastructure...etc.

Face à la surconsommation du patrimoine immobilier de l'Etat et des collectivités locales et à l'insuffisance des moyens et possibilités pour mettre en oeuvre sa politique d'aménagement, l'Etat devra trouver des formules intermédiaires intégrant plus efficacement les acteurs locaux publics et privés et notamment les propriétaires fonciers.

De ce fait, l'initiation de l'aménagement négocié comme action visant l'association de partenaires différents dans un cadre conventionnel, permettra :

- La mise en valeur des terrains ouverts à l'urbanisation ;

- La revalorisation des tissus urbains existants (rénovation, requalification, réhabilitation, renouvellement, reconversion...etc.)
- La maîtrise d'ouvrage d'opérations d'aménagement incluant notamment, les zones d'habitat, les zones industrielles, les zones d'intérêt touristique et les zones d'activités diverses.

2- Eléments d'orientation :

- La définition des mécanismes légaux pour initier et encadrer les opérations d'aménagement négocié doit :
 - Faire intervenir :
 - ✓ La compatibilité avec les documents d'urbanisme ;
 - ✓ La concertation, la faisabilité et l'opérationnalité ;
 - ✓ La particularité liée à l'aspect juridique ;
 - ✓ La communication et l'information.
 - Tenir compte des contraintes liées au contexte marocain :
 - ✓ Multitude des intervenants locaux ;
 - ✓ Faiblesse des moyens de la puissance publique et des collectivités locales ;
 - ✓ Grandes disparités des contextes ;
 - ✓ Faible culture de concertation et de participation ;
 - ✓ Forte demande en logement nécessitant des actions opérationnelles de la puissance publique ;
 - ✓ Insuffisance de l'accompagnement des opérations de construction en équipements d'infrastructure et de superstructure.

3- Apports suggérés pour le projet de code :

Développement d'une nouvelle notion "les secteurs d'aménagement négocié" :

- Les secteurs d'aménagement négocié (SAN) sont des secteurs à l'intérieur desquels l'Etat décide, dans un cadre conventionnel, d'entreprendre ou de faire entreprendre :
 - La mise en œuvre des dispositions d'un document d'urbanisme ;
 - La maîtrise de secteurs sensibles ;
 - La revalorisation des tissus urbains existants.
- La création est décidée par arrêté du Gouverneur du ressort, après avis des conseils communaux intéressés et de celui de l'agence urbaine concernée ;
- La création du SAN peut être initiée par les propriétaires fonciers ;
- Un groupement est chargé de la mise en œuvre de l'opération après adhésion des propriétaires détenant la majorité de l'assiette foncière du secteur ;
- Une convention de partenariat est conclue. Elle fixe l'apport de chaque partenaire et les conditions de réalisation du programme.

II-2 La rénovation et le renouvellement urbains :

1 - Interprétation de la problématique :

Le Maroc se trouve confronté à la nécessité de :

- Développer les centres villes qui sont le moteur du développement ;

- Préserver les centres historiques parce qu'ils constituent un potentiel important pour le développement économique et social ;
- Réaliser l'intégration urbaine ;
- Résorber les bidonvilles et les sites urbains irrécupérables ;
- Organiser le développement urbanistique du milieu rural.

Des outils d'intervention de rénovation et de renouvellement urbains permettront d'apporter une solution durable au phénomène de vieillissement des tissus urbains :

- Souvent, les actions d'aménagement urbain effectuées sur les tissus existants se limitent à l'aspect extérieur de l'espace urbain ou à la restauration ponctuelle de monuments ;
- Les outils disponibles en matière de planification et de gestion urbaines ne sont pas adaptés à ce type d'opération ;
- Les différents acteurs de la planification et de la gestion urbaines ne disposent pas encore de suffisamment de ressources humaines et matérielles.

D'où la nécessité de mettre en place un cadre législatif et réglementaire approprié au contexte marocain pour l'encadrement des opérations d'intervention sur les tissus existants.

La rénovation et le renouvellement urbains devraient rentrer dans un cadre plus général qui vise le développement économique, social et culturel : offrir un logement décent dans un cadre de vie décent sur les plans économique, social et culturel.

2- Eléments d'orientation :

- L'élaboration du cadre législatif pour la rénovation et le renouvellement urbains doit s'inscrire dans la dynamique de changement que connaît le Maroc avec :
 - La précision des règles de jeux justes, claires et respectées par tous ;
 - La consolidation du savoir faire actuel et son développement tant au niveau des agences d'exécution que des administrations centrales et locales ou des partenaires non gouvernementaux ;
 - L'orientation judicieuse des sources de financement disponibles (les prêts Fonds d'Équipement Communal (FEC), les fonds de garantie en cours de mise en place, le fonds de l'INDH...etc.).
- L'action de renouvellement et de rénovation urbains, ayant pour objectif de redynamiser socialement et économiquement des tissus existants, tout en protégeant le patrimoine urbain historique, nécessite :
 - Une définition du projet de revitalisation urbaine ;
 - Des sources de financement ;
 - L'identification des structures d'exécution, de coordination et de pilotage.

3- Apports suggérés pour le projet de code :

- Trois types de plans peuvent être proposés :
 - Un Plan de Rénovation et de Renouvellement Urbains (PRRU) pour toute zone urbaine se trouvant en dessous d'un niveau défini par voie réglementaire, par référence au niveau urbain moyen national ;
 - Un Plan de Sauvegarde et de Développement (PSD) qui couvre les aires à protéger et qui prend lieu et place du PRRU dans la limite de ces aires ;

- Un Plan de Protection Spécifique pour les secteurs à protéger pour des considérations environnementales ou naturelles.
- Ces plans gagnent à comporter un programme de développement, un plan d'actions, un plan de financement, un plan de gestion et de mise en oeuvre et les règlements concernant l'aménagement de l'espace et l'utilisation des sols conformément au plan d'aménagement de la zone concernée mais plus détaillés ;
- Le financement destiné à l'amélioration de l'habitat et des constructions et aux actions d'urgence, peut provenir de :
 - Péréquations ;
 - Récupération de plus-values ;
 - Transfert de capacité d'occupation de sol (détaxation des transactions dans un même secteur et attribution de primes de densité aux propriétaires qui réalisent des projets prévus par le plan de rénovation et renouvellement) ;
 - Plafond légal de densité qui indique le pourcentage maximum de surface de plancher autorisée, au dessus duquel le droit de construire doit être payé ;
 - Etat et collectivités locales.
- Une agence d'exécution fédérera les fonds et se chargera du financement et dans certains cas de la réalisation des opérations ;
- Un programme national permettra de mobiliser les synergies entre les différents programmes d'habitat, de développement humain et de développement économique et social.

II-3 Les grandes opérations d'urbanisme : les nouveaux développements urbains et les développements à vocation spécifique :

1 - Interprétation de la problématique :

Face à la croissance urbaine au Maroc, les pouvoirs publics doivent répondre à une forte demande en logements, en équipements socio-économiques, en infrastructure et en emplois.

En l'absence de mesures d'accompagnement, l'ouverture à l'urbanisation de vastes zones périphériques a favorisé l'émergence de grands ensembles à vocation principale d'habitat qui, faute de fournir un cadre urbain intégré, peuvent constituer à court et moyen terme, un lourd fardeau pour les agglomérations mères.

Dans ce contexte, les grandes opérations d'urbanisme (villes nouvelles, villes satellites...etc.) prennent la forme et utilisent le cadre juridique totalement inapproprié du lotissement.

En effet, le développement de l'urbanisation à l'extérieur des aires urbaines génère des coûts élevés pour la réalisation, l'exploitation et l'amortissement des infrastructures nécessaires tels que la construction des voies, l'approvisionnement en eau et en énergie, et surtout la création d'un tissu économique viable.

Parler des grandes opérations d'urbanisme interpelle une production spatiale qui ne devrait pas constituer un acte isolé, mais devrait favoriser une réelle intégration urbaine par l'instauration d'une réelle mixité, aussi bien fonctionnelle que sociale.

La définition d'un cadre juridique pour de telles opérations devient nécessaire. Il constitue un outil stratégique pour un acte d'urbanisme complexe dont les conséquences sont difficilement prévisibles. Des mécanismes légaux s'imposent pour inciter, initier, encadrer et maîtriser le processus procédural de leur réalisation.

2- Eléments d'orientation :

- La création des grandes opérations d'urbanisme est un acte stratégique qui doit s'opérer dans le cadre d'une vision globale des politiques urbaines régionales et d'aménagement du territoire ;
- La réalisation de ces opérations doit assurer l'articulation cohérente entre toutes les composantes de la structure urbaine, en parfaite adéquation avec les possibilités de la satisfaction des besoins en services, équipements et offre en emplois et en habitat, dans lesquelles la responsabilité de l'aménageur doit être totalement engagée ;
- Son cadre juridique doit être clairement distinct de celui des opérations de lotissement ;
- Les relations avec l'agglomération mère dans le cas d'aires métropolitaines doivent être précisées.

3- Apports suggérés pour le projet de code :

- Les grandes opérations d'aménagement et d'urbanisme peuvent se faire soit en continuité avec les agglomérations et centres urbains existants, soit en discontinuité avec des zones urbanisées.
- L'initiative de la création d'une grande opération d'aménagement et d'urbanisme peut émaner, selon les cas, de l'Etat, d'une collectivité locale, d'un établissement public ayant vocation ou de propriétaires privés individuels ou groupés au sein d'une association de propriétaires.
- Une grande opération d'aménagement et d'urbanisme doit assurer l'intégration de l'environnement et le développement urbain, la diversité des fonctions urbaines, la mixité sociale et urbaine et l'utilisation rationnelle du sol ;
- Elle doit nécessairement avoir une composante économique forte à même de favoriser la création d'emploi ;
- Lorsque l'initiative de création émane de l'Etat ou d'une collectivité locale, elle est confiée à un établissement public d'aménagement, doté de larges pouvoirs de décision ;
- Lorsqu'elle émane d'un opérateur de statut privé, elle est réalisée sous la supervision étroite de la puissance publique.

III- LA GESTION URBAINE :

III-1 Construction :

1- Interprétation de la problématique :

Le domaine de la construction fait l'objet de délais d'instruction aléatoires et des procédures complexes, ce qui constitue une source d'insécurité juridique et peut freiner les opérations nécessaires pour le développement économique local.

De même, la qualité architecturale et urbanistique n'est pas toujours, réellement, prise en compte aussi bien au niveau de la conception qu'au niveau de l'instruction des projets de construction.

Par ailleurs, le non respect des dispositions des normes et règlements en vigueur dans le secteur du bâtiment se répercute défavorablement sur la sécurité et la qualité des constructions, mettant ainsi des vies humaines et des biens matériels en danger.

Le déficit normatif et réglementaire de référence constitue des sources d'insuffisance en matière de qualité et de sécurité, tant au niveau de la conception, de la réalisation qu'au niveau des matériaux de construction et de leur mise en œuvre.

De même, l'absence de normes relatives à la construction en matériaux locaux notamment la terre, constitue l'une des difficultés majeures auxquelles se heurtent les différents intervenants, que se soient les administrations ou les professionnels, d'où le danger de voir disparaître dans les décennies à venir un patrimoine très précieux et un savoir faire inestimable.

Le code envisagé devrait permettre d'asseoir une vision nouvelle en matière de gestion urbaine dépassant les limites des pratiques anciennes et aspirant à l'émergence d'agglomérations compétitives garantissant la qualité et la sécurité du cadre de vie.

2- Eléments d'orientation :

- Préciser les missions et les responsabilités des professionnels intervenant dans l'acte de bâtir notamment, les architectes et les ingénieurs spécialisés ;
- Adopter des références techniques portant sur la conception, la mise en œuvre, la qualité des produits et des procédés en fixant les niveaux de performance et ce, en conformité avec les exigences du marché ;
- Adopter des démarches permettant d'instruire les demandes d'autorisations de construire, avec souplesse et célérité surtout dans le monde rural ;
- Prévoir des dispositions exigeant l'élaboration en plus d'un règlement général de construction, des règlements communaux prenant en considération les spécificités de chaque zone ;
- Envisager une procédure spéciale pour certains travaux de faible importance.

3- Apports suggérés pour le projet de code :

- Généralisation de l'obligation du permis de construire à l'ensemble du territoire national indépendamment du découpage administratif ;
- Définition de procédures allégées pour les constructions individuelles dans le monde rural ;
- Une partie des pièces à présenter pour l'obtention du permis de construire peut être différée jusqu'à l'obtention d'un accord de principe et ce, dans des conditions fixées par voie réglementaire ;
- Adoption de dispositions spéciales pour le permis de construire, concernant les constructions à édifier dans les lotissements et les constructions répétitives, notamment, à travers la responsabilisation des architectes ;
- Le "permis de construire sous réserve" peut être délivré à charge pour l'administration de s'assurer d'un contrôle à posteriori ;
- Institution d'un modèle d'autorisation, d'un cahier de chantier et de modèles du permis d'habiter et du certificat de conformité, fixés par voie réglementaire ou administrative ;
- Institution d'un permis d'urbanisme qui contrôle la conformité aux règlements d'urbanisme et qui est décliné par l'agence urbaine ;
- Le permis de construire est décliné par le conseil communal et contrôle la conformité aux règles de construction et de sécurité ;
- La différenciation des procédures selon la taille, la nature et l'utilisation de la construction et définition des délais de délivrance des permis selon les cas ;
- Institution du permis de démolir et de rénover des constructions ou des façades.

III-2 Contrôle et sanctions :

1- Interprétation de la problématique :

La gestion quotidienne du mouvement de la construction reste souvent entachée de dysfonctionnements consistant essentiellement en l'occupation du domaine public, dépassement des hauteurs autorisées, densification et changement de zoning...

Ces infractions qui constituent une menace pour la sécurité des citoyens et compromettent l'harmonie du paysage urbain, sont liées à l'inefficacité de certaines formes d'intervention, notamment en matière de contrôle et de sanctions. Ceci peut être illustré à travers quelques constats significatifs suivants :

- Procédures de contrôle et d'application des mesures coercitives complexes et lentes et en déphasage par rapport au mouvement rapide de la multiplication des infractions notamment, concernant le développement de l'habitat non réglementaire ;
- Difficultés d'application des mesures coercitives sur le terrain et d'identification des contrevenants ;
- Imprécision dans la fixation des délais d'envoi des procès-verbaux de constat et de dépôt de la plainte au tribunal ;
- Non application de certaines mesures prévues par la loi en vigueur en matière de contrôle et de répression des infractions de l'urbanisme ;
- Certains actes ne sont pas encore incriminés (reprise des travaux ayant fait l'objet d'un ordre d'arrêt, vente ou location de constructions ne présentant pas de garanties de sécurité...etc.) ;
- La mission de contrôle n'est pas très bien délimitée ;
- Insuffisance de la formation inculquée aux agents chargés de la constatation des infractions, engendrant des vices de forme dans la rédaction des procès-verbaux de constat et affaiblissant leur force probante.

Des contrevenants récidivent malgré les efforts de dissuasion déployés. De ce fait, la réforme du système de contrôle et de répression des infractions devrait adopter des mesures à la fois incitatives et coercitives pour mettre un terme aux différents dépassements et infractions en matière de construction et d'urbanisme.

2- Eléments d'orientation :

- Prévoir dans le nouveau texte du code d'urbanisme le principe d'incompatibilité entre compétences d'autorisation et contrôle afin d'instituer un vrai contrepoids entre différents intervenants en la matière ;
- Regrouper l'ensemble des intervenants dans la constatation des infractions dans un organe "police d'urbanisme" placé sous la supervision du procureur du Roi ou du gouverneur de la préfecture ou de la province concernée ;
- Adopter un système de sanction basé sur :
 - Une procédure claire ;
 - Des sanctions rigides et plus coercitives ;
 - Une exécution rapide et efficace des mesures et des sanctions ;
- Améliorer l'efficacité du contrôle et préciser la répartition des responsabilités entre les différents intervenants ;
- Inciter les différents intervenants à assumer les responsabilités précises qui leur sont dévolues pour faire face aux différentes violations et infractions et instituer des sanctions à leur encontre, en cas de manquement à leur devoir ;

- Améliorer les procédures de transmission des procès verbaux de constat des infractions et de notification des décisions judiciaires.

3- Apports suggérés pour le projet de code :

- Les infractions sont constatées par :
 - les officiers de police judiciaire ;
 - les agents commissionnés à cet effet par une seule autorité administrative.
- Mise en place d'actions plus sévères et coercitives à l'encontre des contrevenants, notamment pour :
 - La construction sans permis de construire ;
 - La construction dans des zones interdites à l'urbanisation ou sur le domaine public ;
 - La violation des normes concernant la stabilité et la solidité de la construction.
- Renforcement du contrôle et des sanctions contre les infractions particulièrement dans les zones d'intérêt majeur (zones à risque, équipements collectifs, voies d'accès) ;
- Institution d'un modèle de procès verbal de constatation des infractions afin d'éviter d'éventuels vices de forme qui conduisent au rejet des actions publiques ;
- Sanction des fonctionnaires ou des agents publics, quelque soit leur rang, qui ont facilité la commission des infractions ;
- Institution d'un droit de recours pour le citoyen.

III-3 L'exception en matière d'urbanisme :

1- Interprétation de la problématique :

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

La dérogation constitue, aujourd'hui, une forme de gestion qui est en phase de se substituer, progressivement, à l'absence de dispositif de révision et d'adaptation des documents d'urbanisme, qui est certes prévu par la loi, mais qui est rarement mis en œuvre.

La procédure dérogatoire, bien que instituée par une simple circulaire, a permis de corriger un grand nombre d'incohérences dans les plans d'aménagement et a contribué au déblocage des projets d'investissement en souffrance. Toutefois, il n'est pas exclu que certaines dérogations puissent avoir des conséquences négatives sur le paysage urbain, notamment :

- Discontinuités spatiales et perturbation du processus d'urbanisme normal de certaines villes ;
- Sur-densification des tissus urbains, sans tenir compte des proportions architecturales et des dispositions techniques ;
- Déficit en équipements collectifs, places publiques et espaces verts suite à la suppression des superficies qui leur ont été réservées ;
- Dévalorisation du patrimoine historique de certaines villes ;

- Impact négatif sur l'environnement...etc.

Par ailleurs et dans certains cas, la dérogation constitue un moyen régulateur des infractions urbanistiques par rapport aux dispositions des documents d'urbanisme.

2- Eléments d'orientation :

- Intégrer l'exception en matière d'urbanisme en considérant la nature des projets et en définissant les critères d'éligibilité et le type de dérogation, tout en prenant en compte les spécificités régionales et locales ;
- Imposer certaines limites à ne pas dépasser, telles la vocation des secteurs prévus par les documents d'urbanisme, les équipements, les espaces verts, les lieux publics et les dispositions techniques et architecturales ;
- Imposer une étude d'impact urbanistique et environnemental préalable à l'octroi de l'exception, à la charge du pétitionnaire pouvant être assimilée à une « étude sectorielle » ;
- Introduire dans le système de l'exception, le principe du partage équitable des plus-values foncières (cession gratuite des terrains, construction des équipements d'intérêt général, aménagement des espaces libres...etc.) ;
- Assurer en parallèle, des procédures réglementaires souples d'adaptation et de réajustement des documents d'urbanisme, notamment, sous forme d'études sectorielles dans des délais courts.

3- Apports suggérés pour le projet de code :

- Permettre, dans des cas exceptionnels ou de force majeure, de faire exception de tout ou partie du code, pour des secteurs ou des territoires bien délimités ;
- Introduire la possibilité de la révision partielle des plans d'aménagement sans procéder à l'enquête publique, quand les droits des tiers ne sont pas touchés ;
- Prévoir un système de dérogation strictement local, tout en mettant en place des procédures selon la nature de la dérogation ;
- Intégrer la mise en cohérence des documents d'urbanisme suite à l'octroi d'une dérogation ;
- Faire taxer les dérogations ou prévoir des contreparties pour la collectivité.

IV- LA PROBLEMATIQUE FONCIERE :

1 - Interprétation de la problématique :

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

La prise en compte de la dimension foncière est omniprésente dans les textes législatifs relatifs à l'urbanisme, ces textes conçoivent l'urbanisme comme étant un catalyseur de l'apurement de l'assiette foncière. En effet, aucun projet de lotissement ne peut être reçu et autorisé si le terrain n'est pas immatriculé ou en cours d'immatriculation.

Par ailleurs, les prévisions des documents d'urbanisme tiennent rarement compte du statut foncier et de l'état parcellaire du sol. Ils contribuent aussi à une mauvaise distribution de la plus-value foncière.

La seule disposition en terme d'action foncière prévue par les documents d'urbanisme est celle concernant les zones de réserve stratégique. Cette disposition avait pour but de soumettre les zones les plus sensibles à l'urbanisation au contrôle et à l'observation du

phénomène d'urbanisation. Très peu de ces zones ont été mises en valeur, elles ont surtout joué le rôle de « zone d'aménagement différé ».

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

2- Eléments d'orientation :

- Quelles sont les mesures à mettre en œuvre pour que le foncier ne soit plus une entrave et puisse répondre aux besoins et exigences économiques et sociales ?
- Comment permettre une urbanisation cohérente dans une situation foncière complexe ?
- De quelle manière opérer une meilleure distribution des plus-values foncière, notamment pour la prise en charge du coût de l'urbanisation ?
- De quelle manière garantir une optimisation de l'utilisation du sol urbain et périurbain ?
- La propriété du sol en elle-même, ne devrait pas constituer une préoccupation de l'urbanisme, à l'exception de l'emprise du domaine public et des équipements collectifs ;
- Le code de l'urbanisme ne doit pas se substituer à la loi de l'immatriculation foncière, même si cette dernière doit être un objectif stratégique ;
- Dissocier les autorisations administratives du statut de propriété ;
- Définir un certain nombre d'outils d'orientation foncière pour pouvoir encadrer une politique foncière urbaine ;
- Donner à la collectivité la possibilité de procéder à l'expropriation –pour cause d'utilité publique- des terrains libres au sein des tissus urbains et qui font l'objet de litiges ;
- Prévoir une procédure d'expropriation rapide des terrains objet de projets destinés à la résorption de l'habitat insalubre ;
- Garantir la réservation du foncier destiné aux équipements publics dans le cadre des lotissements ;
- Prévoir des règles permettant la régulation du marché foncier et celles relatives à l'expropriation et à la préemption.

3- Apports suggérés pour le projet de code :

- L'immatriculation foncière est à dissocier des autorisations de lotir ;
- Le plan d'aménagement prévoit des zones d'aménagement foncier et des zones de projet, notamment, celles dont l'aménagement fait l'objet d'un régime juridique particulier ou de modalités de mise en œuvre particulières (aménagement concerté ou négocié, rénovation et renouvellement urbains...etc.) ;
- Les différentes zones d'aménagement foncier sont distinguées en fonction des logiques et mécanismes auxquels elles obéissent, tout en précisant dans chacune des dispositions, les droits et obligations des propriétaires en amont de l'opération :

- Zone de surveillance foncière : déclaration d'utilité publique à travers laquelle l'Etat se donne les possibilités d'agir selon le phénomène d'urbanisation observé ;
 - Zone d'intérêt stratégique : elle est délimitée sur la base d'un projet identifié et programmé ;
 - Zone de réserve stratégique qui doit être constituée par l'Etat, à condition d'avoir une orientation foncière sur la zone (expropriation, remembrement...etc.), et une réglementation avec possibilités de négociation ;
 - Zone d'intervention publique pour répondre à un certain nombre d'obligations (production de logements sociaux, vocation spécifique...etc.), selon un délai précis.
- Le lotisseur contribue gratuitement aux réservations foncières destinées aux équipements collectifs conformément aux dispositions prévues par la grille des équipements approuvée par voie réglementaire.

V- LES INSTITUTIONS EN CHARGE DE L'URBANISME:

1 -Interprétation de la problématique :

L'urbanisme repose nécessairement sur une plate forme institutionnelle. La difficulté de sa mise en place réside dans le caractère transversal de la politique urbaine. Un cadre adapté au contexte de développement urbain, palliant aux dysfonctionnements actuels du système d'acteurs urbains (chevauchement d'attributions, de coordination, absence de concertation et manque de vision globale, défaillances...etc.) est nécessaire.

Les changements enregistrés au niveau national en matière de gestion des territoires appellent des actions rationnelles et concertées en terme de planification et de gestion urbaines, dans le cadre d'une gouvernance efficiente.

La nouvelle configuration du champ institutionnel appelle plusieurs questionnements par rapport au contenu du code de l'urbanisme :

- Sous quelle forme le code de l'urbanisme va-t-il prendre en charge la définition des prérogatives et la répartition des missions d'urbanisme ?
- Par quel moyen s'assurer de la réelle implication des différents acteurs ?
- Comment à travers des dispositions législatives insuffler une dynamique participative basée sur la concertation et sur le montage de projets de développement multilatéraux et consensuels ?
- Par quels moyens, outils ou intervenants nouveaux le code peut-il mettre en place un réseau d'encadrement et de professionnalisation du secteur de l'urbanisme, afin qu'à diverses échelles, soient assurées la cohérence et l'efficacité ?
- Comment doivent être planifiés et gérer nos espaces et nos villes avec souplesse et célérité ?

2- Eléments d'orientation :

La refonte des dispositions de la législation en vigueur peut se faire à travers un certain nombre d'orientations majeures, et notamment :

- Définition des missions des conseils communaux, des autorités et des instances locales, des agences urbaines, de l'autorité gouvernementale en charge de l'Urbanisme, et ce par rapport aux actions principales suivantes :
 - Elaboration, approbation, révision et mise en œuvre des documents d'urbanisme ;
 - Elaboration et suivi des opérations d'aménagement ;
 - Gestion urbaine (autorisations, contrôle et sanction, octroi de mesures dérogatoires...).
- Adoption de dispositions permettant aux acteurs locaux, notamment les conseils communaux, d'avoir une réelle prise de décision sur leur territoire par le biais d'une décentralisation accrue de la programmation et du montage de projets urbains locaux ;
- Eclaircissement des rapports et circuits d'information, d'orientation et d'appui entre le local et le central ;
- Adaptation des outils réglementaires d'ordre stratégiques et opérationnels au système de l'unité de la ville ;
- Incitation de la participation privée et de la société civile;
- Responsabilisation des conseils communaux et autorités locales en leur attribuant des rôles de constatation et de suivi des infractions urbaines ;
- Promouvoir des réseaux de formation aux questions de l'urbanisme pour les élus et les techniciens des entités locales.

3- Apports suggérés pour le projet de code :

- Assurer, dans le cadre des documents d'urbanisme, la coordination de toutes les actions de planification urbaine émanant des différents intervenants (administration, établissements publics, collectivités locales ou particuliers) ;
- Introduire au niveau du plan d'aménagement des dispositions d'urbanisme opérationnel et participatif ;
- Renforcer le rôle de l'agence urbaine en tant qu'instrument technique d'appui, d'aide à la décision auprès des communes et d'encadrement du développement urbain ;
- Généraliser le guichet unique en matière de gestion urbaine à toutes les préfectures et provinces du Royaume ;
- Mettre en place une agence d'exécution qui assurera la coordination et dans certains cas, la réalisation des programmes de rénovation et de renouvellement urbains ;
- Créer un observatoire urbain pour le suivi des opérations de rénovation et de renouvellement urbains ;
- Instituer une entité pour assurer la coordination et la mise en cohérence des stratégies d'intervention des différents départements ministériels en matière de politique de planification urbaine.

VI- LA MISE EN ŒUVRE DE L'URBANISATION :

1 -Interprétation de la problématique :

Les différentes formes d'urbanisation que connaît le Maroc, basées essentiellement sur l'extension des périphéries de villes et à moindre échelle sur la transformation de tissus existants, entraînent des surcoûts considérables en matière de mise en oeuvre et de gestion urbaines.

La péri-urbanisation comme principale forme de croissance et de développement urbain au Maroc, s'est produite sans aucune maîtrise des systèmes économiques et financiers devant la prendre en charge ou l'anticiper.

Cette forme d'expansion périphérique et horizontale, généralisée à la majorité des villes dont les besoins et les formes d'évolution sont mal maîtrisés, nécessite aujourd'hui une lourde charge de gestion, d'équipement et de développement.

Des besoins non quantifiés au départ se font de plus en plus ressentir. Ils appellent une constante recherche de sources de financement, notamment, en matière d'infrastructure de liaison et de desserte, d'alimentation en eau potable et d'évacuation des eaux usées, de collecte et de gestion des déchets solides, et également, en matière d'équipement de superstructure.

L'objectif aujourd'hui est de réduire et d'optimiser les coûts générés par l'urbanisation et de maîtriser les différents mécanismes de financement du développement urbain et ce pour corriger les principales défaillances suivantes :

- Surévaluation des besoins socio-économiques de développement dans le cadre de la planification « classique » ;
- Absence de critères d'évaluation du coût de mise en oeuvre que ce soit dans le cadre de la planification réglementaire ou du coût induit par "la restructuration" des zones d'urbanisation non réglementaire ;
- Absence de répartition des charges de la mise en oeuvre des documents d'urbanisme entre les intervenants qu'ils soient publics ou privés ;
- Insuffisance des ressources des collectivités locales et celles de l'Etat pour la prise en charge de l'urbanisation des territoires ;
- Insuffisance des mécanismes de contribution du secteur privé au coût de l'urbanisation.

2- Eléments d'orientation :

La prise en considération de la mise en oeuvre et de l'accompagnement de l'urbanisation dans le code de l'urbanisme pourrait consister à :

- Evaluer les coûts de la conception envisagée et de mise en oeuvre des documents d'urbanisme et permettre l'adhésion des différents partenaires ainsi que leur engagement à leur prise en charge ;
- Instaurer une contribution des opérateurs économiques en contrepartie des plus-values créées par un document d'urbanisme ;
- Proposer des formes de partenariat public/privé, permettant aux secteurs public et privé de procéder à des réalisations communes en matière de développement urbain ;
- Revoir les formes classiques d'urbanisation notamment, les opérations de lotissements, afin de systématiser l'économie foncière et des équipements, en

optimisant les formes d'occupation du sol et en encourageant l'innovation et la créativité dans ce domaine ;

- Ouvrir la ville à toute forme d'urbanisation respectueuse de la sécurité du citoyen et s'inscrivant dans le cadre de développement durable.

3- Apports suggérés pour le projet de code :

- Le plan d'aménagement doit être accompagné d'un programme d'exécution des principales opérations d'infrastructure et d'équipements socio-collectifs et d'une évaluation du coût de leurs réalisations ;
- L'intervention privée dans la mise en œuvre de certains équipements doit être encouragée ;
- La précision de la répartition des rôles et des responsabilités entre les multiples intervenants dans la mise en œuvre et la gestion urbaines ;
- Différentes sources et formes de financement (FEC, INDH, investissements publics, subventions soumises à des contreparties ou de prêts bonifiés...etc.) sont à envisager pour l'intervention dans les tissus existants.

VII – L'HABITAT ET LE LOGEMENT SOCIAL :

1 - Interprétation de la problématique :

Le Maroc est engagé, depuis le début du siècle, dans un processus de croissance urbaine rapide ayant comme impacts majeurs, d'une part, un accroissement des déficits en logements estimés à près de 700 000 unités et, d'autre part, la persistance de l'habitat insalubre sous des formes et des tailles différentes.

Ce type d'habitat, selon le dernier dénombrement de 2001 abritait près de 18 % des ménages urbains, se répartissant comme suit :

- Bidonvilles : 262.000 ménages y logent en 2001 ou 270.000 estimés actuellement ;
- Quartiers non réglementaire (QNR) : Près d'un millier de quartiers sont recensés et 520.000 ménages y résidaient en 2001 ;
- Tissus ou bâtiments anciens vétustes et souvent surdensifiés: Parmi eux, les logements menaçant ruine concernaient près de 90.000 ménages en 2000.

Face à cette situation, et conformément aux Hautes Directives Royales, le Gouvernement a arrêté une nouvelle stratégie basée sur la mobilisation globale de tous les acteurs concernés, à travers le partenariat et la contractualisation avec l'ensemble des parties prenantes, et ceci, à toutes les phases des programmes en vue de la mise à niveau des villes, à travers la lutte et la prévention de l'habitat insalubre.

Des programmes nationaux de grande envergure en matière de résorption et prévention, notamment programme "Villes Sans Bidonvilles", ont été engagés, nécessitant la mobilisation d'importants moyens fonciers et budgétaires et la mise en place d'instruments financiers et institutionnels adaptés.

L'objectif étant la réponse aux besoins en habitat adapté quantitativement et qualitativement à des ménages à faibles revenus et leur insertion sociale par l'amélioration des conditions d'accès aux services et équipements publics.

2- Eléments d'orientation :

- Le déséquilibre structurel entre l'offre et la demande en logement dû essentiellement à la conjugaison de plusieurs entraves aux niveaux foncier, financier, normatif,... interpelle l'adoption d'un certain nombre de mesures que le présent code doit faire ressortir à travers des dispositions portant sur :
 - La définition de périmètres d'habitat insalubre ;
 - La définition de périmètres d'intervention de résorption ;
 - La mise en place d'un cadre juridique adéquat pour la réhabilitation des constructions menaçant ruine ;
 - La normalisation du logement social en tenant compte des paramètres de base (normes en terme de construction, d'équipement et d'utilisation du sol) ;
 - La mise au point d'un cadre juridique adéquat pour l'aménagement progressif ;
 - La procédure exceptionnelle accélérée d'expropriation.
- L'accompagnement des programmes de résorption selon les modes d'intervention en matière de :
 - Restructuration : en dotant les bidonvilles pouvant être intégrés au tissu urbain, en équipements d'infrastructure nécessaires et de régulariser leur situation urbanistique et foncière ;
 - Recasement : en permettant à certains ménages des bidonvilles l'accès à la propriété de lots d'habitat social, dans le cadre de lotissements à équipement progressif ;
 - Relogement : en encourageant un partenariat envisagé essentiellement avec les promoteurs privés portant sur la réalisation de logements à faible VIT.
- L'engagement des différentes parties concernées par la mise en œuvre des projets de résorption des bidonvilles ;
- L'intégration des quartiers d'habitat non réglementaire dans le tissu urbain à travers des actions impliquant l'ensemble des intervenants concernés, dans le cadre d'une vision globale.

3- Apports suggérés pour le projet de code :

- Prévoir des lotissements dont les travaux d'équipement peuvent être réalisés de manière progressive selon des conditions fixées d'un commun accord entre la commune et le pétitionnaire ;
- Introduire la possibilité d'intégration des lotissements irréguliers en prenant en considération les volets d'ordre technique, foncier, financier et institutionnel ;
- Affecter, au niveau des documents d'urbanisme, des zones dédiées à l'habitat et en particulier l'habitat social de faible VIT ;
- Adopter des mécanismes légaux pour initier et encadrer les secteurs d'aménagement négocié (SAN), ayant pour objectif notamment, de répondre à la forte demande en logement et à l'insuffisance en équipements d'infrastructure et de superstructures.
- Doter toute zone urbaine se trouvant en dessous du niveau urbain moyen national, d'un plan de rénovation et de renouvellement urbains (PRRU) (voir le volet concernant la rénovation et le renouvellement urbain) ;

- Prévoir le financement nécessaire pour l'amélioration de l'habitat et des constructions, la réhabilitation et les actions d'urgence.

VIII- LE ROLE DE L'URBANISME DANS LA CREATION DE RICHESSES :

1- Interprétation de la problématique :

Dans un contexte caractérisé par la globalisation des économies où les villes et les grandes métropoles jouent un rôle déterminant, le Maroc ne peut être compétitif alors que son espace urbain accumule des déficits multiples, au niveau de l'attraction des investissements et la production de richesse, du développement et de la recherche, du cadre et de la qualité de vie urbaine, de la protection et la mise en valeur du patrimoine, du respect de l'environnement...etc.

Cette situation est considérée comme un lourd handicap que l'actuel Gouvernement s'est fixé comme objectif de résorber par une politique volontariste d'encouragement des investissements.

Des réformes ambitieuses ont été engagées dans cette perspective notamment, la poursuite d'un vaste programme de privatisation et la gestion déconcentrée de l'investissement, l'implication directe du fonds Hassan II...etc. Mais ces actions seraient insuffisantes, si elles n'étaient pas accompagnées d'actions sectorielles adaptées.

Pour relever le défi de la mondialisation et accélérer l'insertion du pays dans l'économie internationale, le secteur de l'urbanisme doit être appréhendé, de plus en plus, à travers une approche durable. Il doit désormais constituer un levier pour la création de richesses ainsi que pour la promotion d'un cadre de vie urbain attractif.

2- Eléments d'orientation :

- Adopter une vision stratégique pour l'amélioration de l'attractivité aux investissements à fort potentiel, ainsi que la consolidation et le développement des investissements réalisés ;
- Favoriser le développement d'un environnement institutionnel plus sécurisant selon une stratégie qui vise la déconcentration en évitant les chevauchements ou éparpillements des efforts ;
- Simplifier et assouplir les dispositions des documents d'urbanisme pour permettre plus de mixité des tissus, d'encourager le développement d'activités économiques et de promouvoir le patrimoine urbain, culturel et naturel ;
- Adopter de nouveaux mécanismes de mise en œuvre, de suivi et de gestion des projets d'investissement ;
- Avoir une approche plus volontariste de mise à niveau urbaine, notamment en matière de lutte contre l'habitat insalubre, de promotion de l'emploi et de l'habitat social, de rénovation et de renouvellement des tissus existants ;
- Alléger la réglementation et renforcer une approche basée sur des projets de territoire et des "projets urbains" ;
- Encourager la participation et la concertation avec les principaux acteurs notamment, les promoteurs, les associations professionnelles et la société civile.

3- Apports suggérés pour le projet de code :

- Le plan d'aménagement détermine les actions d'aménagement qui sont, non seulement de l'œuvre de l'administration, des établissements publics ou des collectivités locales, mais aussi des particuliers, en déterminant des dispositions qui favorisent l'urbanisme opérationnel et participatif, notamment :
 - les encouragements au profit des promoteurs immobiliers afin de les inciter à prendre part aux projets d'intégration des agglomérations ou la mise en œuvre d'opérations urbanistiques à objectifs déterminés telles que les projets d'habitat social, les zones d'activités économiques ou celles relatives au relogement des habitants occupant des zones d'habitat précaire ;
 - un programme d'exécution des principales opérations et leur montage financier, ainsi qu'une banque de projets, tout en définissant les priorités de leur exécution ;
 - les périmètres des secteurs d'aménagement négocié, des secteurs à intégrer, à rénover ou à renouveler, tout en précisant la nature des opérations à mener à cet effet ;
 - les zones dont l'aménagement fait l'objet d'un régime juridique particulier ou dans lesquelles l'Etat ou les collectivités locales peuvent constituer des réserves foncières, en vue de réaliser des objectifs économiques et sociaux.
- Associer le public notamment les associations, les propriétaires et les partenaires concernés, en leur permettant de déposer leurs propositions dès la publication de l'arrêté de mise à l'étude d'un plan d'aménagement ;
- Le lotisseur doit réaliser ou réserver un certain pourcentage du projet pour l'ensemble immobilier.

IX- LA QUESTION DU PATRIMOINE :

1- Interprétation de la problématique :

Dans beaucoup de pays, le patrimoine constitue un levier privilégié de promotion et de développement des villes et des territoires. L'héritage patrimonial séculaire du Maroc connaît, au cours des cinq dernières décennies, une très grande dégradation et dévalorisation. Il constitue, de plus en plus, des espaces d'insalubrité qui posent des problèmes aux niveaux de l'urbanisme et de l'habitat.

Souvent, les actions d'aménagement urbain effectuées sur les tissus existants se limitent à leurs aspects extérieurs ou à la restauration ponctuelle de monuments.

Les documents d'urbanisme tels qu'ils sont élaborés se préoccupent principalement de l'aspect protectionniste des tissus anciens qu'ils ont tendance à délimiter souvent de façon sommaire, sans expliquer en quoi consistent les actions de sauvegarde qui s'y imposent.

Les tissus anciens voient leurs activités régresser et dégénérer en l'absence d'une redynamisation comme solution durable du phénomène de leur vieillissement. Les études architecturales actuelles, qui servent de référence, d'outils et de guides d'action d'intervention n'ont aucune base juridique.

Comment l'urbanisme doit-il prendre en charge la question du patrimoine, dans un contexte juridique et institutionnel approprié et cohérent ?

2- Eléments d'orientation :

- L'intervention sur le patrimoine doit se faire dans un cadre général relevant de l'urbanisme opérationnel selon une approche qui vise le développement économique, social et culturel, tout en prenant en considération les aspects juridiques, institutionnels, fonciers, économiques et sociaux ;
- Cette intervention doit être basée sur une forme juridique, en définissant notamment, son champ d'action, son contenu et ses objectifs qui consistent, essentiellement à :
 - améliorer les conditions de vie et d'habitabilité dans les tissus anciens ;
 - les revaloriser et les redynamiser en prenant en considération leurs spécificités et leurs potentialités ;
 - préserver leur identité architecturale.

3- Apports suggérés pour le projet de code :

Il est proposé ce qui suit :

- Les documents d'urbanisme délimitent les zones de rénovation et de renouvellement urbains ainsi que les secteurs à sauvegarder et ceux à protéger, et fixent les orientations générales relatives à leur intégration, à leur développement et à la protection de leur patrimoine ;
- Un plan de sauvegarde et de développement est établi pour des secteurs dits "secteurs de sauvegarde et de développement", qui présentent un caractère historique, esthétique ou de nature à justifier la conservation, la restauration et le développement. Ce plan a pour objet, notamment de :
 - Fixer les orientations et les conditions de protection et de développement des sites urbains historiques ;
 - Définir pour chaque bâtiment à restaurer, le programme des travaux à réaliser dans un délai qu'il fixe ;
 - Préciser les droits et obligations des locataires et occupants des immeubles faisant l'objet des travaux prévus dans le cadre du programme de sauvegarde et de développement.
- Les secteurs de sauvegarde et de développement peuvent être créés et délimités par décision de l'autorité administrative, après consultation ou sur proposition de la ou des collectivités locales intéressées.

X- LA QUALITE ARCHITECTURALE ET LE PAYSAGE URBAIN :

1- Interprétation de la problématique :

La forte croissance urbaine qu'a connue notre pays lors des dernières décennies a rompu plusieurs équilibres structurels et a révélé l'incapacité de la planification urbaine à susciter une production architecturale et urbaine de qualité.

Si ce désordre architectural et urbanistique est dû au rythme accéléré du développement urbain, il est aggravé par des actes de construire et d'aménager soumis à un déterminisme administratif et réglementaire, sans considération des spécificités locales et régionales.

Malgré plusieurs tentatives ponctuelles d'embellissement entreprises pour rehausser la qualité architecturale du cadre bâti, le constat négatif persiste. La situation de nos paysages urbains reste préoccupante et interpelle pouvoirs publics et usagers.

Les nouvelles formes de consommation de l'espace (commerce, loisirs et divertissements...etc.) associées à la nouvelle manière d'utilisation du temps (horaire continu), le citoyen a tendance de plus en plus à s'approprier l'espace urbain.

Le Projet de code devra définir des orientations susceptibles de stimuler et de catalyser la qualité architecturale et urbaine et ce, à travers :

- Un cadre institutionnel précisant les tâches et la nature des acteurs ainsi que les moyens de coordination des actions ;
- Un cadre financier précisant les moyens à mettre en œuvre et la participation des différents acteurs ;
- Un cadre organisationnel afin de faciliter les interventions aux associations syndicales des propriétaires en coordination avec le pouvoir public et instances élues.

2- Eléments d'orientation :

- Inciter à la qualité et la diversité du paysage urbain en encourageant la mixité urbaine et la créativité ;
- Limiter les règlements d'aménagement aux aspects généraux et laisser suffisamment de marge à la conception architecturale ;
- Améliorer la qualité de la composition architecturale, urbanistique, paysagère et environnementale des opérations d'aménagement et prendre en considération les spécificités régionales et locales ;
- Mettre en place des dispositifs de suivi, de régulation et d'évaluation accompagnant le processus de mise en œuvre des dispositions des documents d'urbanisme ;
- Identifier des zones prioritaires d'intervention, avec des projections de dispositifs préventifs, opérationnels, financiers et fiscaux ;
- Mener des actions opérationnelles de sensibilisation et d'information qui incitent à la contribution, à l'amélioration de la production architecturale et oeuvrent à la valorisation des paysages ;
- Impliquer les professionnels.

3- Apports suggérés pour le projet de code :

- Le document d'urbanisme doit prévoir des opérations de mise à niveau urbaine (requalification, renouvellement, rénovation, reconversion, restructuration), qui constituent des outils d'amélioration du paysage urbain.
- L'autorisation de lotir doit respecter :
 - La vocation du site et la qualité des paysages ;
 - Les dispositions et normes prévues par les règlements de construction ;
 - Le taux de mixité urbaine.
- Joindre aux documents relatifs à la conception urbanistique et architecturale du lotissement, les plans masses de quartiers et leur volumétrie ;
- Intégrer les lotissements irréguliers qui ne sont pas situés sur des sites à risque ou à proximité des services et équipements publics sensibles tels que les aéroports...

XI- L'ENVIRONNEMENT ET LE DEVELOPPEMENT DURABLE

1 - Interprétation de la problématique :

Le développement urbain engendre des pressions importantes sur l'environnement. La qualité de vie des citoyens et l'équilibre des écosystèmes sont les premiers à en souffrir.

Les agglomérations connaissent des problèmes aigus qui consistent essentiellement en une consommation d'espaces au dépend du patrimoine naturel, une congestion urbaine et des nuisances au niveau des grandes villes avec tous les impacts qu'elles impliquent sur la santé humaine (bruit, pollution atmosphérique, déchets, automobile,...etc.).

Si les aspects environnementaux sont souvent pris en compte par la planification urbaine, la mise en œuvre souffre de la défaillance au niveau de la gestion locale, d'une part, et de l'insuffisance des moyens financiers mis en place à cet effet par la puissance publique, d'autre part.

Le développement des villes, actuellement, privilégie les aspects socio-économiques et d'infrastructures du fait du lourd déficit qu'elles connaissent, au détriment de l'environnement et de la qualité de vie. Sans projet d'aménagement volontariste, des sites naturels deviennent souvent le lieu de décharges sauvages ou de développement de l'habitat insalubre qui dégradent le paysage et portent atteinte aux équilibres environnementaux.

La planification urbaine seule, ne pourra jamais résoudre tous les problèmes de l'environnement liés à l'urbanisation des territoires, ce qui nécessite des outils incitatifs intégrant le développement durable comme levier de développement et de production de richesses.

2- Eléments d'orientation :

- La planification urbaine doit s'inscrire dans le cadre d'un développement urbain durable, en adoptant des mesures d'anticipation, de prévention et de conservation, à même de diminuer les impacts négatifs de l'urbanisation et d'augmenter l'attractivité et la viabilité des espaces urbains produits ;
- Afin d'améliorer le cadre de vie dans nos villes, la planification doit être accompagnée d'un projet de développement durable qui dressera les orientations pour préserver l'environnement.

3- Apports suggérés pour le projet de code :

- Sauvegarder les zones sensibles, les espaces menacés, les zones vulnérables aux inondations, pollution ... ;
- Favoriser la qualité urbaine et architecturale (les quartiers à réhabiliter ou à restructurer, les sites archéologiques à préserver...).
- Les documents d'urbanisme doivent :
 - Fixer les zones à protéger pour des raisons d'ordre environnemental ;
 - Déterminer le plan vert comprenant les documents graphiques et écrits relatifs aux principaux espaces verts à créer, à classer, à protéger ou à mettre en valeur ;
 - Disposer d'études sectorielles permettant de mieux apprécier les enjeux environnementaux et de mieux orienter le développement

urbain (cartes d'aptitude à l'urbanisation, cartes de vulnérabilité aux inondations, à la pollution...etc.).

- Un plan de protection spécifique peut être établi pour les secteurs à protéger pour des considérations environnementales ou naturelles. Ce plan comportera un programme de développement, des plans d'actions, de financement, de gestion et de mise en oeuvre, ainsi que les règlements concernant l'aménagement de l'espace conformément aux orientations du document d'urbanisme de la zone concernée mais plus détaillés ;
- Lorsque le lotissement se trouve dans un site sensible (nappe phréatique, site d'intérêt biologique, site classé...) et à chaque fois que cela est nécessaire, le dossier de demande d'autorisation de lotir doit être accompagné d'une étude d'impact du projet sur l'environnement ;
- Pour toute opération de lotissement ou de réalisation d'opérations immobilières, l'alimentation en eau potable et la garantie d'assainissement adéquat sont toujours exigées.