ROYAUME DU MAROC
Ministère de l'Intérieur
Direction Générale des Collectivités Locales
Direction du Patrimoine

Guide méthodologique pour l'élaboration des Stratégies de Développement Urbain

Collection Guide de l'Elu

Centre de Communication et de Publication/DGCL
www.pncl.gov.ma

2013

ROYAUME DU MAROC
Ministère de l'Intérieur
Direction Générale des Collectivités Locales
Direction du Patrimoine

Guide méthodologique pour l'élaboration des Stratégies de Développement Urbain

Centre de Communication et de Publication/DGCL
www.pncl.gov.ma

2013

SOMMAIRE

INTRODUCTION 3
Qu'est-ce que la SDU et à quoi sert-elle ? 3
Que faut-il savoir avant de lancer une SDU ? 4
Quelles ressources sont-elles nécessaires à l'élaboration de la SDU ? 4
Quelles sont les étapes de l'élaboration de la SDU ? 5

1- INITIATION ET LANCEMENT DU PROCESSUS D'ELABORATION DE LA SDU 7
Objectifs de l'étape 7
1.1- Conditions préalables 7
1.2- Constitution du Comité de pilotage et de l'Équipe opérationnelle 8
1.3- Identification des parties prenantes (Groupe de référence) 8
1.4- Élaboration du plan de travail 9
1.5- Lancement officiel du processus 10

2- ETABLISSEMENT DU DIAGNOSTIC URBAIN 11
Objectifs de l'étape 11
2.1- Conditions préalables 11
2.2- Préparation du diagnostic urbain 11
2.3- Etablissement de l'état des lieux de la Ville 13
2.4- Grands projets de développement et impacts 14
2.5- Perspectives démographiques 14
2.6- Analyse des FFOM 15
2.7- Organisation des ateliers d'information et de concertation 15
2.8- Rédaction des documents du diagnostic urbain 16

3- FORMULATION DE LA VISION ET AXES STRATEGIQUES DE DEVELOPPEMENT ..17
Objectifs de l'étape : 17
3.1- Conditions préalables 18
3.2- Formulation de la vision de développement à l'horizon choisi 18
3.3- Définition des axes stratégiques par secteur et test de cohérence 19
3.4- Identification des actions ou projets stratégiques 20
3.5- Communication et partage 20

4- ELABORATION DU PLAN D'ACTIONS PRIORITAIRES 21
Objectifs de l'étape : 21
4.1- Conditions préalables 21
4.2- Choix des projets structurants prioritaires 22
4.3- Préparation des fiches de projet et concertation 24
4.4- Finalisation et validation du Plan d'actions prioritaires 26

5- MISE EN OEUVRE DE LA SDU 27
Objectifs : 27
5.1- Cadre contractuel 27
5.2- Plan de communication pour la SDU 29
5.3- Système de suivi et d'évaluation 30
5.4- Révision et ajustement du Plan d'Actions Prioritaires 29

A N N E X E S 31
1- Glossaire du développement urbain 32
2- Références bibliographiques 40

«Notre ambition est grande de faire en sorte que les villes et les collectivités locales, au même titre que l'Etat, le secteur privé et la société civile, deviennent de véritables partenaires dans le processus de développement global de notre pays, ainsi qu'une force de proposition pour la mise en œuvre des différentes stratégies nationales.

La bonne gouvernance est devenue un outil majeur pour la gestion des grandes villes. Nos cités doivent, donc, s'orienter vers un système permettant d'ouvrir la voie à des initiatives fondées sur une approche contractuelle et participative associant l'Etat et les villes, et favorisant l'adhésion des divers acteurs politiques, économiques et sociaux, ainsi que la participation des citoyens aux différentes phases d'exécution des programmes locaux».

Extrait du Discours Royal du 12 Décembre 2006
(Rencontre des Collectivités locales d'Agadir)

Introduction

Qu'est-ce que la SDU et à quoi sert-elle ?

Dans le souci d'améliorer la gestion publique et dans le cadre défini par les Discours Royaux d'Agadir du 12 décembre 2006 et de la Fête du Trône du 30 Juillet 2007, le Ministère de l'Intérieur (DGCL) a initié plusieurs actions pour la promotion de la décentralisation et de la déconcentration afin de permettre aux instances élues de maitriser la gestion urbaine notamment. Dans ce cadre, un document proposant le «*Cadre d'orientation pour une stratégie nationale de développement urbain*» et deux expériences pilotes («*Stratégie de développement urbain de la ville de Settat* » et « *Stratégie de développement urbain du Grand El Jadida*») ont été menées pour tester la faisabilité pratique de l'élaboration d'une stratégie de développement urbain. Ces actions ont été présentées au «*Forum National sur le Développement Urbain*», tenu à Skhirate les 22 et 23 janvier 2009.

La «Stratégie nationale de développement urbain» (SNDU), placée dans la déclaration du Gouvernement devant le Parlement en Novembre 2007 parmi ses priorités nationales, vise à renforcer la décentralisation, c'est-à-dire à donner aux acteurs locaux plus d'initiative et plus de poids dans leur dialogue avec les acteurs centraux. Pour cela, ils ont un grand intérêt à disposer d'un document exprimant leur vision de l'avenir de leur ville (à long terme) et présentant un plan d'actions cohérentes permettant d'infléchir l'évolution dans la direction souhaitée, élaboré et validé par l'ensemble des opérateurs locaux.

*Le **développement urbain** est ici un concept large, développé à long terme, pour indiquer quel avenir paraît à la fois souhaitable et réalisable aux acteurs locaux. Il comprend toutes les formes d'activités (économique, sociale, culturelle, environnementale,..) et englobe tous les secteurs jugés pertinents pour modifier la trajectoire de développement urbain et l'orienter vers une forme plus accomplie et plus apte à assurer des conditions de vie meilleures à la population. Cette stratégie doit être élaborée sur une durée de l'ordre de 20 ans, nécessaire pour pouvoir imaginer des développements et des transformations véritables.*

La force de persuasion des collectivités territoriales est beaucoup plus grande si elle peut s'appuyer sur un *cadre de cohérence explicite*, *reconnu par tous et permanent dans le temps*. La SDU constitue cet instrument indispensable.

En outre, cette stratégie, élaborée localement, constituera une base solide pour mettre en oeuvre une politique de développement claire et explicite, et pour accompagner les documents de planification obligatoires (*Plans d'urbanisme, Plan communal de développement, etc*). Elle contribuera ainsi à faciliter le traitement des demandes spécifiques que la ville adressera à la DGCL (et aux autres Départements ministériels), en permettant de les situer dans un cadre global et à long terme.

La DGCL apportera un appui méthodologique et une assistance aux villes pendant l'élaboration de leur stratégie. Après l'adoption de celle-ci par les acteurs urbains locaux, la DGCL participera au financement des projets et appuiera la ville dans les négociations avec les départements ministériels pour la programmation des actions à court et moyen termes.

La SDU n'est pas obligatoire et n'a pas un caractère réglementaire ; les villes qui voudront en élaborer une avec l'appui de la DCGL auront à faire acte de candidature et à déposer un dossier exprimant les raisons de leur intérêt et les dispositions qu'elles sont prêtes à prendre pour son élaboration.



La SDU complète les documents réglementaire que toute ville se doit d'établir (SDAU, Plan d'aménagement, Plan communal de développement, etc.). Dans le cas où les documents d'urbanisme n'existent pas ou sont arrivés aux termes des délais de validité prévus par la loi et qu'ils doivent être refaits, la stratégie adoptée pour le long terme sera un guide utile pour l'orientation des nouveaux documents d'urbanisme.

De même, la SDU pourrait être un préalable utile pour établir les Plans communaux de développement (PCD) que les communes doivent réaliser selon la Charte communale. Cependant, le PCD est un document de planification financière des communes. Il comprend tous les investissements prévus et financés par la Commune (et seulement par le Commune) ; il est établi pour une période de 3 à 5 ans.

Que faut-il savoir avant de lancer une SDU ?

Le Ministère de l'Intérieur (DGCL) est désireux de soutenir les efforts des collectivités territoriales qui voudront élaborer une stratégie de développement.

Les villes ou agglomérations intéressées auront donc à répondre à l'appel à projets de villes pour bénéficier de l'appui de la DGCL. Celui-ci sera, cependant, conditionné à l'engagement des villes candidates (Communes urbaines ou agglomération de plusieurs communes) à réaliser un projet associant plusieurs opérateurs publics et privés et conduit conjointement par le Gouverneur et le Président du Conseil communal.

L'organisation et les conditions à remplir pour préparer le dossier de candidature et participer à l'appel à projets de villes, sont décrites dans un document séparé[1].

L'ensemble des stratégies de développement urbain sera suivi et coordonné par un *Comité National de Pilotage*, où seront représentés notamment les différents départements concernés.

Quelles ressources sont-elles nécessaires à l'élaboration de la SDU ?

L'élaboration de la SDU, bien qu'il s'agisse d'un travail relativement court dans le temps et ne requérant pas d'enquêtes longues et complexes, demande que les moyens suivants soient mobilisés au niveau territorial :

- Désignation de *cadres de l'Administration (Province et/ou Commune- de préférence à plein temps)* pour conduire l'opération et exécuter les tâches d'études, d'organisation et d'animation des réunions et de rédaction des documents intermédiaires et finaux au sein de l'équipe opérationnelle de la SDU[2].
- *Disponibilité de cadres des Services extérieurs pour faire partie de l'équipe opérationnelle* ; et contribuer dans leurs domaines de compétence respectifs, au travail de mise au point de la stratégie

[1] *«Appel national à projets de villes moyennes»- DGCL 2010*
[2] *Voir Chapitre 1*

- Mise à disposition d'une personne chargée de *la rédaction et de la communication*, maîtrisant les instruments nécessaires (rédaction de rapports synthétiques, diaporamas, illustrations graphiques, etc), si ces compétences ne sont pas disponibles au sein de l'équipe opérationnelle de la SDU.
- Mise à disposition de moyens financiers pour s'assurer, le cas échéant et exceptionnellement, la *collaboration d'experts extérieurs* pour des consultations ou des études particulières, voire pour l'encadrement technique de la démarche («*coaching*»).

L'élaboration de la SDU n'est pas une démarche technocratique, mais il s'agit essentiellement de l'animation d'un dialogue entre les acteurs urbains (services extérieurs des ministères, administration communale, responsables des principaux équipements structurants existants, milieux privés et associations). L'expérience a montré que ces acteurs disposent de compétences et d'informations techniques très appréciables. S'ils s'engagent à collaborer en *échangeant leurs informations* et en acceptant de *soumettre leurs projets et leurs prévisions à la discussion par les autres opérateurs*, les stratégies peuvent être élaborées avec les moyens disponibles localement.

Quelles sont les étapes de l'élaboration de la SDU ?

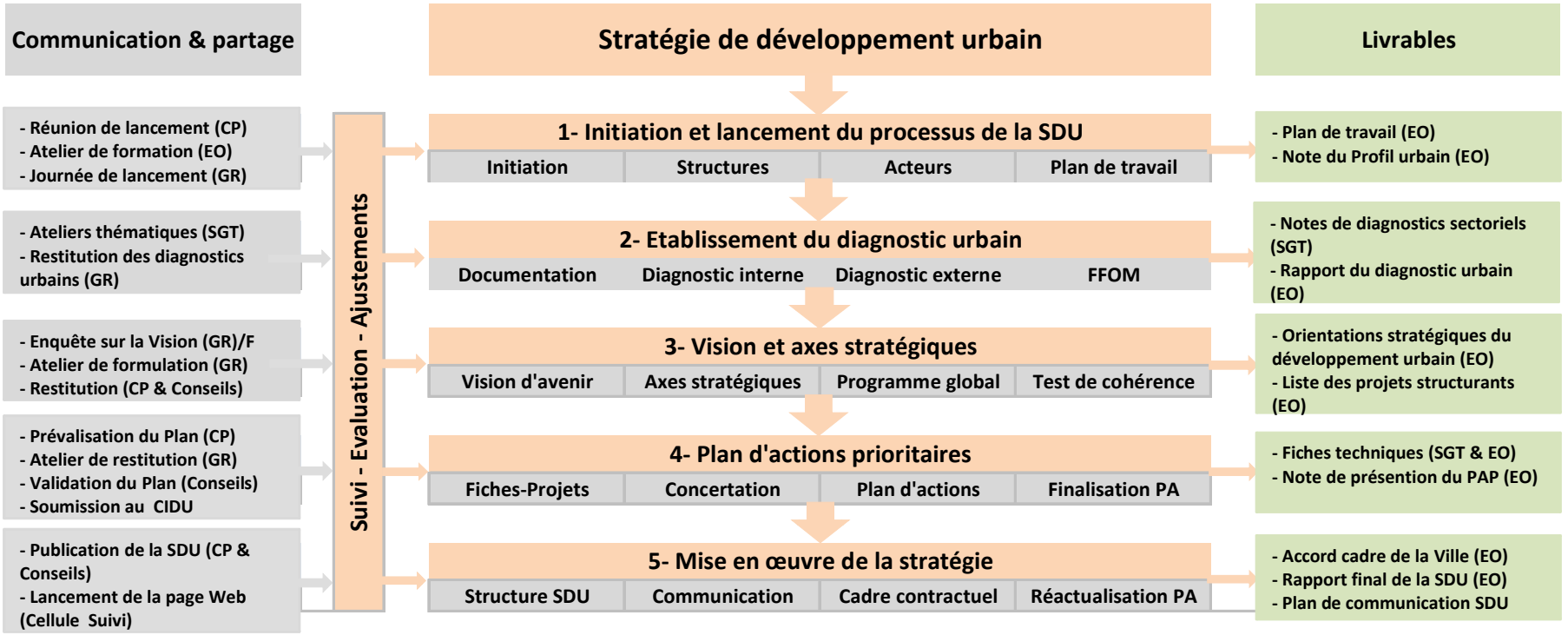
L'élaboration de la SDU selon une approche de planification stratégique participative revient à se poser les questions fondamentales suivantes :

- Quelle est la situation actuelle de la ville en tant que territoire et son intégration dans la province ou région ?
- Que choisir comme axes stratégiques pour promouvoir le développement de la ville et la rendre plus compétitive dans la région, voire au niveau national ou international ?
- Par quels moyens, objectifs et réalistes, concrétiser ces axes stratégiques de développement urbain ?
- Comment mener la mise en œuvre des actions prioritaires de la SDU et suivre la réalisation de son programme général ?

Ces questions et la démarche d'élaboration de la SDU correspondante sont détaillées dans le présent guide.

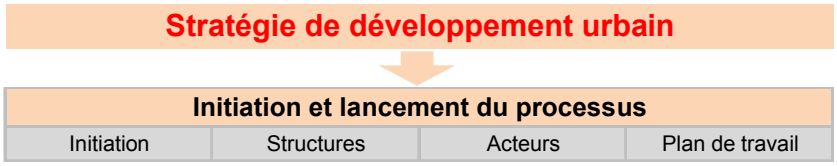
Ce guide se veut un document pratique simple, destiné simplifier aux acteurs locaux (*autorités locales, communes, départements ministériels,…)*, la manière d'élaborer une stratégie de développement urbain d'une ville dans un contexte régional, d'y associer leurs forces vives (*autorités, opérateurs économiques et société civile*) et de finaliser un document acceptable par tous au niveau local et servant de base de coordination dans les discussions et les négociations avec l'Administration Centrale.

Les étapes de l'élaboration de la SDU



CP- Comité de pilotage
EO- Equipe opérationnelle
GR- Groupe de référence (Parties-prenantes)
SGT- Sous-groupe de travail
FFOM- Forces Faiblesses Opportunités Menaces
PA- Plan d'Actions

1- Initiation et lancement du processus d'élaboration de la SDU



Objectifs de l'étape :

Première étape de l'élaboration de la stratégie de développement urbain de la ville étudiée, l'initiation représente le démarrage officiel du processus et confirme l'engagement des responsables locaux à la mener à bien; elle a pour objectifs de :

- Mettre en place les structures nécessaires au pilotage du processus et à l'élaboration de la SDU,
- Identifier les différentes parties prenantes au processus engagé
- Etablir le plan de travail de l'équipe opérationnelle pour l'élaboration de la SDU de la ville avec les contributions des parties prenantes et le calendrier d'exécution.
- Communiquer sur la démarche SDU pour sa compréhension commune ainsi que pour la sensibilisation et mobilisation des parties prenantes.

1.1- *Conditions préalables*

Même si cette étape d'initiation s'amorce généralement une fois que la décision d'élaborer une SDU a été prise, cette décision aura le plus souvent été précédée de consultations et d'actions préalables.

Si c'est l'administration communale qui a pris l'initiative du projet, le Président du Conseil et ses collaborateurs auront eu des entretiens exploratoires avec les autorités locales compétentes et les principaux partenaires socioéconomiques. Si l'initiative part du niveau d'autorité ministériel, régional ou préfectoral, c'est une mission de sensibilisation auprès de l'administration communale qui aura précédé le démarrage du processus.

Ces consultations en amont sont importantes. D'une part, elles servent à valider les intentions en vérifiant le degré de consensus que le projet commande et l'opportunité de l'entreprendre. D'autre part, elles permettent de sonder les acteurs pour cerner les intérêts en jeu, explorer les perspectives de participation et identifier les problématiques principales.

Enfin, l'appui de la DGCL à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une SDU est lié au processus de l'appel à projets de ville cité plus haut, en introduction; l'élaboration de la SDU commencerait, dans ce cas, dès l'agrément par la DGCL.

1.2- Constitution du Comité de pilotage et de l'Équipe opérationnelle

Le Comité de pilotage,

Dirige localement l'étude et assure une consultation et une concertation permanente entre les acteurs. Il désigne l'équipe opérationnelle chargée de l'exécution des travaux de la SDU et nomme son coordinateur principal : Il arrête le périmètre de l'étude et veille à faire valider par les parties prenantes les différents rapports intermédiaires et le rapport final de l'étude. Il assure en outre les relations avec la DGCL, pendant l'étude, et les contacts avec les opérateurs en vue de la réalisation des projets, après la fin du travail.

Ce Comité de pilotage est présidé par le Gouverneur de la Province ou préfecture[3]. Il comprend les représentants de la ou des communes concernées par l'étude, les responsables des principales administrations déconcentrées actives dans l'aire de la SDU ainsi que des représentants du secteur privé et de la société civile. La présence de quelques membres de l'équipe opérationnelle de la SDU et éventuellement d'autres personnes ressources y sera particulièrement utile; cependant, le comité de pilotage ne devrait pas dépasser une vingtaine de membres.

L'Équipe opérationnelle,

Est le bras opérationnel du Comité de pilotage. Elle doit réaliser le travail de recherche, d'analyse et de mise en forme des documents qui jalonnent l'élaboration de la stratégie; de même qu'elle anime toutes les réunions et les ateliers de concertation et de restitution des résultats.

Sa composition, *d'une douzaine de cadres et ressources*, est déterminée par la palette de compétences sectorielles requises pour assurer ces tâches.

L'Equipe opérationnelle sera coordonnée par une personnalité désignée par le Gouverneur et capable de faire le lien entre les communes, les services déconcentrés et les autorités locales.

La DGCL pourra faire bénéficier l'équipe d'un accompagnement technique (ou coaching) tout au long du processus engagé, soit par ses propres moyens, soit par un expert mandaté par elle.

1.3- Identification des parties prenantes (Groupe de référence)

La stratégie de développement urbain a pour objectif ultime de formuler de grands projets structurants qui font consensus et pour lesquels les moyens de réalisation à mobiliser sont précisés. Les parties prenantes couvrent un vaste éventail d'acteurs, locaux ou non, appelés précisément à participer à l'établissement du consensus recherché, puis à la mise en œuvre des projets retenus.

Ces parties prenantes sont organisées en un Groupe de référence qui sera appelé à donner des avis sur les principaux documents rédigés à la fin des phases principales de l'étude. Il sera étroitement associé aux activités participatives du processus, à travers des mécanismes appropriés.

Ce groupe de référence sera constitué de représentants élus de la population, de l'administration publique décentralisée et déconcentrée, des acteurs économiques privés incluant les entreprises et les chambres professionnelles, de représentants du

[3] *Pour les villes constituées de plusieurs communes ; en cas de ville formée d'une seule commune, la Comité peut être co-présidé par le Gouverneur et le Président du Conseil communal*

milieu associatif, de citoyens particulièrement impliqués, et cas échéant, des bailleurs de fonds déjà associés à la dynamique locale.

1.4- Élaboration du plan de travail

La première tâche de l'équipe opérationnelle est de préparer un plan de travail pour élaborer la SDU, définissant les principales tâches à mener, et la durée approximative de leur exécution.

Le tableau qui suit propose un format indicatif de plan de travail pour l'élaboration de la SDU.

Etapes	Tâches	Responsable d'exécution*	Échéance (dates)		Principaux livrables
			Début	Fin	
Lancement	- Atelier de lancement - Parties prenantes - Plan de travail,…	- - -	- - -	- - -	- Plan de travail de l'élaboration de la SDU
Diagnostic	- Documentation - Diagnostic urbain - Aperçu général - FFOM - Rapport de diagnostic - Atelier de restitution,…	- - - - - -	- - - - - -	- - - - - -	- Note de profil de la ville - Rapport du diagnostic urbain - Présentations PPT
Vision et axes stratégiques	- Vision - Axes stratégiques - Projets structurants - Réunion de restitution	- - - -	- - - -	- - - -	- Note sur la vision et axes stratégiques de la SDU
Plan d'Actions prioritaires	- Choix des projets prioritaires par secteur - Etablissement des Fiches projets - Concertation et validation - Rapport final SDU - - Restitution au Comité interministériel,…	- - - - -	- - - - -	- - - - -	- Rapport final de la SDU, comprenant le plan d 'actions prioritaires - Présentations PPT
Mise en œuvre et autres activités	- Négociation et signature des accords et conventions pour la réalisation du plan d'actions prioritaires - Plan de communication - Structure de mise en œuvre de la SDU - Suivi et évaluation,..	- - - -	- - - -	- - - -	- Plan de communication de la SDU

(*) Comité de pilotage, Equipe opérationnelle ou nominativement leurs membres

Un processus bien piloté s'étend généralement sur six à douze mois selon l'importance de la ville.

1.5- Lancement officiel du processus

La communication[4] est l'un des principaux facteurs de réussite de ce processus de planification stratégique. Ce volet doit être mis en place dès le début, même si c'est de manière informelle.

Deux activités constituent des temps forts de la première étape d'élaboration de la SDU :

- Le lancement du processus SDU prendra la forme d'un événement officiel sous forme d'une grande réunion à tenir à la Wilaya ou Province, accompagné de communiqués de presse et autres (affichage, radios,…).

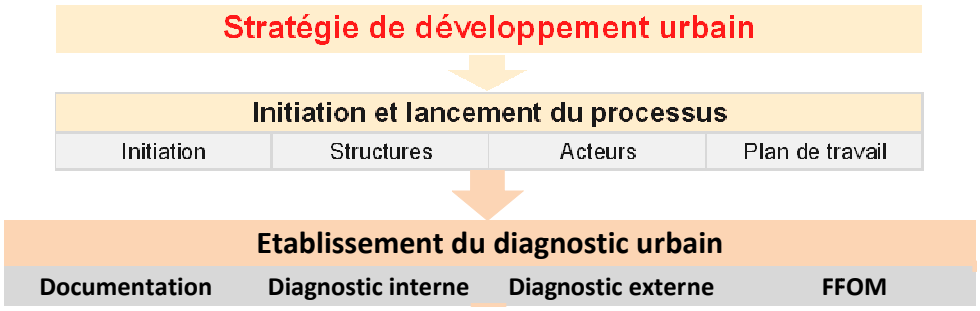
  Cet événement marque le début de l'activité, informe sur le mandat du comité de pilotage et présente les autres organismes ad hoc, manifeste la volonté de collaboration des parties prenantes et informe les participants et la population des enjeux et des perspectives de développement envisagées à l'issue des travaux préparatoires.

- L'organisation d'un atelier d'information et formation de l'équipe opérationnelle. Cet atelier est organisé et animé par le coordinateur principal de l'équipe, en collaboration, soit avec un encadreur technique (coach) mis à sa disposition par la DGCL, soit avec un expert. Il a pour but d'informer et de former les membres de l'équipe et de leur permettre de connaitre et de maîtriser les techniques nécessaires pour l'élaboration d'une stratégie.

  Cet atelier d'information et de formation pourrait être ouvert également aux membres du Comité de pilotage qui souhaiteraient y participer.

[4] *Voir également le Chapitre 5 du Guide (Mise en œuvre de la SDU/ Plan de communication)*

2- Etablissement du diagnostic urbain



Objectifs de l'étape :

Le diagnostic se définit comme un état des lieux à un moment donné, identifiant et mettant en évidence les principaux paramètres (internes et externes) qui favorisent ou freinent le développement de la ville dans différents domaines (économique, social, physique, environnemental, etc.). Ces paramètres sont alors traduits en forces et faiblesses, en opportunités et contraintes ainsi qu'en enjeux stratégiques de la ville.

2.1- Conditions préalables

Engager l'étape du diagnostic urbain nécessite qu'au préalable les actions suivantes soient menées, essentiellement liées aux résultats de l'étape précédente relative au lancement de la démarche d'élaboration de la SDU:

- Le Comité de pilotage et l'équipe opérationnelle constitués, informés ou formés sur toutes les étapes et les résultats attendus du processus de la SDU engagé ;
- La participation active des différentes parties prenantes identifiées est assurée, particulièrement au sein de l'équipe opérationnelle chargée de la préparation de la SDU ;
- L'équipe opérationnelle a désigné, parmi ses membres, son coordinateur principal ainsi qu'un adjoint ayant des références dans la rédaction de documents ;
- L'équipe opérationnelle a accès à l'ensemble des informations disponibles, notamment sur la ville et sur la province et région qui lui sont liées.

2.2- Préparation du diagnostic urbain

Cette sous-étape consiste notamment en :

A- La définition du périmètre d'investigation (Commune seule ou groupement de communes- agglomération) comprenant l'établissement d'*une carte de la SDU* avec délimitation administrative, devant servir de fonds de plan à toutes illustrations cartographiques des travaux à mener tout au long du processus SDU.

B- L'identification des axes stratégiques caractérisant différents domaines d'activités (*Positionnement provincial et régional, Cadre physique et foncier, Economie urbaine, Population et société, Habitat et aménagement urbain, Infrastructures urbaines et environnement et Gestion urbaine et gouvernance*).

Selon la ville, chaque domaine se déclinera en une série de thèmes ou axes de développement ; et seuls ceux exprimant des enjeux ou préoccupations majeurs à la ville sont retenus et dits stratégiques.

Ces axes stratégiques, établis après consultation avec un maximum d'acteurs, pourront être formalisés dans un tableau selon le modèle ci-dessous.

Exemple de tableau de définition des axes de développement

Domaines	Axes stratégiques*	Enjeux/Préoccupations* (Maximum 5 par thème)
Positionnement provincial et régional		
Cadre physique et foncier		
Economie urbaine	Développement industriel	- -
	Développement touristique	- - -
	Emplois et activités	
Population et société		
Habitat et aménagement urbain		
Infrastructures urbaines et environnement		
Gestion urbaine et gouvernance		

(*) A cette sous-étape, les enjeux sont supposés en attente des analyses approfondies menées dans le cadre des diagnostics urbains, interne et externe

C- La constitution des sous-groupes de travail thématique. Ces sous groupes seront constitués de 2 à 4 personnes parmi l'équipe opérationnelle chargés de mener des investigations et réflexions nécessaires ainsi que de produire des notes techniques sur les thèmes abordés (*Par exemple, économie urbaine, infrastructures, équipements collectifs, etc*) que l'équipe opérationnelle synthétisera dans son Rapport du diagnostic urbain.

D- Le repérage des sources d'information et la collecte des données

Les données nécessaires à l'établissement du diagnostic seront collectées auprès de différents organismes publics et privés, membres du Comité de pilotage de la SDU.

Autant que faire se peut, il n'est pas prévu d'engager des études complémentaires ou nouvelles dans le cadre de la SDU, même si les données de base disponibles sont anciennes ; il sera demandé, aux organismes concernés de les réactualiser sans engager de lourdes et longues investigations.

Les principaux documents susceptibles de servir au diagnostic urbain dans le cadre de la SDU sont :

- Monographies (urbaine, provinciale et régionale) ;
- Statistiques diverses du Haut Commissariat au Plan ;
- Documents d'aménagement et d'urbanisme (SDAR, SNAT, SRAT, SDAU, PA,…) ;
- Etudes stratégiques et générales des différents départements ministériels ;
- Plans directeurs d'infrastructures urbaines ;…

Dans le processus de la SDU, l'exploitation et l'analyse des informations recueillies sont au cœur de cette étape de diagnostic urbain.

Exemple de tableau de suivi de la collecte des données urbaines

Domaines	Axes stratégiques	Sources d'informations
Positionnement régional	- Armature urbaine et dynamique - Relations avec les Communes limitrophes - Grands projets structurants,…	- Communes limitrophes - Province ou préfecture - IRHUAE, Agence urbaine, HCP, autres services extérieurs,…
Cadre physique et foncier de la ville		
Economie urbaine		
Population et société		
Habitat et aménagement urbain		
Infrastructures urbaines et environnement		
Gestion urbaine et gouvernance		

2.3- Etablissement de l'état des lieux de la Ville

A- Aperçu général

Afin de disposer d'une image succincte et aussi fidèle que possible de développement urbain, il est rédigé un aperçu général (ou profil) de la Ville; y sont traités brièvement :

- ses caractéristiques territoriales (administratives et physiques);
- sa genèse et facteurs de développement;
- ses caractéristiques socio-économiques actuelles;
- les principales ressources de mise en valeur;
- les problèmes urbains liés aux activités économiques et emplois, à l'habitat et aménagement foncier, la pauvreté et exclusion sociale, gestion urbaine et gouvernance,…, ainsi que leurs tendances d'évolution.

De ce profil urbain, doivent émerger alors au maximum les 3 ou 4 axes stratégiques au développement de la Ville ou de l'Agglomération concernée; ces axes, à diagnostiquer en profondeur, sont à convenir et discuter au préalable avec le Comité de pilotage du SDU.

B- Axes stratégiques

Le choix des axes majeurs du développement urbain et des enjeux correspondants ayant été arrêtés, il y'a lieu maintenant de les étudier de façon plus approfondie. Les conclusions auxquelles aboutissent les analyses sectorielles doivent constituer la base et le point de référence pour les travaux des prochaines étapes du processus d'élaboration de la SDU.

C- Analyse de l'environnement de la ville

L'équipe opérationnelle mènera également, et en parallèle, une réflexion complémentaire quant au positionnement de la Ville non seulement par rapport aux autres échelles territoriales (Communes, Ville, Province et Région), mais aussi par rapport aux grandes orientations et stratégies sectorielles de développement élaborées au niveau national.

Au cours de cette phase de travail, l'équipe de la SDU tentera de répondre à des questionnements tels que:

- Quelles sont les relations de la Ville avec les Communes voisines ?
- Observe-t-on une coopération, une concurrence ou une absence de relations entre ces Communes ? et en quelles matières (résidences, emplois, services urbains,…) ?
- Quelles seraient les conséquences pour la ville des différents documents d'orientations stratégiques disponibles sur la province ou la région ? Quelles sont les opportunités nouvelles ou les menaces ?

2.4- Grands projets de développement et impacts

Dans le cadre de la SDU, il y a lieu de distinguer entre les *grands projets structurants* et les *projets de proximité*.

On entend par ***grands projets structurants***, ceux ayant notamment un rayonnement régional ou national, avec des retombées significatives sur la Ville étudiée et sa zone périphérique en matière de création d'emplois, de formation professionnelle et universitaire (de pointe), de loisirs et culture,… donc également sur les catégories socioprofessionnelles des populations (amélioration de la richesse de la Ville) et sur la croissance démographique de la Ville.

L'analyse de ces projets permettra de définir les stratégies suivies par les principaux intervenants locaux, régionaux et nationaux sur la Ville et d'évaluer leurs impacts économiques et sociaux.

L'inventaire des grands projets devra se réaliser sous forme de tableaux ou fiches techniques.

2.5- Perspectives démographiques

L'étude devra réunir et interpréter les perspectives démographiques existantes aux horizons courts (5 ans) et longs termes (15 ou 20 ans).

Pour ce faire, l'équipe opérationnelle se réfèrera à la documentation collectée (SDAU, Monographie HCP,…) ; à défaut, elle mènera des exercices de projections démographiques et des caractéristiques et ce, en coordination avec la représentation locale du HCP, membre d'ailleurs de l'Equipe SDU.

2.6- Analyse des FFOM[5]

Le recours à l'analyse des FFOM est un outil pratique d'appréciation objective des diagnostics. Il facilite la discussion des résultats et permet d'intégrer facilement des observations nouvelles.

Les **« forces »** et **« faiblesses »** d'une ville sont les caractéristiques qui lui sont propres, dégagées du diagnostic interne, et sur lesquelles elle peut appuyer sa vision de développement, soit en exploitant ses forces, soit en corrigeant ses faiblesses, notamment par rapport aux principaux axes stratégiques ou domaines d'investigation retenus.

Les **«opportunités»** et **«menaces»** dépendent principalement d'évènements extérieurs, qui peuvent l'avantager dans son développement (Opportunités), soit au contraire poser des problèmes (Menaces). L'analyse se fait par rapport aux mêmes axes stratégiques et domaines d'investigation.

En synthèse, l'équipe opérationnelle de la SDU pourra présenter l'analyse FFOM qu'elle a menée sous la forme d'un tableau comme suit :

FORCES	**FAIBLESSES**
«*Ce qui **fait la force** de la Ville pour atteindre ses objectifs stratégiques de développement*»	«*Ce qui **fait défaut** à la Ville pour réaliser les actions programmées et atteindre les objectifs escomptés à court, moyen et long termes*»
OPPORTUNITES	**MENACES**
«*Parmi les potentialités régionales et les grands projets actuels ou prévus à proximité, celles qui **peuvent servir** à la Ville pour atteindre ses objectifs de développement* »	«*Ce qui **peut nuire** à la mise en œuvre des actions préconisées comme structurantes pour le développement de la Ville*»

2.7- Organisation des ateliers d'information et de concertation

La phase du diagnostic urbain nécessitera non seulement des réunions de travail entre les membres de l'équipe opérationnelle de la SDU, mais aussi des ateliers d'information et de concertation des résultats avec les différentes parties prenantes dans le processus de l'élaboration de la SDU.

L'équipe opérationnelle aura à organiser successivement 3 catégories d'ateliers tels que définis comme suit :

Atelier sur la problématique générale de la ville

Objectifs : Partager avec les parties prenantes les premiers résultats de l'aperçu général de la ville (profil urbain) et en dégager les principaux enjeux de développement par secteur ou axe stratégique.

Contenu : Exposé de la problématique à partir de la Note d'aperçu général de la ville

[5] *Forces- Faiblesses et Opportunités-Menaces. Ce type d'analyse est aussi dit SWOT selon ses initiales en anglais.*

Participants : Les parties prenantes identifiées dans l'étape du lancement du processus, et constituées en «groupe de référence».

Résultats attendus : S'accorder sur le diagnostic et identifier les premiers axes stratégiques de développement.

Organisation : Sur invitation du Gouverneur en tant que président du Comité de pilotage de la SDU.

Ateliers thématiques

Ils seront organisés selon les principaux axes stratégiques convenus lors de l'atelier précédent. Il est suggéré de ne pas organiser plus de 2 à 4 ateliers thématiques sur une courte période, quitte à regrouper certains thèmes par atelier :

Objectifs : Débattre de l'état des lieux des différents axes stratégiques de la ville (développement industriel, développement touristique, croissance urbaine,…) et des tendances d'évolution ainsi que des grands projets structurants engagés ou prévus et leurs impacts urbains.

Contenu : La présentation de notes succinctes sur l'état des lieux par thème, y compris les grands projets structurants correspondants.

Participants : Il sera nécessaire de sélectionner les acteurs, publics et privés, locaux et autres, directement concernés par le thème de l'atelier et ce, parmi l'ensemble des parties prenantes de la SDU engagée.

Résultats attendus : Etats des lieux partagés, prise de connaissance et évaluation des impacts des grands projets structurants engagés ou prévus et définition des tendances.

Atelier de restitution du diagnostic urbain

Objectifs : Restituer aux membres du Comité de pilotage, aux conseils communaux ainsi qu'aux autres parties prenantes de la démarche SDU les résultats du diagnostic urbain mené, en particulier les forces et faiblesses de la Ville, ses contraintes et potentialités de développement ainsi que les tendances d'évolution par secteur stratégique.

Contenu : Un exposé sur les résultats du diagnostic urbain, les tendances d'évolution et impacts sur le développement aux différents horizons, court, moyen et long termes.

Participants : Le groupe de référence, mais la réunion doit être ouverte à tous les intéressés.

Résultats attendus : Valider les résultats du diagnostic urbain, et présenter les axes stratégiques retenus afin de construire la vision de développement de la ville à long terme.

Organisation : Sur invitation du Gouverneur en tant que président du Comité de pilotage de la SDU.

2.8- Rédaction des documents du diagnostic urbain

Le diagnostic mené lors de cette étape du processus de la SDU doit normalement aboutir aux produits (livrables) suivants :

- ***Un rapport sur l'état général de la ville***, utilisé notamment pour les discussions du premier atelier relatif à la définition des axes stratégiques de développement

de la ville. Ce document, de préférence bien illustré, ne devrait pas excéder une trentaine de pages.

- ***Des comptes-rendus succincts des ateliers thématiques*** *organisés*, distribués aux participants à ces ateliers et surtout alimentant le rapport final du diagnostic urbain.
- ***Le Rapport du diagnostic urbain****,* restituant les principaux résultats des documents précédents ainsi que l'analyse des forces, des faiblesses, des opportunités et des menaces (Analyse FFOM). Comme pour le premier rapport, ce document devrait, de préférence, être bien illustré et d'un volume raisonnable (40 à 50 pages).

C'est à l'équipe opérationnelle de la SDU que revient la tâche de rédiger ces différents documents. Le chef de l'équipe opérationnelle est chargé de coordonner l'ensemble des travaux.

3- Formulation de la vision et axes stratégiques de développement



Objectifs de l'étape :

Cette étape du processus d'élaboration de la SDU est une étape charnière entre la *rétrospective analytique* qui a conduit à une meilleure connaissance des facteurs internes et externes qui ont influé le développement urbain passé et *l'exercice de prospective* que constitue l'élaboration de la stratégie de développement futur de la ville.

Les objectifs explicites de cette étape sont les suivants:

- Formuler, à partir des éléments essentiels du diagnostic, une vision prospective de la ville sur un horizon à long terme.
- Définir les axes de développement susceptibles de concrétiser cette vision et choisir les grands domaines d'action dans lesquels des modifications substantielles sont envisagées.
- Décliner chaque axe stratégique en projets, programmes ou actions structurants et en mesurer la cohérence générale

3.1- Conditions préalables

La définition de la vision et des axes stratégiques de développement, sont les éléments clés du diagnostic interne et externe (forces et faiblesses de la ville, opportunités et menaces présentes dans son environnement), les perspectives de croissance et d'évolution, les enjeux de développement, les projets en voie de réalisation ou ayant fait l'objet d'engagements. Ces éléments auront été analysés de façon intégrée dans l'étape 2 précédente.

*Pour établir une **stratégie à long terme**, et en faire découler une liste d'objectifs sectoriels et d'axes stratégiques, il faut d'abord définir une vision future, exprimant ce qu'on aimerait que la ville devienne et la faire partager à toutes les parties prenantes.*

Cette vision à long terme n'a rien d'illusoire, ni de magique. C'est une démarche extrêmement commune dans la vie courante, où des comportements et des décisions quotidiennes se prennent en référence ave un projet à long terme.

De la même manière, pour décider de ce qu'elle fera et investira au cours du temps, une ville doit avoir un projet à long terme, que l'on appelle ici «Vision». Que souhaite-t-on que la ville soit dans 20 ans? Quelles seraient ses fonctions, ses activités, en fonction de la mise en valeur des potentialités reconnues dans le diagnostic?

3.2- Formulation de la vision de développement à l'horizon choisi

En réalité, la vision d'avenir d'un territoire n'est autre que les réponses apportées progressivement à des questions comme celles-ci :

- Compte tenu de ce qu'est actuellement notre ville et son environnement, que voulons-nous qu'elle devienne dans les 15 ou 20 prochaines années?
- Vers quel avenir nous portent les projets en voie de réalisation ou d'engagement ?
- Que pouvons-nous devenir en mobilisant au mieux notre potentiel de façon concertée ?
- Pouvons-nous transformer les faiblesses de la ville en forces de développement ? Ses menaces en opportunités ?
- Quels sont les attributs, les qualités distinctives de la ville dont nous aspirons pour le long terme?

La définition d'une vision ne demande pas de dons particuliers de divination, Elle ressort assez facilement de l'analyse concertée des FFOM, et notamment des opportunités et des potentialités.

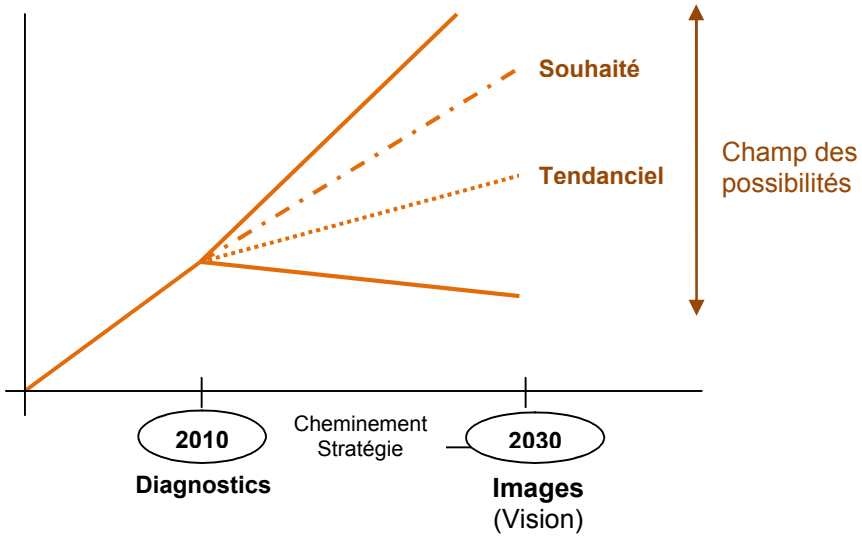
Pour définir cette vision stratégique, on procédera en gros de la manière suivante :

- Quelles sont les tendances lourdes que l'on veut encourager et renforcer? C'est-à-dire, quelles sont les forces et les points positifs que l'on aimerait maintenir)
- Quelles sont les faiblesses que l'on veut absolument corriger?
- Quelles sont les opportunités nouvelles dont on peut tirer parti?

La vision stratégique doit être exprimée très simplement. L'énoncé de la vision ne doit être détaillé, ni compliqué, ni technique. C'est un objectif qui viser à long terme, une cible et un repère; le plus souvent, trois ou quatre thèmes suffisent à la caractériser.

Dans un document de SDU, ce chapitre ne devrait pas dépasser une dizaine de pages, au plus. Par contre, il faut donner une importance assez grande aux «itinéraires» ou aux «cheminements» qui conduisent vers ce but. Ces cheminements sont les «axes stratégiques» que l'on définira dans le chapitre qui suit.

Comment orienter le devenir de la ville dans le sens d'un futur souhaité?



3.3- Définition des axes stratégiques par secteur et test de cohérence

les axes stratégiques indiquent les domaines dans lesquels des changements importants, qualitatifs et quantitatifs, doivent être réalisés, pour que l'objectif soit atteint, ou du moins, pour que l'évolution s'oriente dans ce sens.

Ces axes stratégiques sont d'abord exprimés globalement, puis détaillés dans une liste de projets ou d'actions. Il y a des axes stratégiques quasiment obligatoires pour chaque ville (*améliorer la situation des transports*, *améliorer le cadre urbain*, etc.) et des axes spécifiques liés à l'option stratégique retenue (*Créer une filière de formation pour les métiers de la pêche, faire de la ville un centre logistique à l'échelle nationale, ou internationale, développer le potentiel touristique pour satisfaire à la demande de tourisme de loisir, ou de séjour, ou d'affaires*).

Ainsi esquissés dans la vision d'avenir, les axes stratégiques correspondant aux thèmes porteurs de développement à privilégier en fonction de l'horizon fixé.

Dans ce guide, il est seulement possible de donner des exemples d'objectifs et d'axes stratégiques; chaque ville aura naturellement à imaginer et à discuter les siens. Pour cette définition d'axes stratégiques, quelques conseils sont utiles.

Pour que le document de la SDU conserve sa valeur stratégique, il est préférable de privilégier un nombre limité d'axes plutôt que de disperser les énergies sur un trop grand nombre.

L'équipe opérationnelle de la SDU doit étayer la sélection des axes en rattachant les objectifs de ces derniers aux constats tirés des diagnostics. Il lui appartient aussi d'assurer par anticipation la cohérence de la stratégie en examinant les liens entre les axes et entre les objectifs stratégiques. Ce test de cohérence a lui-même une double portée :

- Assurer la convergence générale des axes et des projets vers la réalisation de la vision d'avenir.
- Évaluer le potentiel de synergie en fonction duquel il paraîtra avantageux de retenir un axe ou un projet plutôt qu'un autre.

La vision d'avenir et les axes stratégiques devraient faire l'objet d'une restitution au Conseil communal et au Comité de pilotage et être validés par ceux-ci.

Une façon très habituelle de formuler les objectifs ou axes stratégiques est de vérifier s'ils sont ***SMART*** *:*

***S**pécifiques*	*L'objectif vise-t-il une question précise?*
***M**esurables*	*Sera-t-il possible de mesurer l'effet obtenu lorsque l'objectif sera atteint?*
***A**tteignables*	*L'objectif peut-il être atteint ou est-il hors de portée?*
***R**éalistes*	*Aura-t-on des moyens suffisants pour atteindre l'objectif?*
***T**emporels*	*A-t-on fixé une échéance réaliste pour l'atteinte de l'objectif?*

3.4- Identification des actions ou projets stratégiques

La relation entre axes stratégiques et projets ou actions est très simple et naturelle. Les axes stratégiques expriment des sous-objectifs sectoriels (*Par exemple* : *Améliorer la position de la ville dans le système national des transports).* Pour améliorer cette position, on doit réaliser plusieurs actions qui sont ordonnancées dans le temps (*Par exemple* : *à court terme, améliorer la Route nationale N° x et élargir les voies d'entrée dans la ville,* ensuite *acheter des terrains et interdire des constructions sur le tracé de la future rocade,* puis *construire une liaison ferroviaire vers l'aéroport le plus proche*, puis *chercher à inscrire la ville dans le plan logistique national et obtenir la localisation d'une plateforme à proximité, etc.) .*

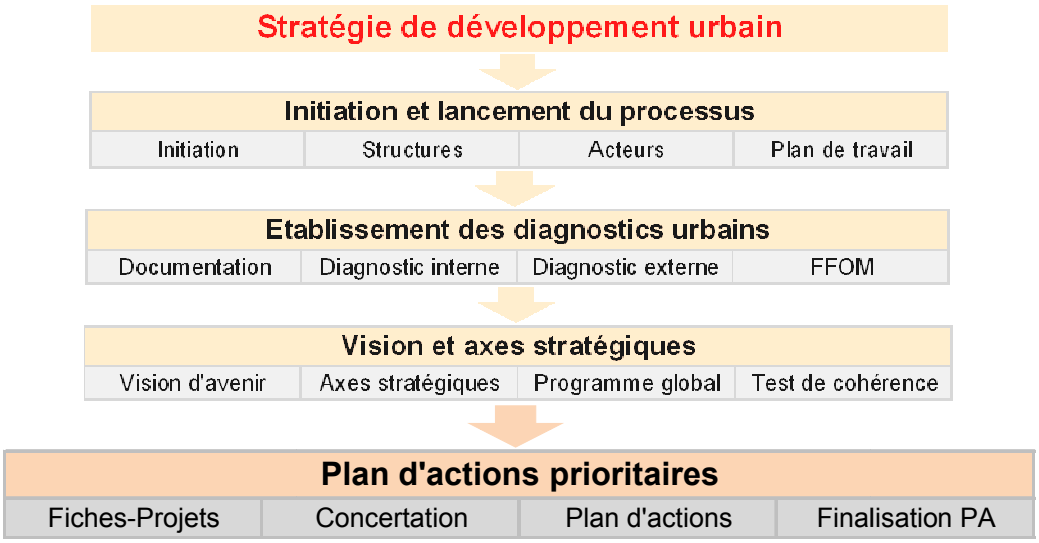
L'Équipe opérationnelle doit être en mesure de dresser une liste de projets à partir des résultats du diagnostic et des propositions mises en avant au cours du processus de discussion et de concertation. Chaque projet sera brièvement caractérisé. Ce n'est que dans la phase suivante que les projets prioritaires seront choisis et développés.

3.5- Communication et partage

Les temps forts de cette étape d'élaboration de la SDU sont :

- **L'atelier de formulation de la vision et des axes stratégiques**. Il doit favoriser, à travers des discussions itératives, l'émergence progressive des éléments qui font consensus et d'une formulation intégrant ces éléments dans un énoncé homogène.
- **Une ou plusieurs séances pour la mise au point des axes et projets**, et enfin
- **La restitution des résultats au Comité de pilotage et au Conseil communal pour** permettre à ceux-ci de valider la vision d'avenir, les axes stratégiques et la liste préliminaire des actions, projets et programmes proposés. À l'issue de cette restitution, les orientations et directives que le Comité de pilotage et le Conseil communal émettent pour la suite du processus devraient être communiquées non seulement à l'équipe opérationnelle de la SDU, mais aussi faire l'objet d'un communiqué diffusé aux intéressés et à l'ensemble de la population.

4- Elaboration du Plan d'actions prioritaires



Objectifs de l'étape :

La vision prospective ainsi que les objectifs stratégiques à long terme proposés pour orienter l'évolution dans le sens souhaité ont été développés dans le chapitre précédent. *Il reste maintenant à établir un plan indiquant les actions à réaliser dans la prochaine période de 5 ans, et à négocier avec les autres opérateurs les divers éléments de ce plan, tout en assurant sa cohérence.*

Ce plan combine des actions qui dépendent des acteurs locaux (*Région, Province, Commune,*…) exclusivement avec d'autres qui dépendent d'autres opérateurs, notamment des ministères. Il faudra donc coordonner des projets qui ont des financements différents, qui s'inscrivent dans des processus de planification différents, et dont la plus grande partie devra être inscrite dans les lois de finances successives.



C'est cet exercice difficile qui constitue le test de faisabilité de la démarche de la SDU. En effet, il s'agit de créer des synergies entre les actions de l'Administration centrale et des autorités décentralisées, par une coordination des projets des uns et des autres au niveau territorial.

4.1- Conditions préalables

Cette étape ne peut commencer effectivement que si la «vision à long terme» et les «axes stratégiques» on été élaborés et validés par les différents acteurs concernés.

4.2- Choix des projets structurants prioritaires

A- Choisir les projets qui contribuent au développement souhaité

Dans toutes les villes, une grande partie des projets à court terme sont déjà programmés et lancés, au moins pour une période de l'ordre de deux ans. Sauf exception, lorsqu'on prépare la SDU, les premières actions importantes, si elles nécessitent des investissements, ne peuvent être programmées que dans la deuxième année, après leur inscription dans la loi de finances (s'il s'agit de projets de l'Etat) ou l'adoption du prochain budget (s'il s'agit d'investissements communaux).

Il faut donc planifier sur une période de 5 ans, afin que des inflexions de la trajectoire soient perceptibles, c'est-à-dire pour qu'on puisse introduire dans le plan de *nouveaux projets.*

Le choix des projets se fera donc de façon très pragmatique, en tenant compte de ce qui est acquis et de ce qui est possible. Les modalités de réalisation et les marges budgétaires ne permettent pas, en effet, de changements brusques de politique.

Dans ce choix, on retiendra quelques principes d'ordre général :

- Les problèmes ont souvent plusieurs solutions ; les mêmes buts peuvent être atteints par des moyens différents. Il est donc indispensable de se mettre d'accord sur les projets et actions non seulement sur les objectifs.
- Un certain nombre d'actions très utiles ne demande pas ou peu d'investissements, mais un effort de coordination et d'organisation entre partenaires. De telles actions doivent être envisagées, planifiées et suivies comme les autres
- Des avancées substantielles peuvent être faites en partenariat public/privé. Cela demande cependant des accords précis et des engagements réciproques largement discutés et négociés. Ces discussions préparatoires doivent aussi être planifiées et programmées de façon à ce que les actions puissent être réalisées en temps voulu.

Il est donc tout à fait indispensable que les projets et les actions soient sélectionnés à l'issue de délibérations associant toutes les parties prenantes et que le programme qui les rassemble et ordonnance les actions dans le temps soit validé par l'ensemble des intervenants locaux et régionaux.

B- Distinguer les projets structurants

Le choix des ***projets stratégiques*** (*c'est-à-dire de ceux qui ont une importance décisive pour l'orientation du développement*) doit être fait avec beaucoup de soin. Ces projets doivent être significatifs et capables de modifier la trajectoire de la ville et l'orienter vers les buts poursuivis. Ce sont eux qui feront l'objet de discussions et de «contractualisation» avec les maîtres de l'ouvrage. Il importe donc de ne retenir que ceux qui sont vraiment nécessaires pour améliorer la compétitivité de la ville et faciliter sa réorientation vers d'autres fonctions.

En principe, les projets structurants ont un caractère exceptionnel. Ils sont liés soit à la mise en place d'une grande infrastructure ou d'un grand équipement au niveau national, dont il faut confirmer les effets bénéfiques au niveau local, soit à un effort particulier de la ville pour se donner une image nouvelle en développant des activités qui ne lui sont pas ordinaires.

Le choix des projets structurants demande donc d'adopter une démarche innovante et ambitieuse par rapport à la situation présente. C'est l'un des domaines de l'étude où la

participation et l'opinion de personnes extérieures à la région seront les plus utiles, car elles ont plus de facilité à proposer des actions nouvelles au lieu de se confiner dans la répétition des actions déjà éprouvées et connues.

Par contre, il faut éviter de mettre dans le programme stratégique des projets de proximité qui répondent à des besoins basiques dont la satisfaction est obligatoire, car ils ne modifient pas la compétitivité de la ville et ne contribuent pas à améliorer sa position concurrentielle.

C- Discuter les projets avec les représentants des ministères investisseurs et les autres opérateurs concernés

Dans l'ensemble, l'expérience montre que la plupart des projets structurants doivent être préparés en étroite collaboration avec les représentants des différents ministères et le cas échéant, avec des opérateurs du secteur privé ou associatif. Il serait en effet dangereux pour la crédibilité de la stratégie qu'une proportion importante des projets stratégiques et prioritaires ne se concrétise. Parmi les tâches à réaliser, le test de l'acceptabilité des projets par leur principal porteur est donc très important.

Ce test se réalisera de la façon suivante :

- Une première discussion avec les services extérieurs des ministères est obligatoire puisque ceux-ci font partie du l'Equipe opérationnelle chargée de l'élaboration de la stratégie de développement urbain
- Lorsqu'il y a concordance entre les projets des ministères et les projets de la SDU, on veillera à harmoniser dans les détails les caractéristiques des projets pour optimiser les effets.
- Lorsque les projets de la SDU ne concordent pas avec ceux des ministères (soit parce qu'il y a des projets différents, soit parce que d'un côté il n'y a pas de projet), une discussion plus approfondie sera engagée avec les services de planification du ministère concerné, sous l'autorité du Gouverneur. Dans cette discussion, on cherchera à résoudre le problème soit en modifiant les caractéristiques des projets, soit en modifiant les délais et termes de réalisation. Pour trouver une solution, il pourra s'avérer utile de combiner des financements régionaux ou locaux avec les crédits prévus par les ministères de manière à modifier les caractéristiques ou la date de réalisation d'un projet.

Il faut tenir compte du fait que de nombreux ministères (équipement, transports, enseignement supérieur, santé, etc.) qui doivent planifier leurs actions au niveau national, ont des procédures internes de coordination qui sont codifiées et prennent du temps. Si des désaccords subsistent pour des réalisations de ce type, la liste des actions prioritaires doit tenir compte de ces procédures et de ces délais et inscrire la discussion et la négociation comme une action à programmer en elle-même.

La procédure d'approbation définitive d'un projet peut aisément prendre plusieurs mois (voire dans certains cas des années). Il n'est pas nécessaire d'attendre l'approbation finale et le déblocage du budget pour établir et mettre en œuvre la SDU, mais il est utile d'avoir l'accord des opérateurs concernés (et notamment des ministères) pour qu'une discussion soit engagée afin de fixer, le plus rapidement possible, la décision de maintenir le projet ou de mettre au point un projet de remplacement.

Il est très important que cette phase de coordination soit menée avec beaucoup de soin, mais aussi avec beaucoup de persévérance de la part des parties prenantes (Equipe SDU, Comité de pilotage, Commune,…). En effet, il est naturel que certains intervenants aient au premier abord des réactions de rejet de propositions qu'ils n'ont pas eux-mêmes formulées et qui entraînent de modifications de leur planification. Un

premier refus ne doit donc pas être considéré comme définitif et l'autorité du Gouverneur (et des élus) pourra être requise pour imposer la recherche en commun d'une proposition satisfaisant les deux parties.

Les mêmes dispositions seront appliquées lorsqu'il s'agit de projets impliquant des opérateurs privés ou des associations.

4.3- Préparation des fiches de projet et concertation

A- Préparer des fiches de projets

Chaque action devrait faire l'objet de fiches détaillées donnant les caractéristiques de chaque projet avec une précision suffisante pour que chaque opérateur puisse évaluer clairement ce qui est attendu de lui et quels sont les engagements qu'il est appelé à prendre.

Ces fiches doivent indiquer clairement :

- A quel objectif ou axe stratégique le projet contribue-t-il?
- La nature du projet avec ses caractéristiques principales
- Quels sont les résultats attendus de l'action?
- La consistance exacte du projet
- L'estimation du coût (éventuellement des diverses étapes si le projet se réalise par étapes successives)- Programmation pluriannuelle des investissements
- Qui est le porteur du projet (commune, ministère, opérateurs privés ou parapublics – par ex MedZ, CDG, Agence ad hoc, etc.) ?
- Le planning de réalisation
- Les indicateurs permettant de suivre l'avancement du projet

Pour l'établissement de ces fiches, on pourra suivre le canevas ci-dessous :

Fiche n° : ……	*Noter le numéro du projet inscrit dans le tableau synthétique du plan d'actions 2010-201 à titre d'exemple*
Axe stratégique concerné	*A quel objectif ou axe stratégique le projet contribue-t-il ?*
Intitulé du projet	*Inscrire l'intitulé officiel du projet*
Description	*Décrire brièvement les caractéristiques techniques du projet avec ses différentes composantes*
Localisation	*Indiquer la (ou les) localité (s) où sera réalisé le projet*
Objectifs et résultats attendus	*Le Pourquoi du Projet ? Citer le contexte du projet envisagé ainsi que les résultats ou impacts attendus de sa réalisation, notamment dans la mise en œuvre des objectifs stratégiques de développement à court et long termes*
Pilote	*Citer le nom du principal maître d'ouvrage et pilote dans la réalisation du projet*
Partenaires	*Citer les différents partenaires du maître d'ouvrage intervenant dans le financement de la réalisation et/ou fonctionnement du projet*
Bénéficiaires	*Citer les principaux bénéficiaires de la réalisation du projet*
Coût estimatif	*Inscrire le coût global estimatif de la réalisation du projet*

Programmation des investissements	**Composantes du projet**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**Imputations des coûts**
	-						
	-						
	-						
	-						
Indicateurs de suivi du projet	*Indiquer les principaux indicateurs de suivi de la réalisation du projet*						
Observations	*Citer, s'il y a lieu, des observations particulières au projet dont les actions complémentaires à mener pour assurer sa réalisation*						

B- Localiser les actions sur un plan

Les projets formant le «Plan d'actions prioritaires» seront localisés sur la même base cartographique du diagnostic urbain et surtout celle qui portait les axes stratégiques à la fin du chapitre précédent. Cette localisation doit permettre de bien situer les actions prioritaires dans l'ensemble des actions envisagées à moyen et long termes.

C- Ordonnancer les actions dans le temps

Aucun plan ne peut répondre immédiatement à tous les besoins et à toutes les demandes. L'ordonnancement sur une durée de plusieurs années est un moyen utile pour satisfaire un plus grand nombre de demandeurs. C'est aussi utile pour introduire des projets qui demandent des temps de préparation et de décision plus longs.

On établira donc un planning simple (par semestre) indiquant la succession des actions.

D- Discuter avec les autres opérateurs et consolider le projet de plan d'actions prioritaires

Lorsque les fiches de projets sont établies, et que la faisabilité de chaque projet a été discutée avec les opérateurs concernés et les maîtres d'ouvrage sollicités, l'équipe opérationnelle chargée de l'élaboration de la SDU connaît pratiquement le degré de probabilité de réalisation des projets.

En règle générale, la majorité des projets, qui correspondaient aux plans des ministères réalisateurs, ou ceux qui ont pu être introduits dans les budgets communaux ou régionaux, ou décidés avec les partenaires non étatiques, peuvent être introduits dans le programme sans trop d'incertitudes.

Pour ceux qui rencontrent au contraire des difficultés ou qui sont soumis à des procédures d'adoption longues et incertaines, la décision de les intégrer ou non dans le plan prioritaire et sous quelle forme sera prise par le Comité de Pilotage, après avoir examiné les chances d'aboutir et les mesures de remplacement que l'on pourrait éventuellement prendre pour garder sa cohérence au programme en cas de non aboutissement.

Dans certains cas, des doutes peuvent subsister sur la faisabilité de projets particulièrement structurants. Dans cette situation, le Comité de Pilotage pourra choisir de les maintenir et d'essayer de passer en force par une pression accrue sur les autres opérateurs ou de les renvoyer à plus tard et de modifier le programme prioritaire

4.4- Finalisation et validation du Plan d'actions prioritaires

A- Finaliser et présenter le Plan d'actions prioritaires de la SDU

Après la fin de ces discussions et décisions «internes» au groupe d'étude, il sera rédigé un document destiné à la communication et présentant le programme prioritaire. Il est destiné au Comité de pilotage, et aux autorités territoriales (*Conseil(s) Communal (aux), Conseil Provincial et Conseil Régional*) pour qu'elles puissent le valider.

Ce document sera constitué d'un court texte d'introduction, résumant les axes stratégiques pris comme point de départ de l'étape, puis par des fiches de projets et une carte localisant les projets stratégiques prioritaires. Il présentera pour finir un tableau général des investissements envisagés, année par année, et opérateur par opérateur, et un planning de mise en œuvre des actions.

Un texte de conclusion informera sur l'état des concertations avec les opérateurs non étatiques (s'il y en a) et les ministères u niveau central (pour les projets qui les concernent). Il fera état des points d'accord, et des divergences qui resteront à discuter au niveau supérieur (par exemple, entre le Gouverneur et/ou le Wali et les services ministériels).

B- Communiquer et valider le plan d'actions

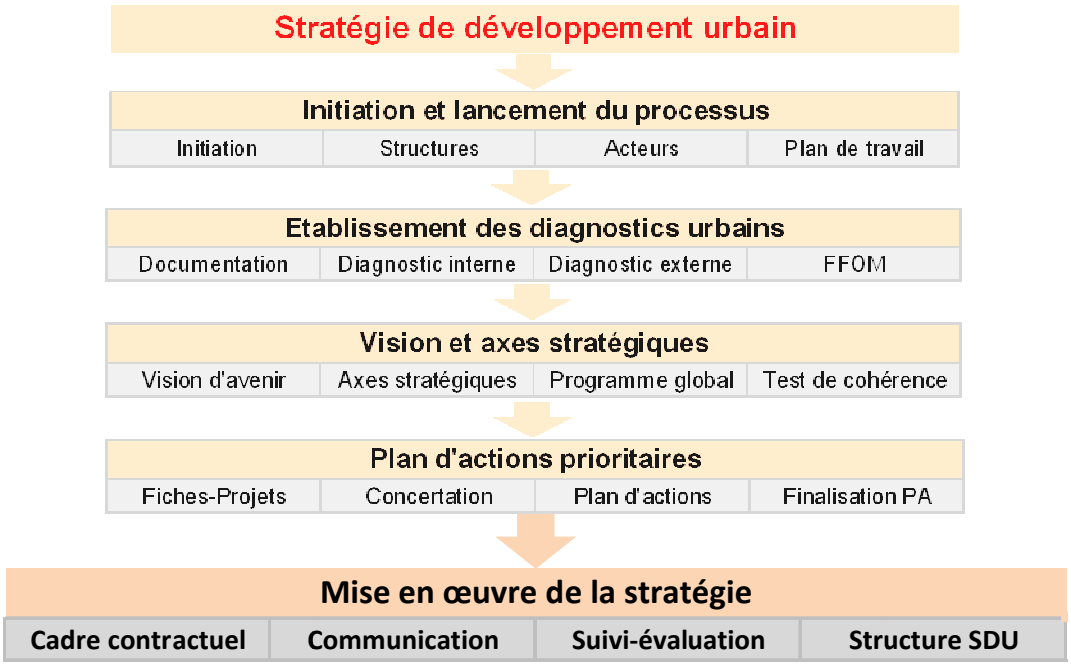
La consultation et la validation du plan stratégique des actions à court terme se feront dans une procédure en trois étapes, centrées chacune sur un atelier d'information et de concertation.

a. **Pré-validation de la liste des projets par le comité de pilotage**

b. **Présentation au Groupe de Référence et discussion :** A la suite de cet atelier, le Comité de Pilotage et l'équipe opérationnelle de la SDU établiront la version finale qui sera soumise pour approbation et validation par les assemblées territoriales (commune, province et région).

c. **Validation finale du plan d'action prioritaire par le Comité de Pilotage et par les Assemblées territoriales** (commune, province et région) avant sa présentation devant la «Commission Interministérielle de Développement Urbain» et les négociations pour définir la nature des appuis que la région pourrait obtenir du niveau central.

5- Mise en œuvre de la SDU



Objectifs :

La mise en œuvre de la SDU et surtout de son plan d'actions prioritaires, et au-delà des aspects techniques de gestion et réalisation des projets, interpelle l'équipe opérationnelle sur certaines activités déterminantes pour la réussite du processus. Il s'agit notamment :

- d'élaborer un cadre contractuel de réalisation des projets convenus particulièrement dans le plan d'actions prioritaires
- de concevoir un plan de communication de la SDU
- d'établir un système de suivi- évaluation à la fois pour la phase d'élaboration de la SDU que pour sa mise en œuvre.

5.1- Cadre contractuel

A- Nécessité et justification d'un cadre contractuel

A l'issue du processus d'élaboration de la stratégie et du plan d'actions prioritaires, la ville dispose d'une vision à long terme et d'un programme pour les 3 ou 5 prochaines années.

Ces deux éléments proposent un certain nombre d'actions que le gouvernement devra mettre en œuvre (dans le cadre du programme) et de projets à moyen et long termes à inscrire dans ses programmes et stratégies sectorielles déjà élaborées ou à venir.

Pour les projets à court terme, l'Etat reste le principal opérateur public intervenant dans les villes. Le Plan d'actions prioritaires de la SDU comprendra évidemment beaucoup de ces éléments dépendant de l'Etat et ne sera vraiment crédible que s'il est aussi approuvé et validé par l'Etat.

Pour les projets à long terme sur lesquels se développe la vision stratégique. Le rôle de l'Etat est encore plus prédominant. Les villes imaginent leur futur en fonction de la mise en place des grandes infrastructures (autoroutes, ports, voies ferrées, aéroports, grandes adductions d'eau et d'énergie, etc.) et de grands équipements moteurs (universités, CHU, pôles industriels intégrés, plateformes logistiques futures, aéroports, futures grandes stations touristiques, etc.).

On voit que dans les deux cas, la crédibilité de la SDU dépend de l'efficacité de la collaboration entre les services de l'Etat et les collectivités territoriales. Cette collaboration devrait être concrétisée par un cadre contractuel ou conventionnel entre les divers opérateurs.

Ces accords sont difficiles à établir tous ensemble et une fois pour toutes. L'une des activités principales des collectivités territoriales, après l'élaboration de la SDU, est d'assurer un dialogue permanent avec les acteurs relevant du gouvernement pour coordonner, ordonnancer et mettre en cohérence dans la durée les projets du gouvernement central avec ceux du Conseil Régional et de la Collectivité locale qui porte la SDU.

B- Nature et cadre de l'activité de coordination-contractualisation

Dans le cadre des pratiques actuelles, les accords entre départements ministériels et collectivités territoriales (*Région, Province et commune*) touchant à la programmation des réalisations ne peuvent se faire que bilatéralement. La collectivité territoriale doit donc discuter séparément avec chaque ministère des projets qui le concernent, et qui sont programmés à court terme dans les lois de finances successives et/ou inscrits dans des stratégies ou programmes sectoriels. Ces négociations doivent aboutir à une coordination améliorée par rapport aux pratiques actuelles.

Cela suppose que les services extérieurs des ministères jouent un rôle accru de transmission d'informations dans les deux sens, et que les collectivités territoriales exploitent toutes les possibilités d'influencer les choix de programmation, principalement en proposant des cofinancements.

Dans le cadre de **pratiques améliorées**, mais toujours dans le cadre institutionnel et juridique actuel, les demandes et les programmes des collectivités territoriales pourraient être soutenus et défendus en renforçant les fonctions de coordination interministérielles et territoriales qui incombent au Département chargé de l'Aménagement de l'Espace.

Parmi les améliorations envisageables sans changement du cadre institutionnel, il faut mentionner la signature de **conventions-cadres**, collectivement, par l'ensemble des entités ministérielles, régionales, provinciales et les communes concernées par le plan d'actions prioritaires de la SDU. Cette convention-cadre sanctionnerait un accord sur les objectifs et les axes stratégiques, mais n'impliquerait pas un accord définitif sur les projets, ni sur leur calendrier de réalisation. En cas d'impossibilité de réalisation de l'un d'eux, les parties s'engagent à rechercher une autre action concourant au même but.

La signature de telles conventions ne met pas fin au processus de coordination. Celui-ci doit devenir une activité permanente, selon de nouveaux « circuits » et « procédures » qui seront mis progressivement en place, avec le soutien de la DGCL.

Les pratiques et le cadre institutionnel futurs ne peuvent encore être esquissés, mais les travaux en cours de la Commission de Consultation sur la Régionalisation (CCR) ouvriront certainement des perspectives nouvelles plus favorables à la prise en compte des stratégies régionales ou territoriales.

5.2- Plan de communication pour la SDU

La communication est indissociable du processus de planification stratégique, à plus forte raison quand ce processus se veut participatif et que la mise en œuvre de la stratégie dépend d'acteurs multiples.

A ce titre, la communication est décisive pour accompagner la mise en œuvre de la stratégie de développement urbain, une fois que celle-ci a été adoptée par le Conseil communal et qu'elle a été avalisée par les autorités, les partenaires et les bailleurs de fonds. Elle doit donc être poursuivie de façon permanente après l'adoption de la SDU.

Structure et contenu du plan de communication SDU

Temps	Clientèle	Objectifs	Contenu	Activités et outils
Dans les jours qui suivent l'adoption de la SDU	Les partenaires La population	- Informer et mobiliser les partenaires - Informer la population	- Le pourquoi de la SDU - Le contenu de la SDU, incluant les ressources requises et leur source - Les bénéfices attendus - Les facteurs de réussite - Les grandes étapes de la mise en œuvre	- Publication de la SDU sous trois formats : - Version complète - Synthèse pour grande diffusion - Page web - Communiqués et rencontre de presse annonçant l'adoption de la SDU et le lancement de la mise en œuvre selon des modalités à venir - - Évaluation
Au moment de la mise en place des institutions et mécanismes de mise en œuvre	- Les partenaires - Les personnes, organismes et services associés à la mise en œuvre	- Informer - Mobiliser - Former - Responsabiliser	- Les institutions et mécanismes - Le partage des fonctions et responsabilités - Le calendrier de mise en œuvre et de suivi - Le lancement de la mise en œuvre	- Communiqués et rencontres de presse relatifs aux institutions et mécanismes de mise en œuvre - Ateliers de formation - Évaluation - Événement public de lancement
Le suivi de la mise en œuvre Périodiquement chaque année	Les partenaires La population	- Informer	- L'avancement de la mise en œuvre - Les résultats obtenus et leur impact - Les considérations de gestion - Les corrections et ajustements	Publication annuelle en deux formats : - Bilan sommaire - Page web - Communiqués et rencontre de presse - Évaluation

L'élaboration et l'application du plan de communication relèvent logiquement du Conseil communal qui a adopté la SDU, mais à défaut la structure provinciale chargée du suivi de la mise en œuvre de la SDU pourrait également s'en charger.

Trois temps forts doivent être prévus au plan : les moments qui suivent l'adoption de la SDU, puis l'étape où sont mis en place les institutions et les mécanismes de réalisation et, enfin, à l'échéance périodique des rapports de suivi et d'évaluation. Ils seront concrétisés par les actions suivantes :

a. Publication du document «Stratégie de développement urbain» de la Ville

- pour communiquer à la population les grandes orientations de la SDU et le plan d'actions prioritaires
- Restituer aux participants le fruit des efforts qu'ils ont consentis

- Mobiliser les partenaires appelés à participer à la mise en œuvre de la SDU, et notamment, de son plan d'actions prioritaires.

b. Organisation de la «Journée du lancement de la SDU»

Pour marquer le démarrage de la mise en œuvre de la SDU par un événement solennel, participatif et populaire. Cette action aura encore plus d'impact si, à cette occasion, un ou plusieurs des projets inclus dans la SDU sont entrepris.

c. Publications périodiques de mise en œuvre

La publication et la diffusion des documents périodiques relatifs à la mise en œuvre de la SDU et du Plan d'actions prioritaires

5.3- Système de suivi et d'évaluation

Le suivi et l'évaluation sont parties intégrantes du processus de la planification stratégique, donc de l'élaboration d'une SDU telle que proposée dans le présent guide méthodologique. Ils interviennent à toutes les étapes du processus. C'est une activité permanente qui doit être assurée par l'Equipe opérationnelle avec, comme base, au moins un rapport de suivi annuel.

Les principaux résultats attendus de l'adoption et de la mise en œuvre du système de suivi-évaluation dans le cadre de la SDU sont :

- La mise en place d'une structure ou d'un dispositif local de suivi-évaluation avec des indicateurs de développement urbain convenus entre les différents acteurs et des publications périodiques d'information
- Le suivi continu et l'évaluation périodique de toutes les étapes du processus de l'élaboration de la SDU d'une agglomération et de sa mise en œuvre à court, moyen et long terme.
- La correction à temps de tout problème ou dysfonctionnement rencontré dans la conception et la mise en œuvre de la SDU et la redéfinition des objectifs stratégiques, donc des programmes et plans d'action
- La mise à jour du Plan d'actions prioritaires de la ville par période triennale ou quinquennale selon la programmation pluriannuelle des investissements locaux préconisés.

5.4- Révision et ajustement du plan d'actions prioritaires

Le plan d'actions prioritaires est établi généralement pour une période de 5 ans. Il est donc normal qu'à la fin de la troisième année, après la réalisation d'une évaluation globale sur l'avancement, le même Comité de pilotage lance les réflexions et études destinées à arrêter le contenu du deuxième Plan d'actions prioritaires, couvrant les années 6 à 10 de la mise en œuvre de la Stratégie de développement urbain.

La préparation de ce deuxième plan d'actions prioritaires se fera selon la même méthode que la SDU, mais avec des moyens plus légers.

ANNEXES

Annexe n°1

GLOSSAIRE DU DEVELOPPEMENT URBAIN

En tant que concept, le **développement urbain** dispose de son propre jargon, sa terminologie. Des mots ou expressions comme *agglomération*, *diagnostic urbain*, *planification stratégique et prospective urbaine* sont couramment utilisés par divers acteurs travaillant actuellement le milieu urbain. Cependant, nombre de termes associés à la *Stratégie de développement urbain* nécessitent interprétation, compréhension, voire négociation quand on les utilise dans différents contextes institutionnels. Certains de ces termes peuvent ne pas être compris par tous. La liste suivante fournit donc un éclairage sur un certain nombre de mots et d'expressions parmi les plus couramment utilisés dans le présent guide. D'autres sont évidemment introduites dans le corps du guide.

La majorité des définitions a été souvent extraite et adaptée des 3 principales sources suivantes :

- *Dictionnaire multilingue de l'Aménagement du Territoire et du Développement Local*, La Maison du dictionnaire, Paris, 1997
- *La Gouvernance en faveur du développement humain durable*, document de politique générale du PNUD, 1997
- L*e nouveau Grand dictionnaire terminologique*, Office québécois de la Langue française, 2003
- *Recueil des termes et concepts en usage au MHUAE*- Définition et application, CNHU/MHUAE, 2008

Acteurs locaux

Personnes et institutions intervenant à l'échelon local dans un processus d'élaboration et de mise en œuvre d'un programme ou d'un projet de développement. On distingue, d'une part, les **acteurs publics** regroupant principalement les élus locaux, les responsables des services extérieurs représentant les départements ministériels et les autres agents dépendant de structures parapubliques, et, d'autre part, les **acteurs non institutionnels** regroupant en particulier les entreprises, les organismes socioprofessionnels, les établissements de formation et les associations locales. Le processus de la SDU nécessite une coopération étroite entre ces différents acteurs.

Agglomération

Territoire continu comprenant une ou plusieurs communes urbaines ainsi qu'une partie des communes rurales qui lui sont limitrophes.

***Approche intégrée** (appliquée au développement urbain)*

Démarche d'élaboration et de mise en œuvre d'un projet de développement urbain qui consiste à prendre en compte les interactions entre les différents domaines physique, économique, social, culturel et environnemental, entre les différents paramètres exogènes et endogènes influant sur l'agglomération ou la ville, ainsi que les différentes actions sectorielles émanant des différents échelons d'intervention. La pratique du développement urbain intégré suppose une volonté et une capacité de concertation ainsi que l'établissement de partenariats et de réseaux d'échanges.

Capacités/Renforcement des capacités

Pour réussir l'élaboration d'une SDU et sa mise en œuvre, il importe souvent de développer de nombreuses capacités pour les principales composantes engagées dans le processus. Par exemple, pour mener un diagnostic urbain, pour élaborer des objectifs et un plan d'action, pour animer la participation, pour expliquer le processus de la planification, etc. Trois types de capacités peuvent être développés :

- l'élaboration des politiques locales à suivre, les mécanismes de communication, la prise de décision, les approches participatives, la résolution des conflits et la construction de consensus, la coordination entre les structures ;

- les méthodes d'intégration des différents objectifs en matière de développement local, la planification, l'évaluation et le suivi des programmes, la construction de systèmes d'information ;

- les moyens de faire comprendre aux organismes gouvernementaux et non gouvernementaux leurs responsabilités sociales, économiques, etc. ; et de les leur faire assurer ; il s'agit ici de faire progresser la prise de conscience et de formation en matière de développement et de responsabilisation.

Communication

Avec la participation, la communication est l'un des piliers de la planification stratégique et de la SDU. Elle permet à tous les participants de ces processus de :

- échanger des informations sur les valeurs, les perceptions, les intérêts en jeu, les ressources, l'économie, etc. ;
- se mettre d'accord sur les actions à entreprendre ;
- faire évoluer les valeurs et de transmettre le savoir ;
- donner des informations sur d'autres acteurs au sujet des stratégies discutées.

Concertation

Processus de participation qui suppose l'existence d'une négociation effective entre les parties-prenantes, pouvant mener à une transformation plus ou moins profonde d'une action ou projet initial ; cependant, si nécessaire, les autorités locales gardant l'initiative et le pouvoir de décision.

Consensus

Un des objectifs de la participation consiste à élaborer une stratégie de développement urbain bénéficiant d'un large accord parmi les acteurs, locaux et centraux, intervenant dans la ville. Un consensus est une situation où tous les participants peuvent se satisfaire du résultat, même si certains d'entre eux ne l'accueillent pas avec grand enthousiasme. Le consensus n'implique ni adhésion fervente, ni unanimité car il est normal qu'il existe des divergences de points de vue. Le consensus est une base d'accord ; aucun participant ne doit être mis en minorité. Tous font de leur mieux pour prendre en compte les intérêts des uns et des autres, ou pour accepter des compromis, afin de parvenir à un accord et pour repérer les questions conflictuelles qu'il faudra résoudre ultérieurement.

Décentralisation

Politique qui consiste à transférer certaines compétences de l'Etat aux collectivités locales élus, ainsi que les moyens financiers, fiscaux et administratifs correspondants ; à ne pas confondre avec la notion de déconcentration qui lui est souvent jointe.

Déconcentration

Politique de transfert d'une partie des pouvoirs des Administrations centrales des Ministères, des organismes nationaux et d'autres similaires vers leurs services implantés localement (Région, province et commune). Ces services sont dits déconcentrés ou extérieurs et sont soumises de la double tutelle de leur Administration centrale et du Wali ou Gouverneur.

Développement

Le développement est l'un des objectifs de toute société humaine. D'une conception purement économique qui se référait à la croissance de la production par l'industrialisation, le terme est utilisé aujourd'hui comme un processus conduisant à l'amélioration du bien-être des individus en général, y compris dans les domaines de l'éducation, la santé, l'intégrité culturelle, l'environnement sécuritaire et autres tous aussi importants.

Développement durable

Développement durable ayant pour objectif de concilier le développement économique et la préservation des ressources naturelles non renouvelables, tout en intégrant les dimensions sociales et culturelles. Il implique non seulement un développement qualitatif des biens et des services en vue d'une meilleure adaptation aux contraintes économiques, mais aussi une prise en compte des préoccupations sociales, culturelles et environnementales afin d'assurer l'unité du tissu social ainsi que la protection de l'environnement et du cadre de vie.

Diagnostic urbain

Examen prospectif et systématique de la situation d'une agglomération en vue de définir une stratégie et des actions locales de développement. Il repose sur l'analyse de données quantitatives et qualitatives variant en fonction des spécificités de chaque ville et des objectifs visés. Le diagnostic urbain a pour objet également d'évaluer ses potentialités et ses ressources, son positionnement par rapport à la concurrence et aux possibilités de collaborations avec d'autres territoires (*Nation, Région, Province et commune*), ainsi que la capacité de mobilisation des acteurs locaux. Il détecte les atouts et les faiblesses de la ville, prend en compte les opportunités et les risques, analyse les conditions de faisabilité d'un projet et ses répercussions sur le territoire local et identifie les acteurs et les réseaux mobilisés ou susceptibles de l'être *(Voir Etape 2 du Guide méthodologique).*

Equipement de proximité

Ensemble des équipements publics, privés et associatifs situés à proximité des populations (administrations, commerces, maisons de service, marchés, fours, hammam, etc.). Ils répondent à un intérêt général, mais sont souvent à caractère privé.

Equipement socio-collectif

Ensemble des espaces et établissements destinés aux équipements sociaux, culturels, religieux et similaires tels que les mosquées, les centres de santé, théâtres, cinémas ; il s'agit tant des équipements de proximité que ceux desservant plusieurs quartiers ou l'ensemble de la ville (Hôpital, grande mosquée,…)

Environnement

Dans le sens utilisé ici pour l'élaboration d'une SDU, l'environnement désigne l'ensemble des situations extérieures à une ville et tout étant en relation avec cette dernière. Il s'agit généralement des zones périphériques et du contexte régional de ladite ville.

Enjeu urbain

Est ce qu'un problème ou une tendance lié au développement de la ville porte comme changements pour sa population ou ses acteurs (non pour le problème ou la tendance), qu'ils soient positifs (opportunités) ou négatifs (menaces).

Evaluation

Acte mesurant et appréciant l'écart entre une situation initiale et une situation finale. L'évaluation repose sur l'utilisation d'indicateurs quantitatifs et d'appréciations qualitatives. Selon des finalités, elle peut être introduite à différentes étapes de l'exécution du programme ou du projet de développement urbain ; elle est également déterminante dans le processus de la SDU… *(Voir Etape 5 du Guide méthodologique).*

Gestion urbaine

Mise en œuvre de mesures et actions qui concourent à assurer un fonctionnement adéquat de la ville, en garantissant les conditions d'utilisation de services urbains très diversifiés : développement économique, cohésion sociale et intégration, affectation des sols, transports, logement, résorption de l'habitat insalubre, protection de l'environnement, gestion des déchets, approvisionnement en eau, fourniture de services et d'installations, protection et revalorisation du patrimoine culturel, promotion et développement de la culture, etc.

Gouvernance

Cette notion s'est développée autour de l'idée de développement durable. "La gouvernance peut être considérée comme l'exercice des pouvoirs économique, politique et administratif pour gérer les affaires des pays à tous les niveaux. Il comprend les mécanismes, procédés et institutions par lesquels les citoyens et les groupes articulent leurs intérêts, exercent leurs droits légaux, remplissent leurs obligations et gèrent leurs différences. La bonne gouvernance est, parmi d'autres choses, participative, transparente et responsable. Elle est aussi efficace et équitable. Et elle fait la promotion du cadre de la loi. La bonne gouvernance assure que les priorités politiques, sociales et économiques sont fondées sur un large consensus dans la société et que les voix des plus pauvres et des plus vulnérables sont au cœur du processus de décision sur l'allocation des ressources pour le développement" *(La Gouvernance en faveur du développement humain durable, document de politique générale du PNUD, 1997*).

INDH (Initiative Nationale pour le Développement Humain)

Elle est conçue pour renforcer l'action de l'Etat et des collectivités locales, en matière d'amélioration des capacités des populations sur les plans économique et social. Lancée par Sa Majesté Le Roi en mai 2005, l'Initiative Nationale pour le Développement Humain se base sur quatre programmes prioritaires : le programme de lutte contre la pauvreté en milieu rural, le programme de lutte contre l'exclusion sociale en milieu urbain, le programme de lutte contre la précarité et un programme transversal. Les acteurs, constitués dans le cadre de comités, agissent pour la mise en œuvre et le suivi de cette initiative qui a introduit dans ses approches les grands principes de planification stratégique et de participation.

Indicateur

Sert de mesure d'un objectif à atteindre, d'une ressource mobilisée, d'une réalisation accomplie, d'un effet obtenu ou d'une variable de contexte (économique, social ou environnemental). Parmi ses caractéristiques, un indicateur doit produire une information simple, facilement communicable et comprise à la fois par tout utilisateur de l'information.

Infrastructures urbaines

Ce sont des équipements qui contribuent à l'économie de la ville, tout en distribuant des services directement aux usagers dans différents domaines (habitat, activités, équipements socio-collectifs,…) tels que, par exemple, les réseaux de transport (routes, voies ferrées, port et aéroport), les zones d'activités économiques (zone industrielle, usines, bureaux, centres commerciaux,…), les réseaux d'eau, d'assainissement, d'électricité et de télécommunications, etc. Dans le cadre de la SDU, il y a lieu de distinguer entre les grandes infrastructures (structurantes ou stratégiques) et les autres, desservant particulièrement les zones d'habitation (VRD tertiaires).

Intercommunalité

Caractère de ce qui est relatif à plusieurs communes, souvent voisines. On parlera de stratégie d'intercommunalité quant des communes se regroupent pour mettre en commun des moyens pour réaliser et gérer un ou plusieurs services tels que la collecte et le traitement des ordures ménagères, le traitement des eaux usées, les transports en commun, les services d'abattoirs,…

Méthodes de participation

Les méthodes de participation utilisées dans le processus de stratégie de développement urbain peuvent être diverses. On peut, par exemple, distinguer :

- Les méthodes utilisées pour déterminer des besoins de la ville et de ses habitants, faire des analyses et des études (réunions, focus groups, échantillonnage, etc.) ;
- Celles utilisées pour les tâches de formulation et de prise de décision participative (construction de consensus, négociation, résolution de conflits, etc.) ;

- Celles de mise en œuvre de partenariats (accords, cogestion, contrats, etc.) ;
- Les méthodes de communication, information, de suivi (séminaires, ateliers, expositions, réunions locales, etc…).

Objectif/Objectif stratégique

Enoncé clair et explicite des effets ou résultats que l'action prévue (programme ou projet) doit obtenir. Un bon objectif doit être mesurable, défini dans le temps, spécifique et concret. Si les objectifs ne sont pas énoncés d'une manière explicite, l'évaluation peut contribuer à les clarifier. Un objectif quantitatif s'énonce à l'aide d'indicateurs, un objectif qualitatif s'énonce à l'aide de descripteurs.

La portée du développement urbain est trop vaste pour qu'une stratégie unique puisse à elle seule l'embrasser. Ainsi, la meilleure façon de faire progresser les stratégies est de les concentrer sur la réalisation de quelques objectifs précis (améliorer la voirie, la distribution de l'eau potable,…).

Les objectifs stratégiques permettent de fonder la perspective de développement urbain à moyen et long termes ; ils peuvent également, tout en restant en harmonie avec cette perspective, s'adapter à un terme plus bref.

Partenariat/ Partenariat Public-Privé

Association avec une autre entité pour pouvoir atteindre un ou plusieurs objectifs fixés. Le partenariat est dit public-privé (PPP) quant il s'agit d'un accord formel (généralement, un contrat ou convention) par lequel un organisme public (administration centrale, collectivité locale,…) et une ou plusieurs entité(s) privée(s) décident de coopérer pour, par exemple, construire des équipements collectifs ou assurer des services urbains.

Parties-prenantes

Personnes individuelles et groupes ayant un intérêt dans les questions en jeu. Elles représentent normalement leurs propres intérêts en tant que parties prenantes ; aussi, sont-elles d'influencer la stratégie de développement d'une ville ou, au contraire, d'en être affectés. Un exercice de d'élaboration de la SDU se doit de commencer par de l'identification des parties-prenantes : Services extérieurs de l'Etat, collectivités locales, ONG, acteurs économique et autres représentants du secteur privé, universitaires, personnes-ressources, etc. Généralement, les parties prenantes auront à participer à différentes étapes du processus de la SDU et notamment dans les ateliers thématiques préconisés.

Plan d'actions

Outil de gestion qui permet la mise en œuvre des stratégies retenues. Il donne corps à ces stratégies, définit et présente les programmes et les projets se préoccupant directement des priorités d'action. Il est concret et opérationnel dans le processus d'élaboration de la SDU. (*Voir Etape 4 du Guide méthodologique*)

Plan d'aménagement

Document réglementaire d'urbanisme (opposable aux tiers), établi pour les communes urbaines, les centres délimités, les zones périphériques des communes urbaines et des centres délimités, les groupements d'urbanisme et pour tout ou partie du territoire d'une ou plusieurs communes rurales, ayant une vocation spécifique telle que touristique, industrielle,...

Le PA définit les conditions d'utilisation du sol en prévoyant la destination des différents espaces (zones d'habitat, zones d'activité, équipements), en définissant les règles de construction et en imposant les servitudes nécessaires pour assurer la sécurité et la qualité du paysage urbain (esthétique d'un site, perspective d'une voie, ordonnancement architectural). Il constitue ainsi un guide d'intervention pour la commune (infrastructure, espace verts, services publics communaux) et pour les différentes administrations dans

l'implantation des équipements de leur ressort. (*Référence- Loi 12/90 relative à l'urbanisme- MHUAE*)

Plan communal de développement (PCD)

Récemment intégré dans la Charte communale (Article 36 de la Loi 17-08), les Communes urbaines et rurales sont sollicitées d'élaborer leur Plan communal de développement et ce, selon le processus de planification stratégique participative (PSP) ; c'est-à-dire, comme pour la SDU, comportant une vision de développement, des objectifs à atteindre et un plan d'action à court terme. S'approchant davantage d'un Plan de développement économique et social (PDES), le PCD s'adresse essentiellement aux Communes rurales et urbaines de moins de 50.000 habitants; un guide spécifique a été conçue et disponible sur Internet.

Planification stratégique/ Planification stratégique participative (PSP)

Processus permettant à une organisation ou à une collectivité d'identifier et de discuter les questions-clés organisationnelles, d'analyser son environnement, de déterminer ses priorités et de tracer les grandes lignes de son avenir à moyen terme et long terme. Elle devient participative quant le processus favorise la participation directe et l'engagement d'une majorité d'acteurs/ décideurs dans la résolution des problèmes, la planification et la prise de décision.

Programme

Stratégie de développement urbain à long terme qui comporte d'ordinaire un certain nombre de projets séparés définis par axe de développement et selon des objectifs stratégiques.

Programme de mise à niveau urbaine

La mise à niveau urbaine répond à des problématiques dans un cadre d'approche globale et d'unité de la ville sous des angles stratégiques. Le programme correspondant vise souvent à surmonter un certain nombre de dysfonctionnements d'ordre urbanistique tels que le sous-équipement en infrastructures urbaines de base et la prolifération de l'habitat insalubre. L'intervention dans ce cadre se focalise généralement sur le renforcement des réseaux primaires d'infrastructures urbaines (voirie, assainissement, éclairage public,…), la mise en place d'équipements socio-collectifs et la réhabilitation de tissus anciens, la restructuration de quartiers sous-équipés ainsi que la consolidation des transports urbains et des activités économiques. Cette stratégie est tributaire d'un partenariat avec les différents acteurs urbains, pour répondre à la demande des populations démunies concernées.

Projet

Intervention consistant en un ensemble d'activités planifiées et interdépendantes visant à atteindre des objectifs définis avec un budget déterminé et dans un laps de temps donné.

Processus

Suite continue de faits ou d'opérations présentant une certaine unité ; développement, progrès, continuité, évolution (*Encyclopédie Larousse*). La stratégie de développement urbain élaborée selon la planification stratégique se développe en un processus ou en plusieurs étapes (ou séquences). Supprimer une étape de ce processus remettrait en cause le résultat de la SDU.

Prospective (urbaine)

La réflexion prospective repose sur la conviction que l'avenir n'est pas écrit mais qu'il est à construire. Appliquée à un territoire comme une ville, cette démarche consiste à se représenter des organisations possibles dans les décennies futures. Comment ? A partir d'une connaissance de la situation présente, du repérage de tendances lourdes qui s'imposeront mais aussi des mutations ou des ruptures susceptibles de s'opérer.

Restitution

Transmission d'informations issues d'un diagnostic, d'une prospective, d'une évaluation à ceux qu'elles concernent et à qui elles sont utiles soit en tant que partage des résultats obtenus, soit pour faciliter la réflexion critique et la capitalisation de l'expérience, soit pour leur permettre de prendre des décisions.

Scénario

Un scénario est un ensemble formé par la description d'une situation future et du cheminement des événements qui permettent de passer de la situation d'origine à la situation future. La méthode privilégiée de la prospective urbaine est celle des scénarios. Ceux-ci sont de deux types ; ils sont soit «exploratoires», partant du présent et examinant les différentes évolutions possibles qui peuvent en découler ou soit «normatifs» ou «stratégiques», partant d'un objectif futur que l'on estime souhaitable, dont on vérifie la possibilité et pour lequel on élabore un compte à rebours des actions nécessaires à sa réalisation.

Schéma directeur d'aménagement urbain (SDAU)

S'applique à un territoire dont le développement doit faire l'objet d'une étude globale par suite de l'interdépendance sur les plans économique, commercial et social des différentes composantes de ce territoire. Ledit territoire peut comprendre une ou plusieurs communes urbaines et/ou un ou plusieurs centres délimités et éventuellement partie ou totalité d'une ou plusieurs communes rurales avoisinantes.

Le schéma directeur d'aménagement urbain planifie, pour une durée ne pouvant excéder 25 ans, l'organisation générale du développement urbain du territoire auquel il s'applique. Il coordonne les actions d'aménagement entreprises par tous les intervenants, notamment par l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics et les organismes bénéficiant du concours ou de la participation financière de ces personnes morales de droit public. Il a pour objet notamment de déterminer les choix et les options d'aménagement qui doivent régir le développement harmonieux, économique et social du territoire concerné et de déterminer les zones nouvelles d'urbanisation et les dates à compter desquelles elles pourront être ouvertes à l'urbanisation.

Il comprend des documents graphiques constitués notamment par des cartes d'utilisation des sols et un rapport justifiant et explicitant le parti d'aménagement tel qu'il est figuré sur les cartes d'utilisation des sols, déterminant les mesures à mettre en œuvre pour la réalisation des objectifs arrêtés par ledit parti et indiquant les phases d'exécution des dispositions prévues. (*Référence- Loi 12/90 relative à l'urbanisme- MHUAE*)

Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT)

Inscrit dans le cadre de référence qu'est le SNAT, le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire est un document d'orientation pour le développement socio-économique. Il a pour objectif de définir les grands axes d'une organisation efficace et d'un développement cohérent des régions, basé sur une concertation alliant les différents acteurs de l'aménagement et du développement du territoire, permettant de constituer des leviers de développement régional dans différents domaines (social, économique, urbanistique, environnemental).

Stratégie (urbaine)

Organisation générale d'un projet de développement urbain qui consiste à déterminer les axes d'intervention prioritaires et les modalités de mise en œuvre d'une action coordonnée des acteurs. La stratégie est la traduction du but poursuivi en termes de programmes et de plans d'actions s'intégrant dans une vision prospective de la ville. Les processus d'élaboration et de mise en œuvre d'une stratégie urbaine dépendent des situations locales spécifiques (échelle de la ville, enjeux, acteurs, etc.) mais aussi de l'évolution dans le temps de la situation locale et de son environnement, nécessitant un réajustement constant des stratégies.

Suivi (ou Monitoring)

Examen exhaustif et régulier des ressources, des réalisations et des résultats d'un processus ou d'un projet. Le suivi repose sur un système d'information cohérent comprenant des comptes rendus d'activités, bilans, tableaux de bord, indicateurs, etc. Les informations du système de suivi proviennent principalement des opérateurs et sont utilisées en premier lieu pour piloter l'intervention publique. *(Voir Etape 5 du Guide méthodologique).*

Tableau de bord

Présentation des informations essentielles pour le suivi d'un projet ou programme sous forme d'un petit nombre d'indicateurs quantifiés périodiquement. Le tableau de bord concerne les ressources mobilisées, les réalisations effectuées et les résultats constatés. L'intérêt d'un tableau de bord est de permettre la visualisation continue des principaux paramètres de l'intervention.

Urbanisation

À utiliser pour le processus de développement des villes, en nombre d'habitants et en extension territoriale, et pour les conséquences de ce développement sur le mode de vie. Elle s'interprète également comme la concentration croissante de la population dans les agglomérations urbaines. A noter que l'**urbanisation** n'est pas synonyme de **croissance urbaine**. En effet, l'urbanisation représente l'augmentation du rapport de la population urbaine à celle de la population totale (ou proportion des citadins), alors que la croissance urbaine signifie l'augmentation de la taille de la population urbaine.

Vision (stratégique)

Une vision décrit l'avenir d'une organisation ou d'une collectivité locale ; elle est construite et voulue par ses responsables et partagée par tous ses membres ou ses habitants. La vision décrit aussi l'impact qu'elle aura sur ses bénéficiaires. *(Voir Etape 3 du Guide méthodologique).*

Annexe n°2

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

1- Références réglementaires et juridiques

- *Loi n° 78-00 portant charte communale telle qu'elle a été modifiée et complétée par la Loi n°01-03 et par Loi n° 17-08*
- *Dahir n°1-07-195 du 19 kaada 1428 (30 novembre 2007) portant promulgation de la loi n°47-06 relative à la fiscalité locale*
- *Dahir n°1-09-02 du 22 safar 1430 (18 février 2009) portant promulgation de la loi n°45-08 relative à l'organisation des finances des collectivités locales et de leurs groupements*
- *Dahir n°1-92-31 du 15 hija 1412 (17 Juin 1992) portant promulgation de la loi n°12-90 relative à l'urbanisme*
- *Dahir n°1-92-7 du 15 hija 1412 (17 Juin 1992) portant promulgation de la loi n°25-90 relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements*
- *Dahir n° 1-03-59 du 10 rabii I 1424 (12 mai 2003) portant promulgation de la loi n° 11-03 relative à la protection et à la mise en valeur de l'environnement*
- *Dahir n° 1-03-60 du 10 rabii I 1424 (12 mai 2003) portant promulgation de la loi n° 12-03 relative aux études d'impact sur l'environnement*
- *Organisation des Collectivités préfectorales et provinciales*, Loi n°79-00 ; DGCL, Ministère de l'Intérieur, Publication du Centre de Documentation des Collectivités Locales, 2004
- *Organisation de la Région*, Dahir n°1-97-84 ; DGCL, Ministère de l'Intérieur, Publication du Centre de Documentation des Collectivités Locales, 2004

2- Références méthodologiques

- *Guide de développement des collectivités – Un outil de renforcement des capacités communautaires*, Développement des Ressources humaines Canada, Hull (Québec), Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada, 1999
- *Le Guide de l'animateur de développement des collectivités – Un outil de soutien du Guide de développement des collectivités*, Développement des Ressources humaines Canada, Hull (Québec), Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada, 1999
- *Guide pratique de la planification stratégique participative* - Coopération DGCL-USAID, Mai 2004
- *Planification stratégique, un instrument de développement économique local*, Actes du séminaire d'Agadir ; DGCL & USAID-Maroc, 2004
- *Agenda 21 local au Maroc, Guide méthodologique, PNUD-Maroc & MATEE, 2005*
- *Guide de la planification pour les communes rurales*, Programme de Coopération Maroc-UNICEF, 2006
- *Stratégie de développement urbain- Guide méthodologique* ; Forum Urbain- Maroc, avec l'appui de l'USAID et Cities Alliance, 2007
- *Vers des Contrats d'Avenir locaux- Elaborer et réussir sa stratégie de développement communal,* Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire, Belgique, 2007
- *Boîte à outils du développement social- Contribution à la mise en œuvre de l'INDH*, Gestion du développement local, Module 1, Ministère du Développement Social, de la Famille et de la Solidarité, janvier 2007

- *Stratégie de développement de la ville/ Grand Tétouan – Réalisation de divers documents et guide de participation et de programmation budgétaire dans les communes marocaines ; voir le site web : www.sdv-tetouan.ma, 2002-2007 ; Se référer également au site de Cities Alliance pour des expériences similaires dans d'autres villes maghrébines et étrangères (www.citiesalliance.org)*
- *Guide de la fiscalité locale*, DGCL/Ministère de l'Intérieur, Décembre 2008

3- Autres Références

- *Dictionnaire multilingue de l'Aménagement du Territoire et du Développement Local*, La Maison du dictionnaire, Paris, 1997
- *La Gouvernance en faveur du développement humain durable*, document de politique générale du PNUD, 1997
- L*e nouveau Grand dictionnaire terminologique*, Office québécois de la Langue française, 2003
- *La vision stratégique du développement culturel, économique, environnemental et social*, collection Aménagement et développement du territoire, Ministère des Affaires municipales et des Régions, Québec, septembre 2005
- *Gouvernance des villes,* Rencontres des collectivités locales d'Agadir; DGCL/ Ministère de l'Intérieur, 2006
- *Croissance des villes,* Rencontres des collectivités locales d'Agadir; DGCL/ Ministère de l'Intérieur, 2006
- *Recueil des termes et concepts en usage au MHUAE*- Définition et application, CNHU/MHUAE, 2008
- *S'approprier la ville – Consultation publique et aménagement du territoire à Montréal*, actes du colloque, collection Les cahiers de l'OCPM, Montréal, Office de consultation publique de Montréal, juin 2008
- *Reconstruire les villes*, dossier de la revue *Urbanité*, publication de l'Ordre des urbanistes du Québec et de l'Institut canadien des urbanistes, printemps 2009