

La conformité de la promotion immobilière aux instruments d'urbanisme : le cas du PDAU de la wilaya de Skikda

Résumé :

Cette communication explore la relation entre la promotion immobilière et les instruments d'urbanisme, en mettant en lumière les contraintes juridiques et réglementaires qui encadrent les opérations immobilières, ainsi que les enjeux de conformité auxquels sont confrontés les acteurs du secteur.

À travers l'exemple du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) de la wilaya de Skikda, l'étude examine la manière dont les projets immobiliers s'intègrent dans les documents de planification urbaine. Elle souligne les difficultés rencontrées par les promoteurs face aux contraintes réglementaires, tout en mettant en évidence les opportunités liées à une meilleure synergie entre planification et mise en œuvre des projets.

Les résultats montrent que la conformité aux instruments d'urbanisme est un facteur clé de succès pour les projets immobiliers, garantissant non seulement la cohérence spatiale et la qualité architecturale, mais aussi la durabilité du développement urbain.

En conclusion, cette communication ouvre des pistes de réflexion sur la nécessité de renforcer les mécanismes de contrôle, de coordination et d'évaluation des projets immobiliers, afin de promouvoir une gouvernance urbaine plus intégrée et efficace.

Mots clés : Promotion immobilière, Instruments d'urbanisme, Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU), Durabilité du développement urbain

I Introduction

Le développement urbain contemporain résulte d'une interaction complexe et dynamique entre les acteurs privés et les pouvoirs publics. Parmi ces acteurs, le promoteur immobilier occupe une place centrale, étant responsable de la conception, du financement et de la réalisation de projets destinés à répondre aux besoins croissants en logements, bureaux et infrastructures. Toutefois, cette activité ne peut se dérouler de manière autonome. Elle est soumise à un cadre réglementaire strict, déterminé par des instruments d'urbanisme qui encadrent l'aménagement et l'utilisation du sol.

Les instruments d'urbanisme, tels que le Plan d'Occupation des Sols (POS) ou le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU), traduisent la volonté des autorités publiques d'assurer un développement territorial équilibré, durable et cohérent. Ces documents définissent les limites et orientations auxquelles la promotion immobilière doit se conformer, garantissant ainsi un aménagement harmonieux du territoire. Leur rôle est d'encadrer les pratiques de l'urbanisme, tout en répondant aux impératifs de croissance démographique et de développement économique.

La question de la conformité des projets immobiliers aux prescriptions de ces instruments est au cœur des enjeux de la planification urbaine. Assurer cette conformité est essentiel, non seulement pour respecter les normes légales, mais aussi pour préserver l'équilibre et la qualité du cadre de vie urbain. Cependant, l'alignement entre les objectifs économiques des promoteurs et les exigences réglementaires peut parfois générer des tensions, des retards administratifs, voire des contentieux. Ces conflits entre le développement privé et la régulation publique soulignent l'importance de l'adaptation et de l'application efficace des instruments d'urbanisme.

Dans ce contexte, il devient crucial d'analyser la manière dont la promotion immobilière interagit avec ces instruments et dans quelle mesure elle parvient à s'y conformer. Cette réflexion permet de mieux comprendre les mécanismes de contrôle, les enjeux juridiques et les défis rencontrés par les acteurs publics et privés dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets urbains. L'étude de la conformité des

projets immobiliers au PDAU de la wilaya de Skikda s'avère particulièrement pertinente, compte tenu des spécificités de cette région et des enjeux associés à son urbanisation.

La législation algérienne définit l'activité de promotion immobilière comme la réalisation ou la rénovation de biens immobiliers destinés à la vente, à la location ou à la satisfaction de besoins propres. Selon la réglementation en vigueur, le promoteur est tenu de respecter des documents d'urbanisme tels que le PDAU et le POS, qui déterminent non seulement les zones constructibles et les limitations d'usage du sol, mais imposent également une obligation de conformité à tout projet immobilier. Par ailleurs, la législation stipule que le promoteur doit être propriétaire du terrain pour obtenir les droits nécessaires à la construction et à la vente des biens.

Ainsi, la question qui se pose est de savoir dans quelle mesure les projets immobiliers de la wilaya de Skikda respectent les prescriptions du PDAU et quelles sont les causes des dérives ou non-conformités potentielles. Cette analyse s'inscrit dans une réflexion plus large sur la mise en œuvre des politiques d'urbanisme et sur l'harmonisation des intérêts privés et publics dans le développement des territoires urbains.

II Le rôle du Plan d'Aménagement de la Wilaya de Skikda (PAW) dans la promotion immobilière

Le territoire de la Wilaya de Skikda, avec sa diversité géographique et ses disparités régionales, représente un défi majeur pour la promotion immobilière. Héritées de l'époque coloniale et amplifiées depuis l'indépendance, ces inégalités ont conduit à une croissance urbaine souvent chaotique et mal régulée. Les politiques de développement passées, bien qu'ambitieuses, n'ont pas été accompagnées d'une stratégie d'aménagement cohérente, nécessaire pour garantir un développement équilibré et durable du territoire.

Dans ce contexte, le Plan d'Aménagement de la Wilaya de Skikda (PAW) joue un rôle clé en offrant une vision structurée et coordonnée de l'aménagement du territoire. Ce plan vise à rationaliser la répartition des activités économiques, résidentielles et industrielles, tout en intégrant les besoins spécifiques des zones urbaines et rurales.

Pour les promoteurs immobiliers, le PAW devient un cadre incontournable, définissant des zones constructibles et des orientations d'aménagement qui orientent la réalisation de projets immobiliers en adéquation avec les exigences réglementaires et les objectifs de développement durable.

Le PAW cherche à favoriser une promotion immobilière qui ne soit pas seulement profitable à court terme, mais qui contribue à l'harmonisation du territoire. Il impose des règles de conformité, garantissant que les projets immobiliers respectent les normes d'urbanisme et participent à une urbanisation équilibrée, qui tient compte des besoins en logements tout en préservant l'intégrité des espaces naturels et des infrastructures existantes. En ce sens, le PAW offre une opportunité pour les promoteurs immobiliers de structurer leurs projets de manière plus cohérente et d'anticiper les besoins futurs des populations tout en minimisant les risques de dérives ou de sur densification.

Ainsi, le PAW n'est pas seulement un instrument de régulation, mais aussi un levier stratégique pour les acteurs de la promotion immobilière, leur permettant de mieux appréhender les enjeux territoriaux et de contribuer à un développement urbain et rural intégré et durable.

III Le secteur de l'habitat et la promotion immobilière

L'habitat constitue un pilier fondamental du développement socio-économique d'une région, car il détermine la structuration de l'espace urbain et rural, et façonne la localisation des populations et des activités économiques. Dans ce contexte, la promotion immobilière joue un rôle clé, non seulement en tant qu'acteur principal de la construction de logements, mais aussi en tant que levier de l'aménagement du territoire. Les investissements immobiliers (bâtiment, production de matériaux de construction, infrastructures, etc.) sont ainsi des moteurs de l'intégration économique, tout en influençant directement l'organisation du territoire.

La crise du logement dans la Wilaya de Skikda ne se résume pas à une simple pénurie de logements, mais elle résulte surtout d'un problème d'accessibilité aux logements, principalement en raison des faibles niveaux de revenus des ménages. Bien que la demande en logements soit forte, notamment pour les logements sociaux, la promotion immobilière privée et publique pourrait contribuer à répondre à cette

demande, mais elle reste freinée par des conditions économiques difficiles et un manque de financement. La promotion immobilière pourrait, par le biais de projets adaptés et diversifiés, améliorer l'exploitation du parc immobilier existant et participer à la revitalisation des zones sous-développées. Cependant, pour que cela soit possible, il est essentiel d'améliorer la situation socio-économique des ménages (emploi, niveau de revenus, etc.).

Les carences actuelles dans le secteur du logement ne sont pas seulement physiques (manque de structures ou d'équipements), mais également structurelles. La promotion immobilière doit être au cœur d'une politique du logement plus cohérente et intégrée, capable de répondre aux besoins de la population tout en respectant les principes de durabilité et d'aménagement du territoire. Cette crise trouve sa racine dans une absence de stratégie et une régulation insuffisante du secteur. Ainsi, il devient crucial de mettre en place un plan d'action d'urgence pour accompagner les acteurs de la promotion immobilière dans la construction de logements adaptés, accessibles, et durables.

*****Principaux indicateurs du secteur :***

- **Parc de logements total : 157 689 logements**
- **Parc de logements occupés : 129 663 logements**
- **Taux d'occupation par logement : 5.79 habitants/logement**
- **Nombre de logements précaires : 26 861 logements**
- **Programme de logements sociaux locatifs (L.S.L) : 13 333 logements**
- **Programme de logements sociaux promotionnels (L.S.P) : 9 578 logements**
- **Programme de logements ruraux: 9 386 logements**

*****Commodités des logements***

Des efforts considérables ont été réalisés pour améliorer les infrastructures dans la Wilaya, notamment les réseaux d'eau, d'électricité et d'assainissement. Toutefois, un retard persiste dans le raccordement au réseau de gaz dans les zones plus éloignées. Pour accompagner cette amélioration, la promotion immobilière doit jouer un rôle central en favorisant la construction de logements modernes et bien desservis, contribuant ainsi à la mise à jour des infrastructures et à la satisfaction des besoins de la population.

IV Les terrains destinés pour les logements promotionnels aidés (LPA)

Les assiettes foncières destinées au LPA doivent être libre de toutes contraintes. Elles sont sélectionnées sur la base d'un nombre de logements pouvant y être implantés conformément aux prescriptions édictées par les instruments d'urbanisme.

Pour chaque assiette retenue pour le LPA ; les documents ci-après doivent être délivrés :

- Une décision d'affectation du terrain délivré par l'autorité compétente.
- Un extrait du plan cadastral et d'une copie de la fiche (mise à jour), délivré par la direction des domaines de la wilaya ,lorsque le foncier est cadastré.
- Ou un relevé cadastral établi par les services du cadastre, ou d'un plan de délimitation établi par un expert géomètre et visé par les services du cadastre lorsque le foncier n'est pas cadastré.

Pour chaque assiette foncière retenue, la direction de l'urbanisme,l'architecture et la construction(DUAC) établie une fiche de projet contenant les informations ci après:

- L'identification du terrain (lieu exact, la commune ,laWilaya,la superficie....)
- Les indications relatives au projet (nombre de logements ,de commerces et ou de services).
- La surface totale des logements promotionnels libres et des locaux de commerce et services par projet, ne peut en aucun cas dépasser les ratios ci-après :
- 20 % de la surface totale habitable des logements LPA du dit projet pour les wilayas de : Alger,Oran,constantine et Annaba.
- 20 % pour les wilayas du Sud.
- 25 % pour les autres wilayas.

Les surfaces réservées aux commerces sont fixées selon les besoins de la localité où se trouve le projet. Ils sont conçus autant que possible en surface modulable.

La surface des parkings en sous-sol, destinés exclusivement pour cet usage, n'est pas comprise dans les ratios maximum indiqués ci-dessus.Cette disposition doit

être obligatoirement indiquée dans le règlement de copropriété qui doit préciser que la superficie des parkings en sous sol ne fait pas partie des tantièmes. Le promoteur immobilier dispose librement de l'espace des parkings en sous -sol qu'il peut soit louer ,soit vendre en priorité aux acquéreurs des logements¹.

V. Cas d'étude : Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Wilaya de Skikda

V.1 Introduction

Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) est un document stratégique essentiel pour l'aménagement du territoire à l'échelle de la wilaya de Skikda. Il établit les grandes orientations de l'urbanisation et de l'aménagement du sol, tout en s'inscrivant dans une logique de planification à plusieurs échelles. Ce cas d'étude s'intéresse à la manière dont le PDAU régit l'évolution urbaine de la wilaya et à ses implications pour la promotion immobilière.

V.2 Le rôle et l'importance du PDAU pour la Wilaya de Skikda

Le PDAU constitue un cadre normatif fondamental pour la gestion de l'urbanisation et le développement des infrastructures. Il définit les principes directeurs qui orienteront l'élaboration du Plan d'Occupation des Sols (POS), garantissant ainsi la cohérence entre les divers niveaux de planification. Ce plan est un outil majeur pour le contrôle de l'urbanisation, l'organisation rationnelle des espaces urbains et la préservation des zones sensibles.

La Wilaya de Skikda occupe une position stratégique en raison de sa géographie, de ses ports (pétrochimique et commercial), et de son potentiel agricole et forestier. Avec une population en forte croissance et des besoins croissants en logements, le PDAU devient un levier essentiel pour concilier développement urbain et préservation de l'environnement.

1- Ministre de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Ville, & Groupement d'Intérêts Économiques des OPGI-AADL. (2023). *Manuel des procédures des OPGI* (Structure DDPIFER). Novembre 2023, pp. 20-21.

V.3 Les enjeux de la révision du PDAU et ses implications sur la promotion immobilière

Dans un contexte de forte croissance démographique et de demande en terrains urbanisables, les autorités locales ont engagé une révision du PDAU pour répondre aux besoins urgents de développement. L'enjeu est de permettre une urbanisation maîtrisée, tout en prenant en compte la protection de l'environnement et des ressources naturelles.

Les communes concernées par cette révision sont Skikda, Hamadi Krouma, El Hadaiek et Filfila. Chacune présente des spécificités géographiques et socio-économiques qui influencent les pratiques de promotion immobilière et la mise en œuvre du PDAU.

V.4 Les communes étudiées : Analyse des spécificités géographiques et socio-économiques

V.4.1 La commune de Skikda

Skikda, en tant que chef-lieu de la wilaya, est soumise à des contraintes physiques et environnementales importantes, notamment son relief tourmenté et la présence de zones sensibles (agricoles et écologiques). Ces facteurs compliquent la planification urbaine et imposent une gestion rigoureuse de l'extension urbaine, en tenant compte des critères géotechniques et des prescriptions du PDAU.

Les projets immobiliers doivent respecter les normes écologiques et de zonage, notamment dans les zones proches des versants escarpés et des cours d'eau, afin de préserver la qualité des sols et d'éviter les risques géotechniques (**Figure 1**).

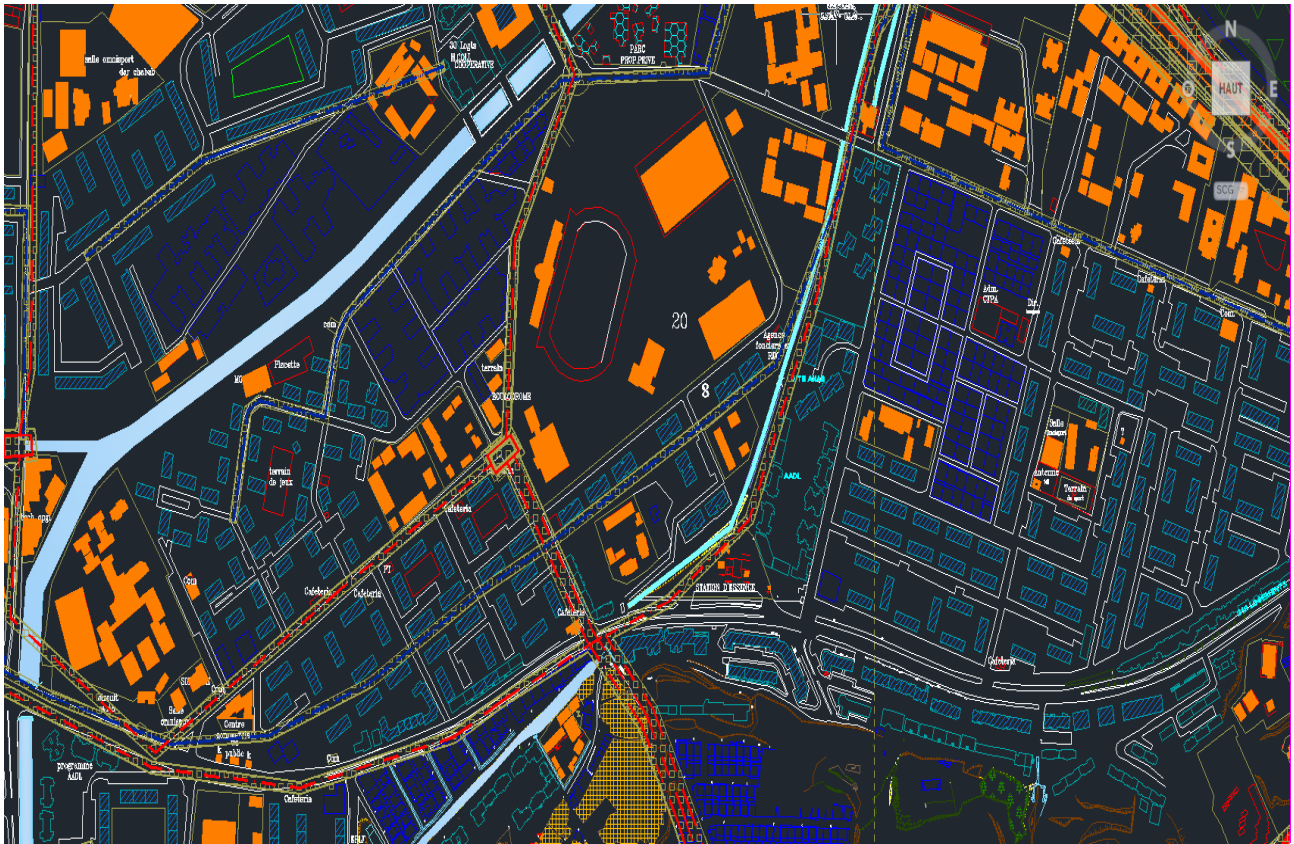


Figure 1. Tissu urbain à la commune de Skikda

V .4.2 La commune de Hamadi Krouma

La commune de Hamadi Krouma présente des terrains plus propices à l'urbanisation, notamment le long de l'axe Hamadi Krouma - Skikda, où se trouvent des réserves foncières constructibles. Bien que ces terrains soient moins sensibles d'un point de vue écologique, ils doivent néanmoins être aménagés en conformité avec les principes du PDAU.

L'intégration de ces terrains dans le processus de promotion immobilière nécessite une gestion efficace des réserves foncières et le respect des normes géotechniques pour assurer une croissance urbaine harmonieuse et durable.

V .4.3 La commune d'El Hadaiek

El Hadaiek est une commune périphérique qui, contrairement à Skikda et Hamadi Krouma, ne souffre pas de contraintes foncières majeures. Toutefois, elle fait face à la présence de terres agricoles de haute valeur, notamment des vergers. La gestion du

foncier doit donc être attentive aux enjeux agricoles et à la nécessité de préserver ces ressources naturelles tout en répondant à la demande croissante en logements et infrastructures.

La promotion immobilière dans cette commune doit s'inscrire dans une stratégie de développement intercommunal, en veillant à une gestion partagée des ressources et à une planification qui tienne compte des spécificités agricoles du territoire.

V .4.4 La commune de Filfila

Filfila, bien que moins densément urbanisée, présente des contraintes naturelles telles que des zones inondables et des pentes sensibles à l'érosion. Ces éléments doivent être pris en compte dans toute opération de promotion immobilière, afin de prévenir les risques liés aux nuisances naturelles.

La commune bénéficie néanmoins de terrains moins contraints que ceux de Skikda et Hamadi Krouma, ce qui permet une urbanisation plus souple, à condition de respecter les prescriptions du PDAU et d'assurer une gestion durable des espaces agricoles et naturels.

V .5 Les prescriptions du PDAU et leur impact sur la promotion immobilière

L'application des prescriptions du PDAU est essentielle pour assurer la cohérence des projets immobiliers et éviter les conflits avec les objectifs d'aménagement durable. Parmi ces prescriptions, on retrouve :

- La gestion des zones sensibles : L'urbanisation doit respecter les zones agricoles, écologiques et naturelles, en évitant les risques géotechniques et en préservant les ressources naturelles.
- Les servitudes d'utilité publique : Ces servitudes, telles que la protection des routes, des installations électriques et des cours d'eau, doivent être intégrées dans la planification des projets immobiliers pour garantir la sécurité et la fonctionnalité des infrastructures publiques.
- La densification maîtrisée : Le PDAU impose une densification contrôlée de l'espace urbain, en fonction des capacités des sols et des infrastructures existantes².

Les autorités locales doivent donc veiller à ce que les projets de promotion immobilière respectent ces prescriptions, afin de garantir un développement harmonieux et durable, tout en répondant aux besoins croissants en logements².

V.6 Conclusion : Vers une urbanisation durable et conforme au PDAU

L'étude du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) de la Wilaya de Skikda met en évidence l'importance de cet outil dans la gestion de l'urbanisation et dans l'encadrement de la promotion immobilière. Le respect des prescriptions du PDAU est essentiel pour garantir un développement urbain équilibré, qui tienne compte des enjeux environnementaux et des besoins sociaux, tout en préservant les ressources naturelles et agricoles.

En conclusion, la réussite des projets immobiliers dans la Wilaya de Skikda dépendra de la capacité à concilier croissance urbaine et préservation de l'environnement, en mettant en œuvre une planification intégrée et en veillant à la conformité des projets aux instruments d'urbanisme en vigueur.

2- Urbaco. (2016). Révision du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (Groupement intercommunal Skikda, Hamadi Krouma, El Hadaiek - Filfila). Janvier 2016.

VI Conclusion générale :

En conclusion, la conformité de la promotion immobilière aux instruments d'urbanisme apparaît comme un enjeu central pour assurer un développement territorial cohérent, équilibré et durable. Elle constitue non seulement une exigence réglementaire, mais également une condition essentielle de réussite des politiques publiques de l'habitat et de l'aménagement du territoire.

Dans cette perspective, il devient impératif d'accélérer la cadence de livraison des logements et des équipements publics, tout en veillant à promouvoir la qualité architecturale et la fonctionnalité des aménagements extérieurs. La diversification et le développement des différents segments d'offre de logements doivent également être encouragés afin de répondre de manière adaptée aux besoins variés des populations et de renforcer la mixité urbaine.

Par ailleurs, le respect des instruments d'urbanisme impose aux promoteurs immobiliers une vigilance accrue dans le choix des terrains d'assiette destinés aux programmes LPA et aux logements promotionnels libres. Ces terrains doivent être exempts de toute contrainte susceptible de retarder la mise en œuvre des projets ou d'en compromettre la localisation. De plus, ils doivent disposer des viabilités nécessaires pour permettre une réalisation conforme aux prescriptions réglementaires et aux objectifs d'aménagement fixés par les documents d'urbanisme.

Ainsi, seule une articulation rigoureuse entre la planification urbaine et la promotion immobilière permettra de garantir la cohérence des interventions dans l'espace urbain, d'améliorer la qualité du cadre de vie et de contribuer à la concrétisation d'un modèle de développement urbain maîtrisé et durable.

En ouverture, il serait opportun d'approfondir la réflexion sur les mécanismes de contrôle, de suivi et d'évaluation de la conformité des projets immobiliers aux instruments d'urbanisme, notamment à travers une meilleure coordination entre les acteurs publics et privés, ainsi que l'intégration d'outils numériques de planification et de gestion urbaine. Ces pistes pourraient constituer les fondements d'une gouvernance urbaine plus efficace et plus transparente, au service d'un aménagement du territoire résolument orienté vers la durabilité

Références :

[1] Ministre de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Ville, & Groupement d'Intérêts Économiques des OPGI-AADL. (2023). *Manuel des procédures des OPGI* (Structure DDPIFER). Novembre pp. 20-21.

[2] Urbaco. (2016). Révision du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (Groupement intercommunal Skikda, Hamadi Krouma, El Hadaiek - Filfila). Janvier..