



**PROJET DE VILLE NOUVELLE
SIDI ABDELLAH, ALGERIE**

Mission réalisée par Jean-Claude AROUMOUGOM,
Conseiller Technique pour les questions européennes et
internationales, Secrétariat général, Ville de Marseille

**à la demande
du Ministère de l'Aménagement du Territoire Algérien**

Juin 2003

LE CONTEXTE

Le projet de Ville Nouvelle de Sidi Abdellah, située à 25 km à l'ouest d'Alger, s'étend sur 2 000 ha formés d'un paysage « collinaire » très calme et agréable. Il dispose de vues imprenables (versant sud sur les montagnes, versant nord sur la mer) et est à proximité immédiate des villes de Mahelma et Rahmania.

I - La démarche mise en place par le projet de Ville Nouvelle

Le projet de la Ville Nouvelle s'inscrit dans le cadre d'une politique urbaine et d'aménagement du territoire qui a pour objectif de limiter l'hyper concentration humaine dans la capitale, génératrice de difficultés de gestion urbaine (réseaux, équipements, circulations) et mettre un terme à l'extension permanente de la ville, souvent au détriment des meilleures terres agricoles de la région.

Il s'agit d'un pôle urbain complet, capable de participer au fonctionnement économique du potentiel métropolitain et de prendre en charge toutes les dimensions (économiques, sociales et résidentielles) complémentaires à celles d'Alger.

Pour mener le développement de la Ville Nouvelle, les pouvoirs publics ont créé, en date du 1^{er} septembre 1997, l'Etablissement Public d'Aménagement de l'Agglomération Nouvelle de Sidi Abdellah (EPA-ANSA), chargé par délégation d'aménager le site (2 000 ha) et d'encadrer la réalisation des programmes publics et privés (30 000 logements, 4 zones d'activités et équipements d'accompagnement, un parc urbain de 150 ha).

Cette démarche est également celle qui devrait s'appliquer aux projets de Villes Nouvelles de :

- Bouinan
- Boughzoul
- El Ménéa

II - Les objectifs

L'objectif des pouvoirs publics est de réaliser des projets s'inscrivant dans le concept de développement durable, ce qui conduit, aussi bien dans la conception de la ville que dans la conception et la gestion de l'aménagement, à rechercher une haute qualité environnementale.

Les orientations suivantes ont été définies :

1. Préservation des ressources

- Optimisation de la gestion de l'eau pluviale (retenues collinaires, bassins d'eau...).
- Traitement et réutilisation des eaux usées.
- Tri sélectif et stockage contrôlé des ordures ménagères et déchets solides (déchèteries, recyclage avec production énergétique).

2. Développement des transports en commun et des circulations douces :

- La conception de la Ville Nouvelle, des plans de masse de quartiers et des voiries est faite en favorisant les modes de déplacements doux, voies piétonnes, places publiques, tout en permettant des accès spécifiques, tant pour la sécurité que pour les services.
- Un réseau de transports en commun est à l'étude pour relier Alger et ses environs tant par la route que par le rail.

3. Limitation des pollutions :

- Des zones vertes de transition entourent la périphérie des quartiers d'habitat et d'activités.
- Une sélection des activités non polluantes est prévue dans les règlements et cahiers des charges de toutes les zones.

Ville ponctuellement dense, la Ville Nouvelle de Sidi Abdellah sera un modèle pour le développement durable, puisque, prise dans son ensemble, elle offrira à terme un tissu urbain aéré, modèle pour le cadre de vie.

Un projet d'une telle envergure nécessite évidemment une attention particulière, des procédures spécifiques et des aides financières appropriées.

4. Organisation d'un cadre de vie qualitatif

La conception de la Ville Nouvelle, réservant près de 25 % de sa superficie aux espaces verts, avec ses zones d'activités localisées en périphérie, offre un environnement de qualité : un cadre de vie harmonieux associant habitations, éducation, loisirs et emplois, qui aura des impacts positifs dans tous les aspects de la vie quotidienne.

C'est un projet de dimension nationale avec une architecture méditerranéenne, une économie ouverte aux investisseurs algériens et étrangers et des espaces aménagés mis à la disposition exclusive des opérateurs immobiliers de la région algéroise.

III - Le projet de Sidi Abdellah

1. La réalisation de 30 000 logements

Répartis entre logements aidés et promotion privée, 30 000 logements collectifs et semi collectifs, seront construits en 20 ans au rythme moyen de 1 500 logements par an. Ce programme contribue à réduire la pression de la demande sur Alger, à atténuer les conséquences de la densité par un redéploiement équilibré, et peut aussi participer à la résorption de l'habitat précaire.

2. Une ville de haute technologie médicale

Le programme prévoit une Cité des Chercheurs à Rahmania et une Cité de la Médecine à Sidi Bennour orientées vers les techniques de pointe cardiovasculaires et de sélioscopie ainsi que des laboratoires de recherche dans les domaines pharmaceutique et médical.

Ces équipements contribueront au rayonnement international de la ville d'Alger au travers de la ville nouvelle de Sidi Abdellah.

3. La création de 20 000 emplois

La création de la Ville Nouvelle c'est, à terme, 20 000 emplois dans les PME/PMI qui seront accueillies dans les quatre zones d'activités couvrant 180 ha (de nombreux emplois seront également générés par les activités tertiaires, de services et les grands équipements auxquels il convient d'ajouter les emplois mobilisés pour la réalisation de la ville).

4. L'accueil de 1 000 PME-PMI

Le programme de la Ville Nouvelle prévoit l'accueil de 1 000 PME/PMI. Il s'agit d'une action forte en faveur du développement du secteur économique privé.

5. Un cyberparc comprenant :

Un Institut Supérieur de Télécommunications, une Agence de Télécommunications, une Agence Internet, une Ecole Nationale de Surdoués-Start up.

LE CONSTAT

Les remarques ci-après ne sont que de premières appréciations qui mériteraient une observation plus approfondie.

Toutefois, l'impression première est que ce site remarquable fait actuellement l'objet d'une urbanisation quelque peu anarchique, se traduisant par des programmes de constructions « au coup par coup », destinés à répondre à des demandes d'opportunité et sous la pression de besoins en logements, sans que les éléments indispensables à un bon fonctionnement urbain soient mis en place.

I - Le Foncier

L'EPA-ANSA s'applique à faire une politique foncière indispensable à toute opération d'aménagement. Il a acquis un peu plus du tiers des terrains urbanisables et notamment effectué des acquisitions permettant à l'Union Bank de réaliser un grand équipement hospitalier spécialisé, à Khalifa Airways la mise en place d'un centre de formations aéronautiques, à l'ANEP un centre de formation de production audio-visuelle.

Par ailleurs, il est à noter que déjà plus de 60 réservations de terrains sont enregistrées sur les deux zones prioritaires de Sidi Bennour et El Boustène destinées à accueillir des PME/PMI du secteur privé.

Il est donc incontestable que la démarche foncière de l'EPA-ANSA, qui constitue pour le moment sa principale activité, est efficace.

Il existe toutefois une interrogation sur l'affectation du foncier acquis ou à acquérir par rapport à l'aménagement proprement dit de la future ville.

Ainsi, il n'a pas pu être déterminé, au vu du bilan, les acquisitions réservées aux infrastructures primaires de celles devant être réservées aux infrastructures secondaires.

Ce qui ne permet pas de déterminer, au niveau du foncier, si les acquisitions nécessaires à ces emprises de réseaux et voirie divers (VRD) sont de la responsabilité de l'EPA ou non.

Incontestablement il est de la responsabilité de l'aménageur d'imputer dans son bilan les acquisitions foncières nécessaires aux VRD secondaires, ainsi que les péréquations financières nécessaires à leur réalisation.

Pour ce qui est des acquisitions nécessaires aux infrastructures primaires, il n'est pas possible, au vu du bilan foncier, de savoir si ces dernières sont de la compétence de l'EPA et si elles font l'objet de compensations financières par l'Etat, qui normalement est le maître d'ouvrage en titre de ces équipements.

De ce fait, il n'est pas possible à l'heure actuelle d'identifier des péréquations financières au niveau du bilan global (emprunts, subventions, financements de l'Etat, remboursements, répartitions des maîtrises d'ouvrage et des sources de financement).

II - Les Infrastructures primaires et secondaires

Au vu du plan d'aménagement qui a été présenté, il est difficile d'identifier clairement les réseaux secondaires des réseaux primaires.

Manifestement, l'ensemble du primaire ne fait pas l'objet de financements particuliers et semble même être en dehors de toute programmation de l'Etat (à l'exception peut-être de la voie rapide qui doit relier Alger au cyberparc).

L'ensemble des réseaux d'assainissement et de retenue du pluvial (bassins collinaires, bassins de décantation, stations d'épuration, etc) étant normalement dédiés à l'ensemble de la zone, ils auraient dû faire l'objet d'une programmation, d'un financement et d'un bilan primaire pluriannuel, sur lequel se serait adapté le bilan aménageur de départ, notamment pour les livraisons de zones d'activités et de logements.

Il semblerait même que ce soit le bilan secondaire (recettes foncières et emprunts) qui ait à ce jour financé les premiers équipements d'infrastructures primaires.

Concernant plus particulièrement les réseaux secondaires, ces derniers sont provisionnés d'année en année mais leur réalisation paraît devoir subir les aléas d'une commercialisation des terrains, dont une partie est affectée à des constructions de logements « publics ». A ma connaissance, il n'existe aucune programmation pluriannuelle de ces équipements secondaires, ces derniers étant réalisés a minima et « au fil de l'eau ».

Peut-être existe t-il une législation ou une réglementation confiant à l'EPA une délégation de maîtrise d'ouvrage pour les équipements publics d'infrastructures et de superstructures primaires, il apparaît toutefois à l'évidence que l'EPA-ANSA ne dispose pas des moyens financiers correspondants.

III - Les superstructures primaires

Il s'agit des équipements liés au bon fonctionnement de la Ville Nouvelle, tels que les écoles, les bâtiments administratifs, les équipements sportifs et culturels, etc.

Il n'a pas été possible de « repérer » une véritable programmation de ces équipements ou de leurs sources de financement.

Sur ce point également il semblerait que ce soit le bilan aménageur de l'EPA qui ait eu à supporter le coût des équipements réalisés à ce jour.

Concernant plus particulièrement l'EPA, il convient de signaler que cette structure, qui porte l'intégralité du développement de la Ville Nouvelle, ne dispose par d'un cadre de travail satisfaisant (exiguïté, locaux mal adaptés...).

Le Centre de Formation aux Métiers de la Ville mis en place est une excellente initiative mais devrait déjà être lié à une programmation de l'ensemble des équipements de gestion urbaine, absolument indispensable à un projet tel que celui-ci (nettoisement, entretien des voiries, assainissement, administration générale, ateliers...).

IV - Environnement

Les 2 000 ha couverts par le projet de ville ainsi que les 2 000 ha supplémentaires de zones protégées, bénéficient d'un paysage remarquable mais qui, d'ores et déjà, semble menacé par des décharges sauvages et des difficultés de gestion de l'espace.

Il faut noter également une tendance à des occupations « sauvages » qui favorisent un habitat précaire et insalubre.

La présence de quelques équipements d'assainissement et de retenue d'eau est insuffisante pour permettre l'ouverture de la zone aux premières occupations issues déjà du programme de logements en cours.

La programmation concernant les moyens de transports dits « doux » n'apparaît nulle part, ce qui reste inquiétant, notamment si l'ouverture de la Ville Nouvelle se fait avant même la réalisation des premiers éléments de ces équipements, car cela induira une fréquentation importante de véhicules particuliers (cf Alger) et rendra impossible la mise en place d'un label de qualité environnemental.

V - Les Logements

Un effort tout particulier a été fait pour la livraison de nombreux groupes de logements (882 logements achevés et 600 logements en cours de construction). Toutefois, ces derniers ne sont pas actuellement situés dans un environnement urbain propice à un bon fonctionnement et à une saine gestion.

Logiquement, la construction de ces logements aurait dû être programmée au fur et à mesure de la mise en place des équipements primaires (VRD) et d'un maillage secondaire permettant, dès les premières occupations, de bénéficier d'un environnement d'usage (parcs, commerces, transports, organismes de gestion, etc).

Il est à noter, par ailleurs, que le premier groupe de logements qui a été livré a été construit avec des mal-façons qui le rendent à l'heure actuelle difficilement habitable (fissure, stabilité...).

VI - Préconisation

Au vu d'une visite rapide de deux jours, il me semble tout à fait prématuré d'ouvrir cette zone à toute occupation et ce, quelle que soit la pression des besoins en logements exprimée par ailleurs.

L'absence de réseaux primaires, notamment d'assainissement et de traitement des déchets, pourrait entraîner un détournement irréparable de la démarche de qualité qui a été à l'origine de ce projet de Ville Nouvelle.

L'achèvement de l'ensemble des réseaux secondaires, liés aux terrains déjà commercialisés, paraît être un minimum et un préalable à toute occupation. Ceux qui sont réalisés pour l'heure correspondent à des mesures d'urgence difficilement compatibles avec les objectifs poursuivis.

L'absence de services de gestion et de régulation conduirait à livrer cette zone au « désordre ».

Cette remarque est valable également pour les activités susceptibles de s'implanter sur la zone, à l'exception peut-être de petites PME/PMI non polluantes et à condition qu'elles disposent d'un minimum de réseaux, de viabilité et de zones de services indispensables.

La démarche foncière, au demeurant dynamique, devrait « se caler » sur une identification précise des terrains nécessaires à la mise en place des différents projets, mais également à ceux indispensables à la mise en place de l'ensemble des réseaux et de la viabilité desdits terrains.

Un bilan clair et précis devrait permettre de savoir exactement l'effort budgétaire à réaliser entre ces deux actions.

Une des « pistes » pourrait être notamment de demander à certains promoteurs publics de réaliser ou de payer leur quote-part aux réseaux et équipements secondaires et aux promoteurs privés d'ajouter au prix de cession une quote-part du secondaire qui est nécessaire à la desserte de leurs terrains

Ceci impliquerait peut-être que l'EPA soit dotée de moyens plus coercitifs au niveau de l'action foncière afin de contenir une éventuelle spéculation propice au dépassement des charges foncières et à des surcoûts en matière d'aménagement.

Il semblerait également utile d'orienter l'action foncière en priorité sur les terrains nécessaires aux réseaux et équipements publics et laisser, tout en le contrôlant, le marché immobilier se développer pour les fonctions d'habitat et même celles d'activités.

Il n'est pas impossible, par ailleurs, qu'une vérification et des ajustements du plan d'aménagement de la Ville Nouvelle doivent être effectués.

En conclusion, il me paraît urgent d'avoir une démarche beaucoup plus cohérente et surtout plus proche de la notion de « label de qualité » défini par la démarche « projet de Villes Nouvelles », avant toute ouverture au public des programmes envisagés par la Ville Nouvelle de Sidi Abdellah.

En l'occurrence, la notion d'urgence est de nature, si on y répond, à laisser des séquelles et des lacunes irréparables, alors que la démarche Ville Nouvelle est engagée sur un processus de « développement durable ».

Si la question est de répondre à un besoin prioritaire de logements, mieux vaudrait abandonner la démarche « Ville Nouvelle » et s'orienter vers une extension classique d'urbanisation. Même dans ce cas, il serait préjudiciable de ne pas s'efforcer de mettre préalablement en place les éléments nécessaires à une bonne gestion urbaine.

Ce projet, s'il était repris en amont et s'il s'engageait à respecter les principes qui ont été à son origine, pourrait très bien être un « projet pilote » susceptible de faire l'objet de financements internationaux (Banque Mondiale, etc).

Ceci présuppose, notamment, la mise en place d'un véritable marché immobilier permettant à l'économie locale d'intervenir et à l'EPA-ANSA de se consacrer en

priorité à l'aménagement et surtout à la programmation ainsi qu'à la réalisation des équipements publics.

VII - Propositions

Afin d'aider ce projet à respecter les principes auxquels il fait référence, je suggère les interventions suivantes :

- 1°) Une expertise approfondie concernant l'évolution de cette opération, notamment sur les réseaux et sur le parti d'aménagement retenu (de 10 à 20 jours dont 2 jours sur place).
- 2°) Une expertise environnementale complète (de 15 à 30 jours dont 4 jours sur place).
- 3°) Une expertise concernant le bilan foncier et les différentes solutions à retenir en alternative à celles aujourd'hui en place (de 2 à 15 jours).
- 4°) L'organisation de formations de formateurs afin de positionner dans les meilleurs délais la structure de gestion de la Ville Nouvelle (1 à 2 mois en immersion dans les services de la Ville de Marseille ou de la Communauté Urbaine).
- 5°) La mise en place d'une réflexion concernant la façon d'appréhender ce dossier pour qu'il puisse être présenté comme projet pilote dans le cadre du « hub » Ville de Marseille/Banque Mondiale (2 à 3 mois).

Il est à signaler qu'outre les capacités d'aides que pourrait apporter la Ville de Marseille et ses « satellites », il existe des accords entre l'EPA-ANSA et ADEFrance, Gie des Aménageurs et Développeurs en France.