

Habitat en milieu rural : Vers un habitat durable et intégré dans son environnement

Rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental

Auto - Saisine n°36/2018

Habitat en milieu rural :
Vers un habitat durable et intégré
dans son environnement



Sa Majesté le Roi Mohammed VI que Dieu L'assiste

Auto - Saisine n°36/2018

- Conformément à l'article 6 de la loi organique N°128-12 relative à son organisation et à son fonctionnement, Le Conseil Economique Social et Environnemental (CESE) s'est autosaisi, afin de préparer un rapport et avis sur le thème relatif à l'«Habitat en milieu rural : Vers un habitat durable et intégré dans son environnement». Dans ce cadre, le Bureau du Conseil a confié à la commission permanente chargée de la régionalisation avancée et du développement rural et territorial l'élaboration du présent rapport.
- Lors de sa 89^{ème} session Ordinaire tenue le 30 Août 2018, l'Assemblée Générale du Conseil économique, social et environnemental a adopté à l'unanimité ce rapport intitulé «Habitat en milieu rural : Vers un habitat durable et intégré dans son environnement ».

Le Conseil Economique Social et Environnemental présente son rapport :

Habitat en milieu rural : Vers un habitat durable et intégré dans son environnement

Rapport préparé par :

La commission de la régionalisation avancée
et du développement rural et territorial

Président de la Commission

: Abderrahim Ksiri

Rapporteure de la Commission et du thème : Mina Rouchati

Dépôt légal : 2020MO5347
ISBN : 978-9920-9067-0-8
ISSN : 2335-9234

Conseil Economique Social et Environnemental

Impression : Canaprint

Sommaire

Introduction	11
I.Eléments Proéminents du contexte	15
1-Habitat rural, normes, définitions et typologies.....	15
a.Droit d'accès à un logement décent.....	15
b.Habitat rural : un cadre de vie plus large qu'un simple logement.....	16
c. Evolution historique, typologies et richesse patrimoniale et architecturale de l'habitat rural.....	17
2-L'habitat rural dans les politiques publiques	24
a. Des interventions de rattrapage réduites à des expériences pilotes conçues sans aucune réelle politique nationale de l'habitat rural.....	24
b. Principales causes de l'échec ou la limitation des résultats des interventions de l'Etat et des collectivités territoriales en matière d'habitat rural	27
II.Eléments d'analyse et d'appréciation de l'habitat rural	29
1- Choc et contre-choc démographique non pris en considération et urbanisation accélérée des espaces ruraux.....	29
2-Principales caractéristiques de l'habitat rural	31
a.Données sur l'habitat rural	31
b.Développement social et accès aux services de base.....	33
c. La promotion de l'habitat rural est intimement lié au développement économique et la diversification des activités	34
d. Habitat rural exige plus d'efforts face aux risques des changements climatiques dans un pays parmi les plus exposés aux catastrophes naturelles récurrentes	36
3-Problématique particulière des centres ruraux émergents	38
a. Définition, typologie et indicateurs du développement des centres ruraux émergent au Maroc	38
b.Centres ruraux émergents : Entre enjeu politique et spéculation foncière	41
c. Centres ruraux émergents : Une dynamique démographique élevée en l'absence d'un développement économique et social soutenu	42

4- Cadre juridique et réglementaire peu adapté aux spécificités du milieu rural	43
a. Un dispositif juridique pléthorique, mais déficient	43
b. L'urbanisation galopante au détriment des terrains agricoles parfois les plus riches	48
c. Difficultés de mise en œuvre des textes juridiques.....	49
d. Foncier : Persistance des dysfonctionnements et contraintes d'ordre juridique, institutionnel et managérial qui pèsent lourdement sur l'habitat et les terres à forte production agricole.....	51
5- Gouvernance de l'habitat rural et mobilisation de financement.....	52
a. Pour une approche régionale en faveur de l'habitat rural	52
b. Mobilisation réduite de financement en faveur de l'habitat rural	53
III. Des insuffisances accrues en matière de recherche, de formation et de communication en faveur de l'habitat rural	57
1- Formation, recherche et innovation dans le domaine de l'habitat rural	57
a. La recherche et l'innovation technologique: outil déterminant pour comprendre les problématiques de l'habitat rural	57
b. L'habitat rural : présence limitée dans le cursus de formation des architectes et des aménagistes.....	59
2- Communication et diffusion de l'information : Instruments efficaces de conduite de changement et de promotion de l'habitat rural	61
IV. Enseignements tirés du Benchmark international sur l'habitat rural	63
V. Pistes d'inflexions en faveur d'un habitat rural salubre.....	67
VI. Recommandations pour un habitat rural décent et durable	75
Annexes	83
Annexe - 1 : Groupe de travail issu de la commission permanente chargée de la régionalisation avancée, des développements rural et territorial	84
Annexe - 2 : Liste des membres de la commission permanente chargée de la régionalisation avancée, des développements rural et territorial	85
Annexe - 3 : Références bibliographiques.....	86
Annexe - 4 : Liste des acteurs auditionnés.....	88
Annexe - 5 : Eléments tirés du Benchmark international en matière d'habitat rural.....	90

Introduction

Au Maroc, la population du monde rural enregistre encore des taux élevés de vulnérabilité et de précarité (79,4% des personnes pauvres et 64% des personnes vulnérables) et un taux d'analphabétisme de 47,7% contre 22,2% dans l'urbain pour la population âgée de 10 ans et plus¹. Cette population qui a connu jusqu'à présent des mutations lentes de son mode de vie, mode d'habiter,..., est en train de vivre, voire de subir des transformations sociales accélérées, en raison des évolutions sociologiques et du développement rapide des moyens de communication notamment l'accès à la téléphonie mobile, aux réseaux sociaux et à Internet.

La dynamique de cette population engendre un accroissement de ses besoins entre autres l'accès à un logement décent qui garantit son bien-être mais aussi un accès au niveau du territoire aux services de base et à l'emploi, moyennant la mise en place des projets structurants capables de créer de la richesse au niveau local et régional.

Toutefois, en l'absence d'une politique publique intégrée dans le domaine de l'habitat rural on assiste à un développement rapide des habitats isolés, qui nécessitent pour les équiper une infrastructure plus coûteuse (l'électrification, l'adduction d'eau potable, assainissement, stations d'épuration...), mais aussi plus de temps en matière d'études et d'exécution.

De même, l'absence de politique en matière d'habitat rural a favorisé une croissance tendancielle non maîtrisée des centres ruraux émergents et des habitats groupés, qui au lieu de constituer une opportunité de regroupement réussie de la population afin de bénéficier à moindre coût des services de l'Etat et des possibilités de développement, se sont transformés en véritable défi social, économique et sécuritaire où les problèmes se compliquent et deviennent plus graves à cause du manque de planification anticipée, d'infrastructures de base adaptées et de système de gouvernance adéquat.

Face à cette situation d'urgence, et au retard enregistré en matière d'élaboration d'une vision et d'une stratégie de la part des pouvoirs publics, un certain nombre d'élus locaux se sentent dépassés et croient que la principale réponse simplificatrice pour résorber les insuffisances et les retards accumulés au niveau des zones rurales en matière d'habitat consiste à donner plus d'autorisations de construire de la manière la plus simple et la plus facile, en réponse aux doléances de la population. Ils continuent d'agir dans ce domaine avec des outils règlementaires, des rythmes et systèmes de planification et d'action en déphasage total avec les nouveaux besoins, et à des interventions partielles et réactionnelles, qui compliquent davantage la situation, au moment où les dérogations qui représentent un outil de souplesse correctionnel et exceptionnel pour intervenir sur des cas isolées, sont devenues la règle et n'ont fait qu'empirer la situation dans certaines zones .

1 - HCP, Recensement Général de la Population et de l'Habitat 2014

Or, des tentatives d'intervention pour l'amélioration de la qualité de l'habitat rural et ses rôles socio-économiques ont été menées par l'Etat, mais les actions réalisées dans le cadre des projets pilotes, élaborées sans concertation, ni participation de la population sont restées très distancées dans le temps et leur impact est limité et donc, n'ont pas répondu à la problématique complexe de l'habitat en milieu rural.

Par ailleurs, il a été relevé le manque d'évaluation et de capitalisation sur ces expériences qui sont restées sans suite, faisant perdre au Maroc des possibilités énormes consistant à faire du chantier de développement de l'habitat rural, un moyen d'amélioration du cadre de vie des citoyens et de promotion de l'attractivité des territoires ruraux et par conséquent un levier majeur de développement économique en exploitant les potentialités et les richesses architecturales et patrimoniales que renferment nos territoires.

Ainsi, et afin de comprendre l'importance de ce chantier et ses effets sur plusieurs facteurs de développement du monde rural, une lecture éclairée de certaines données et indicateurs, interpelle tous les acteurs concernés, d'une part pour la mise à niveau du monde rural afin qu'il ne soit pas un fardeau et un frein au développement du pays, et d'autre part pour garantir aux populations rurales le droit d'accès aux services essentiels de base.

Dans ce contexte, il convient de rappeler que l'article 31 de la constitution consacre à toute personne le droit de disposer d'un logement décent tout en liant le principe de la dignité humaine, au droit à un habitat salubre. Toutefois, force est de noter que ce droit est faiblement respecté en milieu rural car il enregistre un retard considérable aussi bien dans le domaine de l'habitat qu'en matière de conditions minimales pour mener une vie bienséante. Le rôle de l'État, garant de la solidarité nationale et régionale, est capital car il doit intervenir pour accompagner et encadrer les habitants du monde rural et les impliquer dans toutes actions visant à promouvoir leur logement en respectant la diversité des habitats et leurs multiples fonctions (bâtiments pour logement, bâtiments destinés à l'élevage, à la conservation et le conditionnement à usage agricole et ceux destinés aux services publics...).

Dans ce cadre, le Conseil économique social et environnemental, après la réalisation de deux rapports portant respectivement sur le développement du monde rural et des zones montagneuses, qui lui ont permis d'approcher d'avantage les grands défis liés à la question de l'habitat rural et aux centres ruraux, a décidé d'approfondir l'analyse de cette question d'importance capitale sous les aspects liés à l'approche droit, aux aspects juridiques, à la gouvernance et à la mobilisation des financements en faveur de l'habitat rural.

Ce rapport en pointant le déficit d'études et d'analyses ciblées, approfondies et globales embrassant des aspects autres que techniques, autour de la question de l'habitat en milieu rural, ambitionne d'analyser et d'apprécier la situation de l'habitat rural au Maroc et des programmes et actions mis en œuvre pour son développement, avec une lecture attentive des concepts, des connaissances, des approches et des domaines ayant trait à cette thématique. Mais aussi d'analyser des aspects majeurs

tels que les carences du cadre juridique/normatif, la problématique du foncier² et les dysfonctionnements liés aux pratiques administratives en matière de gestion et de gouvernance de l'habitat en milieu rural.

Le but est d'interpeller les pouvoirs publics pour se mobiliser en adoptant une analyse renouvelée et en développant de nouvelles méthodes appropriées en faveur de l'habitat rural. Le rapport proposera aussi des recommandations opérationnelles pouvant aider les collectivités territoriales, notamment les régions et les autres acteurs concernés (sur le plan national, régional et local) à concevoir une vision concertée dédiée à l'habitat rural intégrant les spécificités et les diversités des milieux ruraux³ et des habitations (l'habitat individuel, dispersé, groupé, centres ruraux émergents) tout en garantissant le droit à un habitat digne en faveur des ménages ruraux.

Objectifs et démarche méthodologique

Ce rapport ambitionne les objectifs suivants :

- Contribution à l'amélioration d'un cadre de vie décent pour les populations rurales pauvres avec des habitats ruraux salubres
- Contribution à la réduction de disparités régionales et sociales en matière d'habitat;
- l'intégration effective de la question de l'habitat rural dans une politique publique et une stratégie nationale dédiée; tout en tenant compte des transformations sociales et de la dynamique de la population rurale;
- L'adoption d'une analyse renouvelée et le développement de méthodes appropriées permettant une mobilisation des acteurs concernés, à l'échelle régionale et locale.

Pour ce faire, il a été procédé à :

- L'analyse de l'état des lieux de l'habitat rural au Maroc : les enjeux et les problématiques de l'habitat rural dans son ensemble, les expériences menées par l'Etat dans le domaine de l'habitat rural ;
- L'identification des facteurs clés de réussite et de valorisation de l'habitat en milieu rural en termes de planification, de réglementation/Aspects juridiques, de préservation et amélioration du patrimoine culturel/capital immatériel, d'attractivité économique, sociale, culturelle et environnementale, notamment des centres émergents et enfin de modalités de gouvernance, notamment territoriale et locale ;

2 - La problématique du foncier fait l'objet d'un autre rapport du CESE en cours d'élaboration.

3 - Les types des milieux ruraux au Maroc : on distingue plusieurs milieux ruraux qui diffèrent :

- Selon leurs situations par rapport au milieu urbain : le périurbain, le rural profond, le rural intermédiaire.
- Selon leurs situations géographiques : zones montagneuses, zones côtières, zones désertiques...
- Selon le système de production agricole : zones bours, zones irriguées, zones forestières, zones sylvo-pastorales ou agro-sylvo-pastorales...

- La réalisation d'un benchmark international en termes de retour d'expérience en matière de conception, de planification, de gouvernance et de gestion de l'habitat en milieu rural;
- Proposition des pistes d'inflexions et des recommandations opérationnelles.

Démarche méthodologique

La méthodologie retenue pour l'élaboration du rapport et de l'Avis du CESE s'est basée essentiellement sur une approche participative et prospective visant la promotion de l'habitat rural. A ce titre, la commission s'est appuyée dans ses travaux sur:

1. Les conclusions des analyses des rapports et des données disponibles sur le sujet de l'auto-saisine;
2. L'organisation d'auditions et d'ateliers de travail avec les représentants des acteurs institutionnels, des chercheurs, du secteur privé et des composantes de la société civile (associations, collectivités territoriales, organisations professionnelles,...) : **7 rencontres** avec des personnes ressources (Professeurs, chercheurs,...) et **15 séances d'auditions** ont été organisées (Voir annexe n°3);
3. Les conclusions du benchmark international en relation avec l'habitat en milieu rural.
4. Visites de terrain (habitat dispersé, agglomération, centres émergents): région de Casablanca-Settat(province d'El-Jadida), et région de Draa Tafilalt (province d'Er-Rachidia),
5. Débat et enrichissement par les membres de la commission et au sein des instances du Conseil (bureau, catégories, AG,).

I. Éléments Proéminents du contexte

1- Habitat rural, normes, définitions et typologies

a. Droit d'accès à un logement décent

Le droit de tout marocain à un logement décent est garanti d'abord par les conventions et déclarations internationales ratifiées ou adoptées par le Maroc, qui ont une primauté sur le droit interne. Il convient de citer la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 qui a inscrit le droit au logement, comme un des éléments du droit à un niveau de vie suffisant au même titre que l'alimentation, l'habillement, les soins médicaux et les services sociaux nécessaires.

Les Objectifs de Développement Durable (ODD) ont accordé également une importance particulière au développement social et à l'amélioration des conditions de vie des citoyennes et citoyens. Il s'agit en particulier de l'objectif n° 3 « Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous », l'objectif n°6 « Garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et assurer une gestion durable des ressources en eau » et l'objectif n°10 « Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre ».

La déclaration de Quito sur les villes et les établissements humains viables pour tous dans le cadre du Nouveau Programme pour les villes, est venue confortée le lien entre l'urbain et le rural et l'importance qu'il faut accorder au processus d'urbanisation pour les générations actuelles et futures en réaffirmant « l'engagement mondial à promouvoir un développement urbain durable, qui constituera une étape essentielle sur la voie d'un développement durable intégré et coordonné aux niveaux mondial, régional, national, infranational et local, avec la participation de tous les acteurs concernés »⁴.

La constitution marocaine de 2011 reconnaît dans son article 31 le droit au logement. La charte sociale du CESE⁵ a exhorté les pouvoirs publics à garantir le droit d'accès à un logement salubre, en consacrant un objectif à ce droit, consistant à améliorer les conditions d'accès à un logement convenable pour toute la population. Le droit au logement signifie le droit pour chaque individu de disposer d'un endroit décent et adapté à son bien-être social. Toutefois, selon certains acteurs auditionnés, le droit d'accès à l'habitat rural ne semblerait pas être une priorité à l'instar des droits fondamentaux notamment l'accès aux services de base comme la santé, l'éducation, l'eau,...

4 - Nouveau programme pour les villes, Habitat III, Déclaration de Quito sur les villes et les établissements humains viables pour tous, Nations Unies, octobre 2016.

5 - Rapport de CESE « Pour une nouvelle charte sociale : Des normes à respecter et des objectifs à contractualiser », Auto-Saisine n°1/2011

Le CESE a identifié et préconisé également des indicateurs de suivi et de mesures de progrès liés à cet objectif, qui figurent dans le Référentiel de la charte sociale. Il s'agit notamment de l'effectif des sans-abris, des indicateurs sur l'existence et l'accès aux services de base dans les zones d'habitation en particulier en milieu rural.

Bien que le Maroc reconnaisse la valeur constitutionnelle du droit au logement (Constitution 2011 art. 31) et que ce droit est également implicite dans plusieurs textes internationaux sur les droits de l'homme reconnaissant le droit à des conditions de vie digne (PIDESC art. 11) et plus particulièrement à un logement décent, force est de constater que le respect de ces dispositions ne se concrétise pas réellement dans les faits car le monde rural est confronté actuellement à des problèmes graves liés non seulement à l'insuffisance des services sociaux de base et de pauvreté, mais aussi aux conditions déplorables de l'habitat rural qui reste insalubre et généralement inachevé.

Par ailleurs, il convient de rappeler que les expériences de développement ayant privilégié l'approche strictement physique ont montré leurs limites, puisque même si elles permettent d'obtenir des réalisations quantitatives, la considération de l'élément humain au cœur des stratégies et plans de développement ne suit plus. Aujourd'hui, les organismes internationaux et les acteurs de la société civile organisée exhortent les pays et les gouvernements pour adopter véritablement une approche basée sur le droit qui donne plus de primauté à l'élément humain dans toute stratégie et action de développement.

Or, si cette approche est bien maîtrisée dans certains domaines et dans certains milieux, dans d'autres, comme l'habitat en milieu rural, elle pâtit encore des insuffisances accrues qui pèsent lourdement sur le niveau de vie des populations rurales et sur la persistance des problèmes d'exclusion et de pauvreté de ces populations et de fragilité des milieux ruraux.

b. Habitat rural : un cadre de vie plus large qu'un simple logement

Plusieurs définitions⁶ de l'habitat et du logement existent en relation avec l'espace et son organisation. L'habitat rural est plus large que la simple habitation. Les types d'habitat diffèrent selon la couche sociale des ménages, l'organisation de la communauté, les relations avec l'environnement immédiat de cet habitat, etc.

Dans les années 1970, René. Lebeau a défini l'habitat rural comme «le mode de répartition des maisons paysannes à l'intérieur d'un finage donné compris comme le territoire sur lequel un groupe rural, une communauté de paysans, s'est installé, pour

6 - Habitat : espace qui offre des conditions qui conviennent à la vie et au développement d'une espèce animale ou végétale. L'habitat d'un animal, d'une plante, de l'Homme ...

- Habitat : ensemble des conditions d'organisation et de peuplement par l'Homme du milieu où il vit. Habitat rural, urbain; habitat aggloméré, dispersé, disséminé, groupé.

- Le logement est un élément de l'habitat : Un logement est un lieu d'habitation. C'est un local, un appartement ou une maison et plus généralement tout endroit où une ou plusieurs personnes peuvent s'abriter, en particulier pour se détendre, dormir, manger et vivre en privé. C'est un endroit pour s'abriter (héberger) le jour et la nuit.

le défricher et le cultiver, sur lequel il exerce des droits agraires »⁷. De cette définition il découle les caractéristiques propres au milieu rural : la «ruralité» ou la «paysannerie» qui renvoient à des paramètres de l'existence humaine à la fois :

- Culturels (sédentarité ou mobilité suivant les conditions géographiques et climatiques),
- Sociologiques (relations communauté/foyer/individu) et
- Economiques (espace agro-sylvo-pastoral mis en valeur/conditions socio-juridiques d'accès aux ressources et leur utilisation...).

Ainsi, et compte tenu de la réalité du monde rural marocain, l'habitat rural n'est en aucun cas synonyme de logement. Une confusion est souvent faite entre le logement et l'habitat. En effet, le logement est différent de l'habitat en milieu rural, qui est resté une réelle problématique depuis des années. En fait, l'habitat rural est avant tout une unité spatiale fonctionnelle qui assure à la fois le logement pour les ménages ruraux, et assume des fonctions liées au mode de vie des populations rurales. Ces fonctions peuvent être liées à l'agriculture (dépôt du matériel agricole, magasin, entrepôt pour emmagasiner la production agricole, etc), à l'élevage (écurie, bergerie, entrepôt des aliments, etc.) à l'artisanat (forge, tissage, etc.) et à d'autres activités économiques et sociales pratiquées en milieu rural.

Par ailleurs, l'habitat rural est étroitement lié à des institutions communautaires (madrasa, greniers collectifs, dar Jmaa, etc.) et à d'autres institutions à caractère collectif (souk hebdomadaire, mosquée, zaouïa, etc.).

Par conséquent, on ne peut pas parler de l'habitat sans évoquer la vie sociale des citoyennes et citoyens ruraux qui se traduit par des liens de solidarité très forts encore présents et palpables lors de l'organisation de divers événements comme le mariage, la naissance, l'enterrement, la circoncision, etc.

c. Evolution historique, typologies et richesse patrimoniale et architecturale de l'habitat rural

Le monde rural recèle des potentialités et des valeurs culturelles et patrimoniales inédites qui nécessitent un entretien continu pour les préserver et les exploiter de façon plus rationnelle. Ces richesses se manifestent particulièrement dans le domaine de l'habitat et du logement, puisque la diversité des paysages naturels et des communautés rurales marocaines offre une pluralité originale en matière d'habitat (fixe ou mobile, collectif ou individuel/ CRE, douar, dchar, qsar, ...) et d'espaces ruraux (montagne, côtes, plaines, oasis, désert, plateaux,...).

⁷ - (René Lebeau, *Les grands types de structures agraires dans le monde*, 1972).

- Espace rural : peut avoir différentes définitions selon plusieurs dimensions : écologique, socio-économique, spatiale et politico-administrative,

Grands traits historiques de différents types d'habitations rurales marocaines

A l'instar des pays de l'Afrique du Nord, le Maroc dispose d'un historique riche et varié en matière d'habitat rural. Un domaine qui a subi une évolution mémorable au fil des années que ce soit sur le plan de mode de construction en matériaux locaux périssables ou sur l'utilisation de cet habitat comme espace polyvalent. Cet espace est partagé entre plusieurs usages : logement et séjour des habitants, préparation de l'alimentation, réserves/stockages des produits agricoles, activités de fabrication ou de transformation de ces produits, stabulation / bâtiment des animaux domestiques.

Les mutations de la société marocaine n'ont pas eu beaucoup d'impact sur l'habitat rural. En effet, il a été révélé que « dans les campagnes marocaines, on trouve un habitat où se marque par étapes successives toute l'évolution de la vie nomade à la vie sédentaire: des tentes, les *khaïma*, susceptibles de déplacements, des huttes faites d'armatures de roseaux entrelacés et recouvertes de branchages que l'on nomme *noualas* et qui peuvent être déplacées sur une faible distance, des maisons aux murs de terre recouvertes d'un toit de chaume à double pente, des maisons carrées en pierre, à un étage, coiffées d'un toit terrasse, des agriculteurs berbères du Moyen et du Haut Atlas, et des maisons de maçonnerie recouverte en terrasse. Ces dernières, constituant l'habitat rural traditionnel sédentaire, se groupent en villages, essentiellement en montagnes »⁸.

Dans la région des Doukkala, plus particulièrement dans la commune rurale de Haouzia, relevant de la province d'El-Jadida, les Tazotas, est un type d'habitat très ancien, unique au Maroc et au Mexique. Construit en pierre sèche, c'est-à-dire sans mortier. Ce type d'habitat était destiné auparavant au logement, mais avec l'évolution qui a marqué la campagne marocaine, il est utilisé pour le stockage des produits agricoles (blé, orge, fève,...). Aujourd'hui, certains Tazotas ont été utilisés pour le tourisme en tant que richesse historique de la région.

Dans les zones oasiennes, les habitats et les modes de vie constituent historiquement un capital immatériel original, mais malheureusement la recherche scientifique n'a pas investie beaucoup dans ce domaine. En ce qui concerne les Ksour et Kasbahs, plus de 86 ksour et 300 kasbahs ont été inventoriés dans la région de Souss-Massa-Draa dont près de 200 kasbahs sont dans un état de délabrement avancé⁹.

8 - Shama Atif, *Modèles d'habitats entre persistances et mutations- Typologie de logements marocains*, 201/2011, p.46.

9 - Source : Ministère de la Culture : 2014. *Éléments pour une vision : Patrimoine 2020*.

Encadré1 : les ksour et les kasbahs : un type d'habitat original et millénaire

Les ksour sont des villages communautaires entourés ou non d'enceintes, organisés autour d'une rue centrale et comportant une ou plusieurs kasbahs. Les kasbahs désignent des demeures seigneuriales fortifiées élevées à des endroits stratégiques à l'intérieur ou en bordure des ksour. Ayant joué un rôle fondamental durant des siècles, ce patrimoine bâti, construit en terre et/ou en pierre, porte en lui l'expression d'un savoir-faire millénaire et d'une adaptation en symbiose avec l'environnement naturel, les conditions climatiques du milieu et les caractéristiques socio-économiques de la population concernée. Au Sud de l'Atlas, ce patrimoine apporte un témoignage sur l'histoire de la région et représente un aspect de l'art amazigh. Ces habitations aux architectures si typiques traduisent l'intelligence de l'adaptation de l'Homme à son milieu ainsi que l'esprit de solidarité qui régnait au sein des communautés. Ce sont toutes ces valeurs qui ont valu à cette architecture d'être reconnue par l'UNESCO à travers l'inscription du ksar d'Aït Ben Haddou, situé à proximité d'Ouarzazate, sur la Liste du Patrimoine Mondial.

Source : Ministère de la Culture : 2014. *Éléments pour une vision : Patrimoine 2020*, p : 20

Lors de la visite de terrain à Er-Rachidia, il a été constaté que l'état de ces habitations, symboles millénaires d'un art de construction authentique, est alarmant et reflète l'image d'une dégradation avancée. En effet, elles sont aujourd'hui menacées par de nombreux facteurs exogènes et endogènes pouvant les exposer au risque de disparition si l'Etat et les collectivités territoriales tardent d'intervenir pour protéger ce patrimoine. Des initiatives ont été prises pour réhabiliter certains ksour dans le cadre du programme de valorisation durable des ksour et kasbahs du PNUD.

Par ailleurs, en plus des problèmes de foncier et de l'incapacité administrative de répondre aux besoins élémentaires minimaux liés à la réhabilitation d'anciennes bâtisses ou à l'édification de nouvelles constructions, les personnes consultées évoquent la nécessité d'assurer un minimum de confort mais surtout d'hygiène : les pièces à coucher doivent être ensoleillées, aérées; la maison ne doit pas être humide. L'habitation doit être dotée d'une arrivée d'eau potable et d'une évacuation des eaux usées qui n'impacte pas l'agriculture et les rares sources d'eau de la région, vallée de ziz. La nécessité d'éviter une trop grande promiscuité est également énoncée : une chambre pour les parents, une autre pour les garçons et une pour les filles. La nécessité de respecter les consignes relatives à la séparation totale entre le logement destiné à la famille et les locaux réservés aux animaux a été aussi évoquée, car en effet cette obligation n'est pas encore observée partout.

Dans ce contexte, et en raison de la portée de ces habitats, la préservation de ce patrimoine culturel, architectural et immatériel (ksour et kasbahs) nécessite la mise en place par l'Etat d'une stratégie globale et concertée impliquant tous les acteurs concernés et à leur tête la région, la province, la commune, les agences urbaines, les populations locales et les ayants-droits.

Le secteur privé lui aussi peut apporter des bonnes pratiques pour la valorisation de ces ksour et kasbahs moyennant un appui, notamment technique, afin de les rendre plus attractifs pour les touristes nationaux et internationaux. A ce propos, et comme il a été observé lors de la visite de terrain à la province d'Er-Rachidia, le Ksar d'El Khorbat¹⁰ illustre parfaitement l'exemple type d'une initiative privée qui a réussie à réhabiliter et rénover ce patrimoine tout en préservant son caractère ancestrale. Cela a permis de dynamiser le secteur touristique via la création d'un musée qui renferme les grands traits historiques et les matériaux locaux de la région, utilisés pour la réhabilitation de ce ksar. Des activités d'artisanat ont été également créées en faveur des femmes qui y habitent. Cette initiative mérite d'être dupliquée dans d'autres régions.

Il existe aussi d'autres types d'habitat notamment, les tentes bédouins de l'oriental, la tabouyahyaoute dans le Draa et l'anti atlas, le troglodyte du Moyen Atlas, etc. qui doivent être recensés pour procéder à leur réhabilitation et valorisation du fait de leur richesse culturelle et patrimoniale.

Les douars¹¹ qui constituent la forme d'organisation la plus répandue en milieu rural ont subi une série de transformation marquant l'évolution de la société marocaine. Dans certaines régions, ces douars ont évolué en petit village et par la suite en centre rural émergent disposant des infrastructures groupées beaucoup plus avantageuses que le douar. Mais ces douars nécessitent un diagnostic approfondi pour connaître leur situation et procéder à leur réhabilitation ou à leur transformation tout en préservant les caractéristiques et les modes de construction avec les matériaux locaux. Il s'agit de valoriser le patrimoine et la diversité des milieux ruraux, tout en profitant des avantages qu'offrent les nouvelles technologies de l'information afin de relever les nouveaux défis auxquels la société marocaine doit faire face.

De ce bref aperçu, il ressort que l'identification de types de l'habitat rural marocain reflète la multiplicité des conditions socio-économiques, culturelles, et climatiques qui définissent leurs traits distinctifs et l'évolution remarquable de mode de logement et d'habitat au fil des années. Les éléments culturels et historiques sont déterminants pour appréhender la réalité de l'habitat rural marocain, mais à cela il faut associer le mode d'organisation de l'espace et la plurifonctionnalité de l'habitation.

Il est donc nécessaire de faire confiance aux potentialités locales humaines, économiques, culturelles, sociales, traditionnelles de ces espaces et d'œuvrer pour les mettre en valeur, les considérer comme richesses et patrimoines à développer, à adapter aux évolutions du monde d'aujourd'hui. Ce qui n'est sûrement pas une négation des modes, des valeurs et des pratiques traditionnelles.

Dans ce cadre, l'habitat rural est désormais, une composante essentielle du capital matériel et immatériel du fait de l'existence d'une richesse importante des modes de construction des cadres bâtis, du savoir-faire local, de la technologie propre aux spécificités des milieux ruraux et à leur diversité. Pour ce faire, il est temps de développer cette composante en lien avec le développement territorial et local dans

10 - Ksar El Khorbat, à Tinejdad, province d'Er-Rachidia

11 - le « Douar », Groupement humain élémentaire : cellule de base composée d'un ensemble de foyers réunis par des liens réels ou fictifs de la parenté qui peut admettre bien des accommodements en acceptant un certain nombre d'étrangers ('berrani').

la perspective de conserver le cachet culturel et patrimoniale rural et de le valoriser en tant que levier de promotion et de création de richesse. Parallèlement à cela, il est fondamentalement intéressant d'œuvrer pour le respect des identités culturelles locales, de leurs modes de vie, de leurs organisations sociales. La modernisation ne doit pas être un asservissement des populations rurales à un modèle empreint « d'universalité » et « d'urbanité » mais comme moyen de rehausser et de faire évoluer les structures sociales traditionnelles tout en préservant leurs caractéristiques et valeurs¹².

Or, lors des auditions organisées par le CESE, il a été souligné l'importance du patrimoine culturel et architectural de l'habitat rural, mais malheureusement ce patrimoine est menacé de dégradation, de destruction et de perte face aux architectures de caractère citadin basées sur le béton, la brique et le ciment. De ce fait, le pisé est de plus en plus délaissé, les métiers locaux liés à ces formes de construction traditionnelle (métier spécifique: tabouyahyaout, kasbah, tabout, portier en bois, tente nomade, etc.) ainsi et que des institutions communautaires (Zaouiya, dar Jmaaa, ...) sont de plus en plus abandonnés. De ce fait, le défi de préservation de la diversité des habitats en milieu rural s'impose et interpelle les décideurs et les responsables concernés afin que ce patrimoine fort important ne risque pas de disparaître un jour.

Enfin, la compréhension de l'habitat rural ne peut être posée dans les mêmes termes qu'en milieu urbain et ne présente pas les mêmes évolutions et caractéristiques qui restent fortement liées à chaque type de territoire et milieux ruraux. Les connaissances portant sur l'habitat rural dans sa globalité demeurent très limitées, mis à part quelques experts dans des domaines précis comme l'architecture et la géographie, qui ont abordés la question de l'habitat, les études sur les aspects sociaux, culturels et économiques de l'habitat en milieu rural sont rares.

Typologies et richesse patrimoniale et architecturale de l'habitat rural

De par son patrimoine naturel et culturel, le monde rural renferme des spécificités considérables liées aux différents types de son architecture et aux modes de construction de l'habitat allant de l'architecture très simple des douars à une architecture plus élaborée des zones de montagnes (Atlas, des oasis, sud,...). Mais avec l'émergence de centres ruraux/ centres urbains, cette architecture a perdu son âme car elle a été modifiée et risque d'être effacée par l'avènement d'une modernité qui néglige le recours aux matériaux locaux, la préservation de la tradition et la valorisation du patrimoine riche et varié des espaces ruraux.

12 - Audition de l'Ordre national des architectes, du 27 février 2018

Encadré 2 : patrimoine et paysage de l'habitat rural

« Le bâti n'est qu'un aspect du patrimoine de l'habitat rural qui comporte aussi les paysages. Là, l'application des mesures de protection reste surtout l'expression de la volonté des politiques locales ou régionales, à travers un travail de collecte des savoir-faire, ainsi que d'un relevé des singularités. Le rôle de la recherche est ici de rendre compte de la persistance de ces singularités, des processus de leur sélection et de leur recomposition par les générations actuelles. Les chercheuses (Davallon, Micoud, Tardy, 1997 : 195) sur les modalités patrimoniales d'un territoire, précisent que le patrimoine rural se veut plus large que le patrimoine ethnologique. Il s'ouvre continuellement à de nouveaux objets, empiétant sur un espace géographique toujours plus vaste et s'étalant sur une chronologie de plus en plus contemporaine." Les mêmes auteurs insistent sur le fait que le patrimoine serait ainsi "une manière très subtile pour les groupes nouveaux d'apparaître en se dotant d'entrée de jeu d'une grande légitimité. Ce constat ne va pas sans interroger l'enjeu que constitue le patrimoine et donc sa légitimité ».

Source : Nathalie Ortar, 2002. « La campagne, le patrimoine et les citadins. Entre souvenir et oubli (Compte-rendu de deux ouvrages récents) » Comptes rendus d'ouvrages, (<http://www.ethnographiques.org/2002/Ortar>)

L'habitat rural est très diversifié et on registre autant de types architecturaux que des espaces ruraux . Cette diversité peut être décrite selon plusieurs typologies d'habitats ruraux en fonction de ses spécificités, de l'histoire et de leur existence symbolique, de leur richesse patrimoniale, de la proximité aux moyennes de développement économique et social, et aux grandes villes (habitat mobile, ksour, kasbah, habitat dispersé, habitat troglodyte du Moyen Atlas, ...):

- De prime à bord, il convient de distinguer entre l'habitat fixe et mobile :
 - L'habitat fixe ou habitat sédentaire est un habitat qui n'entraîne pas de déplacement des gens, il est construit généralement par les matériaux locaux et garde le mode fonctionnel intégrant à la fois le logement et l'abri pour les animaux et produits d'exploitation agricole.
 - L'habitat des nomades qualifiés souvent de l'habitat mobile (l'habitat dans les tentes) dont le mode de vie de la population est caractérisé par la pratique de l'élevage et les déplacements fréquents motivés par la recherche de zones de pâturage et de points d'eau. L'effectif de la population nomade recensée au 1er septembre 2014 s'élève à 25274 personnes, 95% d'entre elles se concentrent dans quatre régions situées à l'Est et au Sud du pays : Draa-Tafilalet, Guelmim-Oued Noun, Laayoune-Sakia El Hamra et Souss-Massa.
- Selon les matériaux de construction, on peut différencier entre l'habitat en dur (pierre, brique cuite, etc.) et l'habitat sommaire (en chaume, Nouala, etc.). En fonction des régions et des territoires, des usages et des habitudes peuvent exister tant dans la planification que dans le mode d'organisation de l'activité de construction des habitats et de leurs extensions comme la réalisation des annexes internes et externes (enclos-zriba, four-ferran, la cour-el haouch etc...).

- D'autres types d'habitat peuvent être avancés selon la nature des modes de vie et le degré des mutations socio spatiales. En effet, l'habitat rural est influencé aussi par la nature du relief. De ce fait, l'habitat en montagne suit le plus souvent les pentes des montagnes, les villages sont longés le long des versants et surplombe les terres agricoles au fond des vallées, alors que les villages des plaines en bour se caractérisent par leur morphologie ronde et occupent le plus souvent les zones incultes. L'habitat des zones arides oasiennes se concentre d'une manière groupée et compactée dans un espace réduit en superficie et prend de la hauteur (2 à 3 étages) pour optimiser l'exploitation de l'espace réservé au bâti.
- La proximité aux villes est un facteur déterminant de la typologie des habitats en milieux ruraux. Plus le village est proche de la ville, plus il reflète l'architecture citadine (le périurbain) alors que le rural profond conserve encore des traits spécifiques de l'habitat rural fonctionnel englobant le logement avec une écurie pour les animaux, un magasin/entrepôt pour le stockage des aliments et de production, une unité d'artisanat, etc.
- La Typologie selon l'entité ethnique et tribale, qui persiste encore dans certaines régions du Maroc. A titre d'exemple dans les oasis de Draa, les habitats ne reflètent pas les mêmes architectures et diffèrent selon l'ethnie des occupants (draoua, amazighe, arabe, chorfa, juif, etc.).
- Le taux d'équipement et d'accès aux infrastructures de base et aux services sociaux demeure un facteur essentiel de l'habitat rural. Le plus souvent les villages des zones montagneuses dans le Rfi, le Moyen Atlas, l'Anti Atlas et le Haut Atlas et des villages dans l'oriental et les espaces oasiens se caractérisent par un faible taux d'accès aux infrastructures de base (route, eau potable, électricité, etc.). Ces zones enregistrent aussi des taux d'enclavement et d'analphabétisme très élevés. L'accès aux soins médicaux demeure aussi très faible. En effet, le rapport du CESE sur le développement des zones montagneuses, confirme cette situation, vu que le niveau de développement humain est alarmant puisque 42,5% de la population vivant dans ces zones sont analphabètes et que le taux de pauvreté (8.76%) y est supérieur à la moyenne nationale qui est de 3,5%.
- A noter aussi que, la taille des concentrations détermine la typologie de l'habitat. On distingue entre l'habitat individuel le plus souvent dispersé et l'habitat collectif (compacté comme le cas des douars, groupement de l'habitat en fonction de sa taille,) allant d'un petit village à un grand village, puis un centre rural émergent, dchar, qsar, ... etc.
- A noter aussi, que la taille des concentrations détermine la typologie de l'habitat. On distingue aussi entre (compacté comme le cas des douars, groupement de l'habitat en fonction de sa taille, etc.), allant d'un petit village à un grand village, puis un centre rural émergent, dchar, qsar, etc,

Selon cette classification, chaque type d'habitat exige des interventions spécifiques. A titre d'exemple, l'intervention dans une zone de montagne doit se focaliser sur un aménagement rural le long des cours d'eau (réseau d'eau potable, d'assainissement, route, et services sociaux par vallée). Les priorités et les défis de l'habitat oasien

sont plutôt liés à la préservation du patrimoine des ksour. Les plans et les concepts proposés pour chaque type d'habitat conçus en dehors des réalités des populations locales destinataires, risquent d'être exposés à des difficultés d'adoption et d'usage et un rejet total par les populations.

2- L'habitat rural dans les politiques publiques

Depuis l'indépendance, peu d'intérêt a été accordé à l'habitat en milieu rural. En effet, depuis cette date, les interventions de l'Etat dans le secteur sont restées très localisées et consistaient beaucoup plus en des actions d'amélioration de l'accessibilité des populations rurales. En fait, l'Etat ne s'est jamais doté d'une véritable politique d'intervention sur le secteur de l'habitat rural. Cette partie sera consacrée à l'examen de la situation de l'habitat rural, à la lumière des initiatives prises par l'Etat tout en dégageant les insuffisances ayant contribué à l'échec de ces interventions.

a. Des interventions de rattrapage réduites à des expériences pilotes conçues sans aucune réelle politique nationale de l'habitat rural

Si on remonte avant l'indépendance, et précisément durant la période coloniale, les interventions du Protectorat ont porté essentiellement sur la ville et l'habitat urbain. Durant cette période, la question de la sécurité a été préoccupante en milieu rural et l'habitat rural a été aggloméré et fortifié, géré en tant que bien commun, utilisant les matériaux locaux biosourcés. L'auto-construction a constitué l'originalité de l'habitat rural basée sur la main d'œuvre locale. Ce type d'habitat a privilégié la gouvernance locale axée sur des institutions coutumières traditionnelles de gestion communautaire (Jemaa) et sur le modèle du bien commun.

Pendant cette période, on a assisté également à l'émergence de la première construction hors habitat aggloméré de prestige. Les matériaux locaux biosourcés utilisés restent les mêmes, ainsi que l'auto-construction et le recours à la main d'œuvre spécialisée locale, la gouvernance de l'habitat est coloniale en négociant avec la Jemaa.

Après l'indépendance, les premières interventions des pouvoirs publics en matière d'habitat ont porté essentiellement sur la ville et le développement de l'habitat urbain. Par rapport au rural, malgré que l'Etat ait instauré le dahir n° 1-60-063 du 30 hija 1379 du 25 juin 1960 relatif au développement des agglomérations rurales, il fallait attendre le Plan de développement économique et social de 1968 – 1972 pour que l'Etat commence à s'intéresser à la question de l'habitat rural¹³.

Depuis cette date, les interventions de l'Etat dans le secteur de l'habitat rural sont restées très localisées et ponctuelles. En fait, l'Etat n'a pas accordé beaucoup d'intérêt au Schémas d'aménagement et d'orientation de l'espace rural, son intervention est souvent orientée uniquement désenclavement, (routes, électricité,...), le développement du monde rural et particulièrement l'habitat rural n'a pas été une

13 - M. Abdelaziz ADIDI, Professeur de l'Enseignement Supérieur, Directeur de l'institut National d'Aménagement et d'Urbanisme, audition du 14 mars 2017

préoccupation de l'Etat, au même titre que la ville et les villes nouvelles. De même, le développement social en milieu rural, et notamment l'ingénierie sociale échappe souvent aux décideurs locaux, régionaux et nationaux lors de l'élaboration des programmes et plans de développement.

Le secteur de l'habitat rural à l'inverse de ce qui s'est passé dans la ville, n'a jamais été doté d'une véritable stratégie d'intervention conçue avec et pour les ménages ruraux eux-mêmes. Cette intervention a été réduite dans la plupart des cas à plusieurs tentatives dans le cadre des programmes ou des expériences pilotes visant le groupement des habitations et le développement de l'habitat en milieu rural.

Dans ce contexte, seulement deux principales expériences ont été menées par les pouvoirs publics dans le domaine de l'habitat en milieu rural. La première expérience a été lancée au début des années 60, il s'agit de l'expérience des **Unités Rurales d'Équipement et de Fonctionnement** (UREF), lancée par l'Office National des Irrigations (ONI).

Elle avait pour objectif la valorisation des investissements agricoles à travers la mise en place d'un plan directeur d'équipement rural où l'habitat occupe une place révolutionnaire à l'époque¹⁴. Le vecteur central était le regroupement des habitats pour réduire le coût des investissements des infrastructures de base et des équipements. Elle a aussi pour but :

- la détermination des limites des communes rurales, des chefs-lieux de communes, des centres ruraux et des douars ainsi que leur classification,
- la création de centres nouveaux ou accolés à des agglomérations d'habitat existantes, appelés « unités rurales » dont la distance aux exploitations est en générale de 2,5 km,
- la lutte contre l'habitat dispersé ,
- l'accompagnement de la modernisation du monde rural et la réussite de l'opération du remembrement, devenu déterminant pour les UREF, afin de répondre à la question de succession.

Cependant, cette expérience a connu des blocages à tous les niveaux qui ont limité l'usage final de ces habitations. Citons à cet égard l'attachement des agriculteurs à leurs douars, l'éloignement des exploitations agricoles des équipements de base et la difficulté du déplacement de la population du douar vers le village. A cela s'ajoute la faiblesse des revenus et des moyens financiers des ménages ruraux pour acquérir ces logements malgré que l'Etat ait mis en place la possibilité de recours au financement via le crédit agricole, l'endettement des paysans qui a concerné la participation à la valorisation du remembrement¹⁵, le versement d'une redevance pour utilisation de

14 - Logement et habitat, Haut-Commissariat au Plan. Centre d'Etudes et de Recherches Démographiques, 2005, <http://www.abhatoo.net.ma/maalama-textuelle/developpement-economique-et-social/developpement-social/logement-et-habitat/politique-d-habitat/problematique-de-l-habitat-rural>

15 - Il s'agit des programmes de remembrement rural qui a été introduit et réglementé par le dahir n° 1-62-105 du 27 moharram 1382 (30 juin 1962) et complété et modifié par le dahir 1-69-32 du 10 jourmada I 1389 (25 juillet 1969) du code des investissements agricoles. Les premiers programmes de remembrement ont été engagés dans

l'eau d'irrigation et les crédits de campagne et d'investissement en matériel et enfin le statut juridique des lots en copropriété¹⁶.

La deuxième expérience pilote a été réalisée entre 1968 et 1972, elle a été baptisée « Villages PAM : Programme Alimentaire Mondial ». Les critères de choix des villages ont été portés sur la densité de la population, la proximité d'un centre urbain, les potentialités économiques, la proximité d'un axe routier, l'existence d'une infrastructure de santé et d'éducation, etc. La superficie des logements est fixée à environ 160 mètres carrés, et le logement a été livré clés en main.

Bien que certains villages accolés à une activité agricole ont pu réussir, cette expérience a connu généralement un échec pour plusieurs raisons : les logements ont été construits sans consultation préalable de la population concernée. La livraison des logements a été effectuée sans la réalisation simultanée des infrastructures de bases notamment l'accès à l'eau et à l'électricité, insuffisance d'entrepôt et de bâtiments pour bétail etc. Plusieurs villages PAM connaissent encore des problèmes soit du complément d'infrastructure de base soit de leur assiette foncière non assainie.

D'autres initiatives ont été entreprises par l'Etat pour approcher l'habitat rural. Dans le cadre du Plan quinquennal 1973-1977, l'Etat a planifié la construction de milliers de logements ruraux avec la réhabilitation de plusieurs ksours et Kasbas. Mais peu d'opérations ont été menées à travers la mobilisation de financement du Fond Spécial de Développement Régional (FSDR) créé à l'occasion de la création de nouvelles provinces entre la période 1974 et 1976. Ainsi, il y a eu proposition de trois programmes :

- Programme de lotissements d'habitat dans les zones de mise en valeur agricole (accompagner la dynamique des zones irriguées) ;
- Programme d'équipement de centres communaux dans les régions de culture bour (un centre par commune) sur la base des SAR (schéma d'armature rurale);
- Programme de rénovation des ksours des vallées présahariennes (sauvegarder les monuments, assurer la pérennité des ksours).

Quant au programme Habitat Rural (HR) initié en même temps que le programme Social d'habitat en milieu urbain, il prévoyait la construction d'une cinquantaine de logements embryonnaires par opération avec un coût ne dépassant pas 15.000 DH par logement¹⁷.

les zones irriguées compte tenu de l'importance des investissements consentis par l'Etat dans ces zones et dans le but de préserver des zones d'habitat rural dans les schémas d'équipements agro-hydrauliques (source : Situation de l'agriculture marocaine, document sur le foncier agricole, réalisé par le Conseil Général du Développement Agricole, 2005)

16 - Logement et habitat, Haut-Commissariat au Plan. Centre d'Etudes et de Recherches Démographiques, 2005, <http://www.abhato.net.ma/maalama-textuelle/developpement-economique-et-social/developpement-social/logement-et-habitat/politique-d-habitat/problematique-de-l-habitat-rural>

17 - M. Abdelaziz ADIDI, Professeur de l'Enseignement Supérieur, Directeur de l'institut National d'Aménagement et d'Urbanisme, audition du 14 mars 2017

Entre 1995-1996, l'urbanisation en milieu rural s'est caractérisée par le développement des centres ruraux par le biais de la mobilisation des terrains domaniaux environ 300 ha (création des lotissements d'habitat adaptés aux activités agricoles et Renforcement des équipements collectifs). Toutefois, cette démarche n'a jamais pu être concrétisée sur le terrain.

Le ministère chargé de l'Habitat et de l'urbanisme a programmé, dans le cadre de la loi de finances 98-99, le lancement d'un programme pilote de zones d'aménagement progressif (ZAP) destinées soit à la prévention du développement de quartiers d'habitat non réglementaire, au relogement des ménages bidonvillois, ou pour répondre à un besoin de logement en milieu rural, dans des centres en développement.

Durant la période 2000-2005, une cinquantaine de ZAP a été initié à travers le Maroc comptant 17.000 unités environ et nécessitant un investissement de l'ordre de 400 MDH dont 200 MDH reviennent à des subventions accordées par l'Etat. Parmi ces ZAP, 70% a été initié en milieu rural.

Entre 2007 et 2012, Dans le cadre de la promotion de l'habitat rural, le Ministère Délégué Auprès du Premier Ministre Chargé de l'Habitat et de l'Urbanisme a initié quatre actions, à savoir :

- L'assistance Architecturale en Milieu Rural ;
- Les Centres Ruraux Emergents (CREM);
- Les Maisons de Services Publics ;
- Les Zones d'Aménagement Progressif (ZAP).

Que ce soit les deux expériences pilotes menées en matière d'habitat rural, ou les autres initiatives entreprises par l'Etat pour approcher cet habitat, les résultats enregistrés sont restés très timides.

b.Principales causes de l'échec ou la limitation des résultats des interventions de l'Etat et des collectivités territoriales en matière d'habitat rural

En l'absence d'une politique publique nationale de l'habitat rural, les interventions de l'Etat de l'indépendance à nos jours sont restées inadaptées à la diversité des espaces ruraux. Ce constat a été confirmé par tous les acteurs auditionnés¹⁸ puisque l'Etat s'est limité à des programmes et des expériences pilotes, ponctuelles, disparates. Ces expériences ont connu en général un échec, et ce type d'habitat n'a pas été apprécié par les ménages ruraux notamment les agriculteurs car il ne tient pas compte des particularités de la vie rurale et leur semble une conception similaire à celle qui se fait en milieu urbain.

Ces expériences ont souffert également de beaucoup de biais méthodologiques et la réflexion jusqu'à aujourd'hui est restée prisonnière de la réduction de l'habitat

18 - Personnes ressources (Pr. Driss GUERRAOUI, Directeur de l'INAU, Départements y compris celui de l'aménagement de territoire et de l'urbanisme,...)

à la problématique de logement. Considérées comme étant une planification de rattrapage, toutes les interventions ont été réduites à des programmes pilotes, mais pas de vision qui ambitionne l'élaboration d'une réelle politique nationale de l'habitat rural.

Par ailleurs, il a été pointé aussi que les actions menées ne faisaient l'objet d'aucune programmation participative dans le cadre d'une stratégie nationale durable déclinée en plan d'action au niveau local et régional engageant d'une manière élargie les responsables locaux et régionaux ainsi que les bénéficiaires et privilégiant la convergence des actions et la mutualisation des efforts de tous les intervenants.

A cet égard, le citoyen est censé être accompagné en vue de construire avec et pour lui et selon ses préoccupations tout en encourageant l'utilisation des matériaux locaux et en rendant effectif les deux règlements¹⁹ existants et qui sont applicables aux bâtiments conçus selon les techniques locales traditionnelles et dont la structure porteuse utilise essentiellement la terre, la paille, le bois, le palmier, les roseaux ou des matériaux similaires. Les matériaux couverts par ces règlements sont l'adobe, l'adobe stabilisé, le bloc de terre comprimé, le pisé, le torchis, la bauge et le mortier de terre. Il va falloir aussi garder le paysage architectural et les caractéristiques du bâti en milieu rural en intégrant les évolutions technologiques nouvelles et le concept de la durabilité.

Or, les expériences et programmes menés par l'Etat n'ont pris en considération ni les spécificités propres de chaque région et localités ni la diversité géographique et les dimensions sociale, culturelle, économique et ethnique des espaces ruraux, bien que ces dimensions constituent des leviers majeurs pour le développement des localités et régions et la promotion de l'habitat rural qui est malheureusement partie d'une vision complètement erronée depuis l'indépendance.

Les différents gouvernements qui se sont succédés n'ont pas accordé beaucoup d'importance au peu d'actions initiées dans le domaine de l'habitat rural ni élaboré un programme de suivi de la réalisation de ces actions. Par conséquent, ces initiatives sont restées limitées et aucune capitalisation ou une expertise n'a pu être faite dans ce domaine.

19 - Décret n° 2-12-666 du 17 rejev 1434 (28 mai 2013) approuvant le règlement parasismique pour les constructions en terre et instituant le Comité national des constructions en terre et le Décret n° 2-12-666 du 17 rejev 1434 (28 mai 2013) approuvant le règlement parasismique pour les constructions en terre et instituant le Comité national des constructions en terre. (BO n°6206 du 21 Novembre 2013)

II. Eléments d'analyse et d'appréciation de l'habitat rural

1- Choc et contre-choc démographique non pris en considération et urbanisation accélérée des espaces ruraux

Après l'indépendance la population marocaine était à dominance rurale, à juste titre en 1962, la population totale était 12.177 millions d'habitants, la population rurale représentait 8.474 millions et la population urbaine uniquement 3.703 millions d'habitants²⁰.

L'espérance de vie en milieu rural était 43 (57 ans en milieu urbain), durant cette période le Maroc a connu ce qu'on a appelé un choc démographique, avec des ménages qui faisaient à peu près 5 à 6 personnes par ménage, un indice synthétique de fécondité en milieu rural était 6,2 en 1962 et 7 en 1975²¹.

Toutefois, à partir des années 80, le Maroc est passé par une phase marquée par un début d'allongement de l'espérance de vie qui a été extrêmement rapide, mais surtout une baisse de la mortalité infantile avec une stagnation de la taille des ménages qui a dépassé les 6 à 7 personnes par ménages, en effet, l'indice synthétique de fécondité en 1982 était 6,6²².

Mais à cause de plusieurs facteurs économiques, culturelles..., un contre choc démographique a été enregistré vers fin des années 90 début 2000, c'est-à-dire une régression très rapide de la natalité, puisque l'indice synthétique de fécondité a chuté jusqu'à 2.5 en milieu rural contre 2 en milieu urbain et 2,2 comme moyenne nationale.

Le taux de parité moyenne²³ à 45-49 ans est de 3.5 au niveau national, alors qu'en milieu rural, il est de 4,5²⁴. Quant à l'espérance de vie, elle a fortement progressé pour atteindre 74,29 ans en 2015.

Durant les périodes du choc comme du contre choc démographique, la politique de l'Etat n'a pas intégré les transformations sociales et démographiques et ne les a pas anticipé lors de l'élaboration des plans d'aménagement des territoires et de la planification d'urbanisme notamment dans le secteur de l'habitat rural, des centres ruraux et des zones périurbaines. En outre, l'absence d'une véritable politique impacte encore l'évolution non maîtrisée de ces espaces, avec un coût social et financier élevé.

20 - Centre d'études et de recherches démographiques, *Projections de la population du Maroc par milieu de résidence, 2005-2030*, HCP, Décembre 2007

21 - *Les indicateurs sociaux du Maroc, 2011*, HCP, p : 80

22 - *Idem, les indicateurs sociaux du Maroc, 2011*, HCP

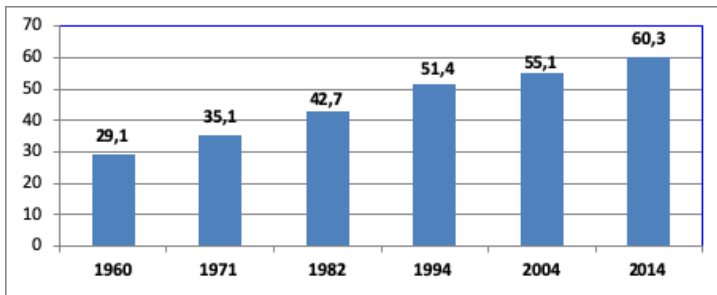
23 - Cet indicateur qui exprime la progéniture finale est le nombre moyen d'enfants nés vivants d'une femme âgée de 45 à 49 ans pendant toute sa vie de procréation.

24 - Source : HCP Recensements Généraux de la Population et de l'Habitat (RGPH) de 2014.

Durant la période du choc démographique, le milieu rural a enregistré des indicateurs d'accroissement naturel (fécondité, âge au premier mariage, nombre d'enfant par ménage, etc.) beaucoup plus importants que les milieux urbains. Mais, en raison de l'insuffisance de politique de l'Etat capable de résorber et accompagner ce choc (logement convenables, amélioration de cadre de vie des ruraux, renforcement des habitats groupés, activités économiques diversifiées et soutenues, ...) la population surtout les jeunes ruraux se sont obligés d'immigrer vers les grandes villes en logeant dans des habitats encore plus précaires au niveau des bidonvilles.

Cela, réclame par conséquent la nécessité d'avoir une politique volontariste de l'Etat et des collectivités territoriales pour planifier la mise à niveau et le développement de groupements d'habitations au niveau des territoires, en facilitant l'accès à la propriété de terrains moyennant des mesures d'accompagnement et de soutien financier.

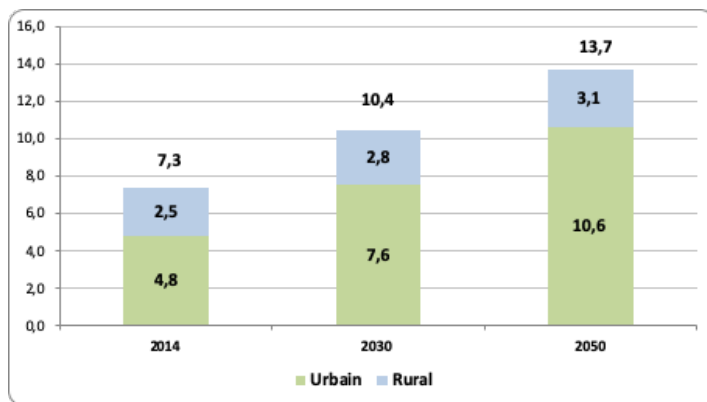
Actuellement avec le contre choc, il y a des zones rurales qui se vident aujourd'hui grâce à la mobilité des personnes. Il importe d'enregistrer également un reclassement de certaines localités rurales et de l'extension du périmètre urbain induisant une forte urbanisation, cela se confirme par le taux d'urbanisation qui reste élevé en passant de 55,1% en 2004 à 60,3% , soit 33,8 millions d'habitants en 2014. Le graphique suivant illustre l'évolution du taux d'urbanisation au Maroc.



Source : HCP, Recensement Général de la population et de l'habitat 2014

L'habitat en milieu rural sera aussi impacté par la dynamique démographique de la population rurale. Le HCP indique que la population marocaine passerait de 43,6 millions en 2050. Cette évolution démographique serait principalement urbaine, en raison essentiellement de l'exode rural et de l'urbanisation des zones rurales. Ainsi, les villes marocaines abriteraient, en 2050 près de 32,1 millions au lieu de 20,4 millions en 2014. Alors que la population rurale connaîtrait un recul de son effectif passant de 13,4 millions en 2014 à 11,4 millions vers 2050.

En ce qui concerne les ménages, ils passeraient de 4,8 à 10,6 millions entre 2014 et 2050 pour les urbains, tandis que les ruraux connaîtraient une augmentation de 2,5 à 3,1 millions avec une baisse de la taille des ménages (5,3 à 3,7), comme indiqué dans le graphique ci-après.



Source : HCP, audition du 19 décembre 2017

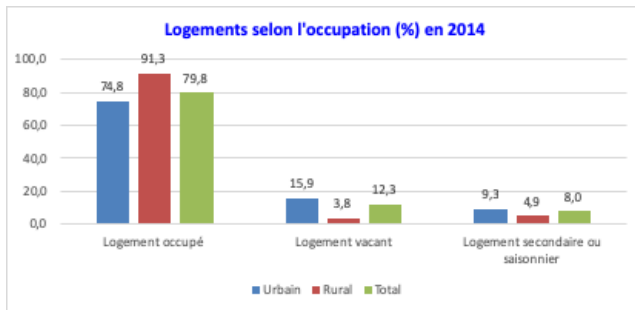
Cette transformation ne veut pas dire que les zones rurales se vident, mais le taux d'accroissement n'est plus le même, et donc la politique de l'Etat doit s'adapter à cette situation, en optimisant d'avantage, dans le cadre d'une intervention volontariste et concertée, les affectations budgétaires destinés aux habitats dispersés (routes très coûteuses et d'adduction d'eau potable et électricité...). Il s'agit en fait d'orienter les efforts plus vers les centres ruraux pour mieux les redynamiser et les développer dans le futur au lieu qu'ils continuent à subir des changements et des demandes non orientés qui couteront plus chers à l'Etat.

2- Principales caractéristiques de l'habitat rural

L'habitat rural ne peut pas être isolé de son environnement économique et social et par conséquent du développement du monde rural en général. En effet, avoir un habitat salubre suppose la réunion de toutes les conditions nécessaires pour mener un mode de vie acceptable. Parmi lesquelles on évoquera l'accès aux services de base et aux infrastructures qui facilitent la circulation des hommes, des biens et services et assurent le développement social et économique des ménages ruraux.

a. Données sur l'habitat rural

En se référant aux statistiques du haut-commissariat au plan et aux auditionnées organisées par le Conseil, l'habitat rural concerne 2 676 001 logements tous types confondus, répartis sur plus de 33 000 douars et centres ruraux au Maroc. En 2014 Le parc national de logements s'élevait à 8,86 millions d'unités d'habitation, dont 6,19 millions en milieu urbain (69,8%) et 2,68 millions en milieu rural (30,2%). Les logements occupés représentent 79,8% de ce parc, les logements vacants 12,2% et ceux secondaires et saisonniers 8%. Le milieu rural se caractérise par la prédominance des logements occupés, soit 91,3% au lieu de 74,8% en milieu urbain, comme indiqué dans le graphique suivant :



Source : HCP- RGPH 2014

En milieu rural, on a deux types de logements, d'une part, le logement de type rural, qui est le plus prépondérant avec 64,1%, et qui s'adapte à avec la réalité du terrain et les caractéristiques des milieux, il a plusieurs fonctions et est constitué d'un logement pour les ménages et d'un espace dédié à la construction des bâtiments pour le bétail, le stockage des aliments, outils et produits agricoles ; les activités commerciales et artisanales...).

La stabilité et la qualité de vie au niveau de l'habitat rural rencontre un certain nombre de problèmes et défis, dont on peut citer entre autres :

- Le non-respect de la spécificité et de la diversité architecturale locale des habitats ruraux dans les nouvelles constructions, impacte ainsi l'attractivité des territoires ;
- Les maisons marocaines modernes qui enregistrent une augmentation en nombre et en pourcentage, passant de 13,6% en 2004 à 25,9% en 2014, ne reflètent aucune spécificité locale ou nationale ;
- La plus grande majorité des ménages en milieu rural sont propriétaires (90% contre 63% en milieu urbain), mais sans avoir pour leur majorité les titres fonciers et exploitent le terrain sur la base d'une simple déclaration (à titre déclaratif sur le plan réglementaire) ;
- La location de l'habitat reste une exception en milieu rural avec un pourcentage ne dépassant pas 2% contre 28% en milieu urbain ;
- Un logement occupé sur trois en milieu rural est âgé de 50 ans et 19% des logements occupés ont un âge inférieur à 10 ans. Le vieillissement des logements en absence de programmes d'accompagnement des habitants ou d'incitation pour la réhabilitation de leurs logements, constitue en plus son impact négatif sur la salubrité des logements et le bien-être de la population, une menace permanente vis à vis des risques climatiques croissantes (inondation, érosion,...) ;
- L'augmentation de plus en plus rapide des logements secondaires ou saisonniers aux alentours des grandes villes et au niveau des territoires. Ils ne sont pas accompagnés par des dispositions réglementaires appropriées. A cela s'ajoute la gestion discrétionnaire des demandes de construire des logements secondaires en milieu rural. Ce sont les régions de Souss-Massa, de Casablanca-Settat et de

Marrakech-Safi qui abritent presque 60% des logements secondaires ou saisonniers, avec respectivement 24,9%, 17,9% et 16,8%.

b. Développement social et accès aux services de base

Les statistiques du HCP montrent que l'accès des ménages ruraux au réseau public de l'eau courante a connu une amélioration significative puisque le taux d'accordement à l'eau potable est passé de 18% à 38% de 2004 à 2014. Malgré ces efforts, seuls 38% des ménages ruraux bénéficient d'un réseau public d'eau courante. Les ménages qui n'ont pas d'accès, font recours à d'autres modes d'approvisionnement en eau. Dans ce cadre, 28% des ménages recourent à des fontaines, puits ou point d'eau équipés, 16% recourent à des points d'eau non équipé et 14% recourent à des sources et oueds. Ainsi, 1,5 million des ménages ruraux ne disposent pas d'eau courante, et un quart doivent parcourir une distance de 1km pour atteindre un point d'eau, soit une durée de 30 minutes et plus.

Quant à l'accès au réseau public d'électricité, le taux est passé de 43% en 2004 à 85% en 2014. En effet, 15% des ménages ruraux utilisent un autre mode d'éclairage que le réseau public de distribution d'électricité (énergie solaire 2%, lampe à huile/bougies 5%, gaz butane 6% autre 2%).

S'agissant de mode d'évacuation des eaux usées qui pose un réel problème en milieu rural, seulement la moitié des ménages ruraux ont une fosse septique, 26% des ménages dispersent leurs déchets dans la nature, 21 % utilisent les puits perdus et 3% utilise le réseau public d'assainissement. Quant aux déchets ménagers, la majorité des ménages ruraux 89% jette les déchets ménagers dans la nature, 5% recourent aux camions des communes, 3% utilisent le bac à ordures de la commune et 2% font recours à d'autres modes d'évacuations des déchets.

Un effort louable a été déployé en matière de renforcement de l'accessibilité de la population rurale. Cela a eu un impact significatif sur l'amélioration de la distance entre les logements ruraux et la route goudronnée. En effet, de 2004 à 2014, la part des ménages ruraux ayant à parcourir une distance de 1 km ou moins pour atteindre la route goudronnée est passée de 36% à 56% et la part des ménages ruraux ayant à parcourir une distance de 5 km ou plus a baissée de 29% à 16%. Néanmoins, la question d'accès à la route reste posée en fonction de type d'habitat (dispersés ou groupés). De même, le coût de l'entretien des routes goudronnées demeure plus élevé et la responsabilité des acteurs chargés de la réhabilitation des routes rurales non classées et des pistes rurales, les plus utilisées en milieu rural, n'est pas encore clarifiée davantage.

Les programmes d'infrastructure ((Programme d'Electrification Rurale Global (PERG), programme d'Approvisionnement Groupé en Eau Potable des Populations Rurales (PAGER), Programme National des Routes Rurales (PNRR1 et PNRR2)) ont contribué véritablement à l'amélioration des conditions de confort des ménages ruraux et ce par l'affermissement du taux d'accès à l'eau potable, à l'électricité, etc. Dans ce cadre, et au regard des résultats probants obtenus, Ces programmes notamment les actions en cours doivent encouragées le regroupent des habitats dispersés en milieu

rural afin d'optimiser le coût des équipements en infrastructure et de faire bénéficier les populations rurales de tous les services de base nécessaire pour mener une vie décente.

Par rapport à d'autres outils de communication et de connectivité qui constituent désormais des éléments nécessaires pour garantir le confort de l'habitat, les données du RGPH de 2014²⁵, dévoilent qu'en milieu rural 96,4% des ménages n'ont pas accès à internet contre 72,5% en milieu urbain, au niveau national ce taux est de 80,7%. De même, 74,6% ne possèdent pas un ordinateur, 94,3% en milieu rural contre 64,3% en milieu urbain. Aussi, 47,4% des ménages ne possèdent pas un poste radio (44,6% en milieu urbain et 52,7% en milieu rural) et 16% ne possèdent pas d'antenne parabolique (9,6% en milieu urbain et 28,2% en milieu rural). Par ailleurs, seulement 7,5% sont privés d'un poste de télévision (3,9% en milieu urbain et 14,3% en milieu rural) et 5,7% ne disposent pas d'un téléphone portable (3,5% en milieu urbain et 9,7% en milieu rural).

Or, cette tendance visant le renforcement de la connectivité a été confirmée par le nouveau programme pour les villes, consistant à « promouvoir les échanges et la connectivité entre le milieu urbain et le milieu rural en améliorant les transports durables et l'éc-mobilité, ainsi que les réseaux et les infrastructures des technologies de l'information et des communications, grâce à des instruments de planification s'inscrivant dans une démarche urbaine et territoriale intégrée, l'objectif étant de tirer parti au maximum du potentiel de ces secteurs pour améliorer la productivité ; la cohésion sociale, économique et territoriale ; la sécurité et la viabilité environnementale. Dans cette perspective, il importe d'assurer la connectivité entre, d'une part, les villes, leurs environs, les zones périurbaines et les zones rurales et, d'autre part, les zones terrestres et les zones maritimes»²⁶.

Ainsi, des progrès sensibles ont été accomplis en matière d'accès des ménages ruraux aux services bases. Cependant un retard considérable du monde rural a été ressenti dans certains domaines très sensibles comme l'habitat rural avec ses caractéristiques historiques, architecturales et patrimoniales, l'assainissement qui pose un problème délicat en milieu rural et dans les centres ruraux émergents, le mode d'évacuation des déchets ainsi qu'en matière de raccordement des ménages ruraux au réseau d'eau potable, d'électricité et de connectivité et au réseau routier /accessibilité.

c. La promotion de l'habitat rural est intimement lié au développement économique et la diversification des activités

En milieu rural, l'habitat est considéré comme le pivot d'environ 1,5 million d'exploitations agricoles²⁷ car dans la majorité des cas il assure, en plus de logement pour la famille, des fonctions multiples. Il s'agit de l'agriculture principale activité dont

25 - HCP, *l'habitat au Maroc : Situation du parc de logements et statut d'occupation*, RGPH 2014,

26 - Nouveau programme pour les villes, *Habitat III, Déclaration de Quito sur les villes et les établissements humains viables pour tous*, Nations Unies, octobre 2016

27 - Audition, Ministère de l'Agriculture, de la Pêche Maritime, du Développement Rural et des Eaux et Forêts, Mardi 30 Janvier 2018

la superficie agricole utile représente 9 millions d'ha (12 % du territoire national) dont 1,6 million d'ha irrigués (2 % du territoire national)²⁸, ainsi que d'autres activités non agricoles liées aux services en faveur de la population rurale notamment les petits métiers d'artisanat, de mécanisation et de transformation des produits agricoles. Quoique ces activités n'aient pas connu un réel développement, elles contribuent fortement à améliorer les ressources financières des populations rurales.

L'élaboration des politiques, des programmes et des moyens visant l'amélioration de l'habitat rural dispersé ou groupé, doit tenir compte de la forte relation et des interactions entre l'habitat rural et les activités économiques car il ne s'agit pas d'agir et de développer l'habitat rural sans prévoir des actions économiques susceptibles de procurer des revenus additionnels en faveur des habitants du monde rural.

En effet, l'amélioration des conditions de vie des populations et par conséquent l'habitat rural suppose d'agir de façon complémentaire en considérant à la fois le développement social à travers des programmes d'équipements publics mais aussi des activités à caractère économique.

Étant donné la forte corrélation entre le développement économique et l'amélioration de l'habitat rural dans sa globalité, le soutien des activités économiques en milieu rural est devenu indispensable pour conforter le revenu des ménages ruraux. Cela doit passer nécessairement par :

- le développement de systèmes de production qui s'adaptent aux spécificités de chaque région, en se basant sur la vocation des territoires et en concédant plus d'intérêt à la promotion de l'agriculture solidaire ;
- la promotion de la dimension productive notamment l'établissement des règles d'accès et de gestion collective des ressources foncières et hydriques dont dispose le monde rural en prônant des formes de distribution appropriées en fonction de l'espace et l'activité principale;
- le renforcement de l'attractivité du rural par un habitat durable (emploi vert, économie circulaire,...) naturellement inséré dans son environnement géographique et conçu dans la perspective d'assurer un développement social, économique, culturel et environnemental équilibré et durable;
- comme mentionné dans les chapitres précédents, le monde rural recèle des potentialités importantes et des richesses considérables. De ce fait, il est véritablement opportun de valoriser ces atouts ainsi que la diversité du patrimoine architectural, le savoir, le savoir-faire, pour en faire un levier de la production de richesse et emploi en milieu rural ;
- la diversification des ressources de l'économie rurale par le renforcement des activités non agricoles en milieu rural, notamment les services liés à l'agriculture et à l'usage commercial (activité de loisir, activité verte, unités de transformation de produits agricoles ...), en raison de la faiblesse de ce créneau. En fait en 2016

28 - Audition, Ministère de l'Agriculture, de la Pêche Maritime, du Développement Rural et des Eaux et Forêts, Mardi 30 Janvier 2018.

seulement 27 % de la population sont occupés dans l'activité non agricole (industrie et services) contre 72,9% dans l'Agriculture, forêt et pêche²⁹;

- la création des opportunités économiques, au niveau des zones rurales, autour de secteurs porteurs comme le tourisme rural, l'agro-industrie, l'artisanat, la pêche,...) est aussitôt inévitable en diversifiant les activités génératrices d'emplois permettant à même d'améliorer le niveau de vie des populations rurales ;
- l'exploitation des classements de l'UNESCO des biosphères et zones Ramasar pour développer l'attractivité et les retombées touristiques sur les populations rurales etc.

d. Habitat rural exige plus d'efforts face aux risques des changements climatiques dans un pays parmi les plus exposés aux catastrophes naturelles récurrentes

L'impact du changement climatique sur le développement des populations vivant en milieu rural demeure l'une des principales préoccupations à laquelle les pouvoirs publics et acteurs concernés doivent faire face dans les prochaines années.

Or, la vulnérabilité est accentuée par différents facteurs notamment la structure du tissu économique, l'aménagement territorial inadapté, le niveau de conscience et de connaissance, le cadre légal, l'absence d'approche adaptée par territoire, etc.

Le changement climatique menace donc les systèmes alimentaires, les ressources naturelles et le développement humain par les phénomènes de sécheresses, d'inondations et des canicules. Les habitations spécifiques notamment dans les zones montagneuses et oasiennes sont confrontées, en plus de déficit en équipement et enclavement, pendant l'hiver, aux problèmes de froid et d'isolement par la chute des neiges. Ces zones sont fortement exposées aux catastrophes naturelles (Grand Froid, 66% des inondations³⁰, l'augmentation des précipitations, les périodes de chaleur extrême et de la forte chute de neige,...) avec un niveau d'équipement en deçà de la moyenne nationale et des moyens d'accès et de secours d'urgence très limités, avec un retard en matière de mobilisation et d'intervention dans ces zones.

Malgré ces graves risques, qui sont très frappants cette années 2018 avec une chute record de la neige, dans toutes les régions montagneuses, l'enjeu du changement climatique n'a pas été encore traité en tant que phénomène structurant qui doit être intégré dans la gestion quotidienne des responsables et acteurs concernés. Ceci s'explique par :

- Le manque de vision claire et de plans d'actions appropriés.
- Les réglementations en matière d'urbanisme, y compris pour le rural, existantes n'ayant pas été ajustées à la gestion du changement climatique et de leur impact négatif sur les populations rurales et sur leurs biens (animaux, logements ...).

29 - http://www.hcp.ma/Emploi-par-branche-d-activite-de-la-population-active-occupee-au-milieu-rural_a154.html

30 - Rapport du CEE sur « le développement du monde rural, défis et perspectives », Auto - Saisine n° 29/2017

- Bien que les autorités compétentes expriment la bonne volonté pour faire face à ces risques à travers les distributions des aides aux personnes affectées, la réponse est généralement lente et confrontée à des difficultés de préparation et de sensibilisation des populations concernées ;
- La faiblesse de l'accompagnement et du soutien de la population surtout avant, durant et après la période hivernale, pour une meilleure préparation à l'avance, pour toute intervention de désenclavement ou équipements vitaux, pendant l'hiver pour les réparations, le stockage de l'eau, des produits de base nécessaires pour l'alimentation des humains mais aussi des animaux.

De même, les habitants dans ces zones, très touchés par les effets du changement climatique, sont appelés à conserver les caractéristiques de leurs logements et le mode de construction à travers l'utilisation des matériaux locaux adaptés aux risques climatiques et la valorisation de leur technicité pour un habitat qui se veut durable et résilient au Changement climatique.

Dans le cadre du développement durable, l'éco-construction et la construction durable sont des modes extrêmement importants qu'il faut promouvoir car ils sont intimement liés aux contextes, aux populations et à leurs traditions et savoir-faire. L'objectif est de mettre aux services du patrimoine local (humain, matériel, artisanal) les avancées technologiques et scientifiques pour les rendre plus performants et plus fiables et mieux s'adapter aux exigences du développement de la société marocaine.

Par ailleurs, des pratiques comme la - construction dans les zones à risques notamment les alluvions des rivières ou des oueds et dans les zones à forte érosion nuisent à l'environnement et contribuent à la détérioration des habitats ruraux. Il est impératif de renforcer le contrôle et de rendre effectif l'application des dispositions législatives en vigueur pour interdire ce genre de pratiques.

Ainsi, l'enjeu de l'adaptation au changement climatique et à la préservation des ressources naturelles doit être intégré dans les schémas d'aménagement du territoire et dans les schémas d'armature rurale, car dans l'avenir, le climat affectera beaucoup plus l'habitat rural car il est moins organisé que l'habitat en ville.

Il est aussi important que l'habitat rural puisse bénéficier davantage du Fonds de Lutte contre les effets des Catastrophes Naturelles (FLCN) qui a été institué par la loi de finances n°40-08 pour l'année budgétaire 2009.

Ces catastrophes naturelles visées par le FLCN concernent les inondations, les crues torrentielles, les séismes, les chutes de pierres et de blocs, les glissements de terrains, les phénomènes d'érosions du littoral et les tsunamis. Au titre de la période 2009-2017, les ressources dudit compte, dont le montant globale s'élève à 2 819,28 MDH, ont contribué entre autres au financement des opérations et des programmes ayant trait aux actions de restauration et de reconstruction des installations endommagées : les routes , pistes et ouvrages d'art, les infrastructures d'irrigation et l'habitat de façon globale à travers la mise en place du programme d'urgence au profit des sinistrés

des inondations³¹. Durant la même période, les dépenses de ce fonds d'un montant de 2 232,66 MDH, ont permis de financer les opérations de lutte contre les effets des catastrophes naturelles engagées par les différents intervenants. A ce titre, les dépenses destinées à l'habitat au sens large ont atteint 100 MDH.

3- Problématique particulière des centres ruraux émergents

L'expérience des centres émergents entamée fin des années 70 et début des années 80 est conçue pour alléger les problèmes qu'a connus les zones périurbaines et les douars évolués en centres et petits villages. Mais faute d'une planification concertée à l'avance maîtrisant les caractéristiques socio-économiques et culturelles des populations vivant dans ces centres, ces expériences n'ont pas pu répondre aux objectifs fixés et les résultats obtenus sont restés faibles, sinon insignifiants par rapport aux moyens mobilisés. Dans cette partie, il sera abordé les critères de qualification et le niveau du développement de ces centres ainsi que l'impact des enjeux politiques et électoraux sur l'émergence de ces centres et la dynamique démographique enregistrée en l'absence d'un développement économique et social soutenu.

a. Définition, typologie et indicateurs du développement des centres ruraux émergent au Maroc

Les centres ruraux sont désignés par le HCP dans le recensement de 2014 des « centres urbains », ils sont au nombre de 149 centres dont la moitié (49%) ont une population inférieure à 5.000 habitants, 21% ont plus de 10 000 habitants et 30% entre 5000 et 10 000 habitants.

Il ressort des auditions organisées par le CESE qu'il n'y a pas une définition des centres émergents, le département d'aménagement du territoire et de la politique de la ville utilise l'appellation « centres ruraux émergents ». Dans ce cadre, il y a lieu de distinguer entre une centralité rurale (centre d'une commune rurale) et un centre rural émergent. Ce dernier désigne en fait une agglomération rurale dynamique, en expansion et qui exige des actions publiques et une assise économique solide pour la booster et la structurer.

Parmi les critères retenus pour qualifier ces centres en tant que centres urbains, il convient de citer la démographie, les activités, le niveau d'équipement (disponibilité des services de base notamment dispensaires, route, poste, bain public, école,...), les taux de développement humain, la position géographique et la proximité des réseaux routiers et des agglomérations. Ces critères leur permettant d'évoluer vers l'urbanisation, en offrant aux habitants les prestations administratives et sociales nécessaires. Ces centres sont gérés par les communes rurales. Néanmoins ils sont recensés statistiquement avec la population urbaine. Les nouveaux centres urbains deviennent des villes, pourtant la plupart proviennent de la spéculation foncière. Historiquement ce sont des douars ayant enregistré une dynamique sociale

31 - Rapport sur les comptes spéciaux du trésor, Projet de Loi de Finances pour l'année budgétaire 2018, Ministère de l'Economie et des Finances

moyennant l'existence d'un minimum d'équipement en infrastructures de base (santé, éducation, moyens de communication,...). Ce qui a attiré la population rurale et les jeunes en particulier pour s'y installer malgré la persistance d'une activité économique faiblement développée. La sécheresse répétée pousse encore les ménages ruraux à quitter la campagne pour se loger dans les centres urbains qui gardent un mode de vie de type rural.

Selon les statistiques du HCP, la population des centres urbains représente 3,4% de la population marocaine. Les régions Rabat-Salé-Kénitra, Sous-Massa et Béni Mellal-Khénifra comptent la moitié de cette population. Les centres urbains comptent 355 000 logements dont seulement 71% sont occupés, 22% vacants 7% de logements sont secondaires ou saisonniers. De même, 28% des ménages des centres urbains habitent dans des logements dont l'âge est inférieur à 10 ans et 19% des ménages de ces centres sont des locataires contre 70% sont des propriétaires.

Sur le plan régional, les régions de Rabat-Salé-Kénitra et de Marrakech-Safi, présentent les taux les plus importants des logements vacants au niveau des centres urbains 36% et 33%, respectivement, à cause des nouveaux centres urbains créés à savoir Tamesna et Tamansourte.

En ce qui concerne le taux d'accès des ménages des centres urbains, il atteint respectivement 90% pour le réseau public d'électricité et 84% à l'eau courante. Quant à la disponibilité des éléments de confort, 97% des ménages disposent des toilettes, 39% des baignoires/douches et 10% ont un bain local.

Les centres émergents dont la plupart ont connu un développement tendanciel n'ont pas pu engendrer un développement économique et social équilibré du territoire. Or, ils devraient jouer un rôle important pour rapprocher le modèle urbain aux populations vivant dans ces centres, réduire l'exode rural vers les villes et contribuer à améliorer le niveau de vie de la population en facilitant l'accès aux services publics de base. Cependant, ces centres sont confrontés à des défis majeurs et à des contraintes structurelles profondes qui se traduisent principalement par:

- La prévalence de l'habitat anarchique et des bidonvilles, en parallèle avec l'exode rural et la croissance démographique des ruraux au sein de ces centres. Cela déclenche des problèmes de pauvreté, de marginalisation et de sécurité des populations ;
- La détérioration du paysage urbain et urbanistique car ils ont été construits généralement sans plan d'aménagement approprié. En effet, face aux rythmes accélérés d'urbanisation, les CRE ne disposent pas dans leur majorité de plan d'aménagement approprié, ce qui conduit vers une croissance spatiale anarchique des habitats ;
- La complexité et multitude des régimes fonciers existant dans ces centres ;
- L'insuffisance des équipements et infrastructures de base, et manque de services de proximité nécessaires pour assurer une vie décente en faveur des populations rurales. Les taux d'accès aux infrastructures de base restent relativement faibles notamment pour l'assainissement. Il est important que ces centres soient dotés des

services de base nécessaires, ce qui peut améliorer les niveaux de développement territorial ;

- La vulnérabilité et la fragilité du système socioéconomique (analphabétisme, chômage, manque d'activités rattachées à l'agriculture, ...). Ces centres sont caractérisés par une faible diversification économique, et le plus souvent centrée sur l'agriculture.

Les défis et les contraintes, qui diffèrent d'une région à l'autre et en fonction des spécificités et de la répartition territoriale des populations demeurant dans ces centres ainsi que des activités économiques, sociales et culturelles pratiquées, nécessitent un traitement à part avec une nouvelle approche d'intervention qui tient compte de la diversité de ces centres. Grâce à la mobilité et le déplacement des individus, ces centres ont accueilli lors de leur création un nombre important des migrants venant des campagnes les plus proches. A cet égard, il convient de rappeler que la mobilité sociale descendante est plus fréquente parmi les femmes (60,7%) et les ruraux (44,4%), comparés aux hommes (24,1%) et aux urbains (19,3%). Quant à la mobilité sociale ascendante est principalement masculine et urbaine (51,1% des urbains et 14,8% des ruraux; (43,7% pour les hommes et 17,9% pour les femmes)³². Ce phénomène a affecté entre autres les centres ruraux qui se sont développés à un rythme irrégulier et non organisé.

En tant qu'espaces complexes dans leurs structures territoriales, sociales et économiques, les centres émergents ont connu une extension souvent accélérée sans que cette croissance ne soit accompagnée d'un décollage économique et social approprié capable d'atténuer les contraintes qui s'opposent à un réel développement territorial.

Le Ministère de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire et de la politique de la ville est en cours d'élaborer une étude sur les centres émergents, portant sur les caractéristiques des centres, leurs nombres, leurs besoins en équipement, l'identification des critères de classification et de qualification et le renforcement de leur capacités... Mais la question qui se pose est celle de savoir est ce que cette étude ambitionne d'apporter des réponses aux problématiques réelles soulevées plus haut, notamment la mise en place d'une vision régionale concertée projetée à long terme basée sur l'intégration des approches et de modes de gestion différentes en phase avec les nouvelles mutations démographiques et socio-économiques qu'a connues le monde rural et leur impact sur l'évolution et la dynamique des centres ruraux. Cette étude débouchera – elle sur des programmes à caractère économique pour procurer de l'emploi au profit des jeunes de ces centres ou s'agit-il uniquement d'une étude qui trouvera le même destin que celles déjà réalisées sur ces centres.

32 - Rapport : Mobilité sociale intergénérationnelle au Maroc, Haut-Commissariat au Plan, 2011

b. Centres ruraux émergents : Entre enjeu politique et spéculation foncière

Bien que l'intervention au niveau des centres ruraux émergents figure parmi les priorités fixées dans le programme du gouvernement 2017-2021³³, force est de noter le manque d'une vision commune susceptible d'harmoniser et converger les interventions publiques au niveau de ces territoires, qui devrait être déclinée en actions concrètes dans les programmes de développement régionaux et les plans d'action communaux. De ce fait, l'émergence de ces centres d'une manière accélérée et non contrôlée interpelle aujourd'hui aussi bien les décideurs que les acteurs politiques.

L'idée de création de ces centres au départ consistait à les considérer comme vecteur de développement du milieu rural notamment pour les zones proches des villes moyennes et grandes, mais ils font face aujourd'hui à de multiples contraintes déjà citées auparavant. La prolifération des centres émergents de façon anarchique est le résultat d'une spéculation foncière non maîtrisée influencée en grande partie par les enjeux politiques au niveau local.

Dans ce cadre, il importe de souligner que le découpage électoral intègre plusieurs centres émergents et villages dans les circonscriptions électorales des villes (poids considérable en faveur des villes) mais en termes de décision et de développement économique, ce sont les villes qui en profitent par rapport à ces centres. Or, ces centres sont gérés par les communes rurales dont les ressources financières sont très limitées et proviennent en général de la TVA, ce qui rend leur implication très faible en matière du développement de ces centres. A ceci, s'ajoute la faiblesse des ressources humaines (rôle des élus et administration) pour la gestion des dossiers liés à l'habitat plus particulièrement le suivi, l'octroi de permis et d'autorisations de construire et le contrôle permanent de ces dossiers.

Ainsi, la gouvernance des centres émergents est à revoir car ils ont besoin d'une gestion concertée qui définit les rôles et arrête les responsabilités des élus de la commune rurale et de la province. Mais aussi ceux de la région en tant que collectivité territoriale exerçant des compétences partagées avec l'Etat en matière de mise à niveau du monde rural et du développement des zones montagneuses et oasiennes.

Tout cela nécessite de concevoir une politique globale en commençant par l'identification des centres émergents, en arrêtant un plan pour leur aménagement et leur réhabilitation, en se basant sur la vocation complémentaire de ces centres, tout en limitant le phénomène de la « rurbanisation » de la campagne marocaine. Cette

33 - S'agissant de l'aménagement du territoire national et de l'habitat, le Chef de gouvernement a assuré lors de sa dernière intervention devant le parlement que l'accent est mis sur la réhabilitation et le développement de centres ruraux naissants, à travers la réalisation des documents d'urbanisme les concernant, précisant que le taux de couverture en documents d'urbanisme dans les régions rurales a atteint 75% et que les efforts se poursuivront pour couvrir le plus grand nombre possible de ces points. Par ailleurs, quatre conventions ont été signées à fin 2016 avec quatre régions. Ces conventions portent sur la réhabilitation de 369 communes rurales avec une enveloppe budgétaire de 2,6 MMDH (Régions de Drâa-Tafilalet, Oriental, Béni Mellal-Khénifra et Guelmim-Oued Noun).

politique doit être différente de celle de la ville, et essaiera d'éviter le saupoudrage des actions en faveur de ces centres.

S'agissant de la mise à niveau de ces centres, il importe de souligner la persistance des difficultés en matière de convergence au niveau communal. En effet, intervenir dans les centres émergents, consiste à renforcer l'émergence de l'armature des zones rurales et créer les conditions nécessaires pour améliorer le cadre de vie des populations vivant dans ces territoires et éviter leur déplacement vers les grandes villes métropolitaines. Par ailleurs, faute d'une définition acceptable par tous les acteurs, il est difficile de trouver un consensus sur les CER car toutes les collectivités territoriales en l'occurrence, chaque commune rurale disposent de plus d'un centre émergent, dans sa délimitation géographique. Ce qui exige la mobilisation des moyens financiers nécessaires pour équiper ces centres en services sociaux de base ainsi qu'en matière de collecte, de traitement et d'évacuation des déchets liquides et solides qui posent un réel problème de santé au sein de ces agglomérations.

c. Centres ruraux émergents : Une dynamique démographique élevée en l'absence d'un développement économique et social soutenu

Un développement accéléré de l'urbanisme a été observé durant ces dernières années particulièrement avec l'émergence de nouveaux centres ruraux dont la population a enregistré un accroissement sans précédent. A juste titre, la population de la commune rurale de Moulay Abdellah³⁴, considérée comme centre rural émergent, est passée de 12 000 à 74 000 habitants en 10 ans. Partant de cette évolution qui est due à plusieurs facteurs (exode rural, construction anarchique, ...) cette commune rurale est finalement jointe à la ville malgré qu'elle garde le caractère rural. Les centres ruraux ont connu une forte amplification depuis 2011, avec la multitude de contraintes liées spécifiquement aux normes d'urbanisme et d'architecture pratiqués dans ces centres.

Par ailleurs, il est temps de profiter d'atouts importants dont disposent les centres ruraux pour déclencher réellement leur émergence. Il s'agit notamment de la proximité d'axes routiers et d'autoroutiers, proximité de grandes villes, disponibilités des ressources naturelles (minières en termes d'exploitation de sables, de marbres,..., hydriques, forestières, pêches, ...) et des services sociaux et éducatifs et d'infrastructures. Ces avantages les habilitent à évoluer vers une petite ville capable d'offrir aux habitants les prestations administratives et sociales utiles.

Or, malgré que certains centres aient bénéficié de ces équipements et atouts, la plupart d'entre eux souffrent aujourd'hui des insuffisances accrues en matière de développement économique, social et culturel, mais aussi de manque de plan d'assainissement qui constitue un nouveau défi majeur, assez spécifique en milieu rural, qui diffère d'ailleurs beaucoup de celui conçu en ville.

En plus de difficultés ayant trait à l'assainissement, aux circuits de transport et la construction anarchique qui entravent leur développement, les centres émergents

34 - Visite de terrain à la Province d'El Jadida (cette commune est considérée comme centre rural émergent)

restent les moins dotés en services et en investissements publics susceptibles d'assurer le bien-être des citoyens et enclencher une dynamique économique inclusive et durable en faveur des populations demeurant dans ces centres. Il s'agit en fait d'une question qui fait appel au document d'aménagement et d'urbanisme (extension du périmètre bâti, schéma d'aménagement, plan d'assainissement, etc.) permettant de garantir le passage des centres ruraux émergents d'un cadre des spéculations foncières à un cadre de vie émanant d'un aménagement raisonné pour un développement socio-économique avec toutes les infrastructures de base nécessaires.

Il importe de souligner aussi le manque d'un programme de développement décliné en projets et actions de développement permettant de promouvoir l'attractivité de ces centres en renforçant l'intégration des services sociaux (santé, éducation, centre de formation professionnelle, maison de la culture,...) et des secteurs porteurs (agricole comme activité de base, le commerce et l'artisanat, tourisme.). Tout en corroborant pour réussir le niveau d'urbanisme et permettre aux populations de ces centres d'être actives en mettant l'accent sur la création de l'emploi.

Le but étant de faire bénéficier ces centres d'un statut intermédiaire lui permettant de disposer de tous les services de proximité pour satisfaire les besoins des ménages ruraux et par conséquent en faire une locomotive de développement économique du milieu rural notamment des communes rurales avoisinantes. D'autant plus, ériger ces centres en pôles de développement économique regroupant les activités agricoles, industrielles et touristiques, permettra d'absorber les flux d'exode rural, de stimuler la création de l'emploi et procurer des revenus additionnels au profit des jeunes ruraux venant de la campagne pour s'installer dans ces centres.

4- Cadre juridique et réglementaire peu adapté aux spécificités du milieu rural

Le cadre législatif met bien en évidence les règles et instruments visant la maîtrise de la construction des habitations. Il identifie le rôle et arrête les obligations et les interactions des différents acteurs intervenant dans ce domaine. Dans cette partie, nous allons examiner et analyser le dispositif juridique régissant l'habitat en milieu rural.

a. Un dispositif juridique pléthorique, mais déficient

Bien qu'il existe un cadre législatif et plusieurs textes réglementaires, qui sont sensés d'une part, mettre en évidence les règles et instruments visant la maîtrise de la planification territoriale et la construction des habitations pour l'ensemble du territoire urbain et rural, ou spécifiques au milieu rural et d'autre part, identifier le rôle et arrêter les obligations et les interactions des différents acteurs, on remarque que la situation de l'habitat rural devient de plus en plus préoccupante, avec des conséquences sociales et environnementales négatives.

Il va sans dire que les territoires ruraux bénéficient de la couverture en documents d'urbanisme, mais cette couverture ne suffit pas pour assurer une production cohérente du sol rural et une organisation desdits territoires. Plusieurs textes législatifs et réglementaires ont été consacrés au milieu rural. Le premier cadre juridique remonte au début des années 60. Il s'agit du Dahir n° 1-60-063 du 30 Hija 1379 (25 juin 1960) relatif au développement des agglomérations rurales. Ce texte de loi avait pour objectif l'élaboration de plans de développement permettant l'organisation, la planification des centres ruraux ainsi que l'orientation et le contrôle de leur expansion.

Il convient de noter également que les premiers schémas d'armatures rurales remontent aux années 70, ils ont conçus pour orienter la planification et l'aménagement des espaces ruraux et leurs articulations avec les petites villes et les grandes villes. Bien qu'ils n'aient pas de force juridique, il a été suggéré lors des auditions et des visites de terrain de les élaborer en vue d'appréhender le lien entre ville et campagne et réduire l'urbanisation accélérée de l'espace rural.

Les législations qui ont suivi ce dahir, notamment la loi n° 12-90 relative à l'urbanisme et son décret d'application, ont défini des mécanismes pour organiser l'évolution des zones rurales et y encadrer la construction, en instituant l'obligation de l'octroi d'une autorisation de construire en milieu rural.

Selon l'article 4 de la loi n°12-90, le Schéma d'aménagement urbain (SDAU) a pour objet de déterminer les choix et les options d'aménagement qui doivent régir le développement harmonieux économique et social du territoire concerné, de déterminer les zones nouvelles d'urbanisation et les dates à compter desquelles elles pourront être ouvertes à l'urbanisation en préservant notamment les terres agricoles et les zones forestières dont les limites sont fixées par voie réglementaire et de fixer la destination générale des sols en déterminant la localisation des zones agricoles et forestières. Le SDAU comprend des documents graphiques constitués notamment par des cartes d'utilisation des sols dont celles définissant les zones agricoles et forestières.

Quant au plan d'aménagement, ce document définit l'affectation des différentes zones suivant l'usage principal telles que la zone d'habitat, la zone industrielle, la zone commerciale, la zone touristique, la zone maraîchère, la zone agricole et zone forestière³⁵. En outre, les limites des zones agricoles et des zones forestières sont fixées par décrets pris sur proposition du ministre chargé de l'agriculture après avis de l'autorité gouvernementale chargée de l'urbanisme. Ces décrets, qui sont publiés au Bulletin Officiel, sont accompagnés d'une carte de zonage agricole ou forestière selon le cas.

Malgré cette panoplie de textes et d'instruments réglementaires, on relève les éléments de déficience suivants :

- Les documents d'urbanisme sont généralement établis en l'absence de référentiel stratégique et de cohérence, en l'occurrence les Schémas régionaux d'aménagement du territoire (SRAT) devant davantage constituer un cadrage

35 - Voir l'article 19 de la loi 12-90 relative à l'urbanisme

d'orientation des Schémas directeurs d'aménagement urbain (SDAU), des plans de développement des agglomérations rurales (PDAR) et des plans d'aménagement ;

- Les plans de développement et d'aménagement couvrant des espaces ruraux sont établis pour une durée de validité de 10 ans, à l'échelle 1/2000. Toutefois, ils ne s'étendent surtout le ressort territorial de la commune, ce qui incite à instituer des plans ou schémas de structure à l'échelle 1/500 pour encadrer les douars ;
- Les limites des zones agricoles et des zones forestières, telles que définies au niveau de la loi 12-90, sont à fixer par décret pris sur proposition du ministre de l'agriculture, et ce après avis de l'autorité gouvernementale chargée de l'urbanisme. Lesdits décrets doivent être publiés au Bulletin officiel et accompagnés d'une carte de zonage agricole ou forestier. Ces cartes font toujours défaut, ce qui influe négativement sur la protection et la préservation des terres agricoles et du patrimoine forestier. Ainsi, ces zones vulnérables sont soumises aux risques de l'étalement urbain et de la prolifération de l'habitat clandestin.

S'agissant de l'autorisation de construire, celle-ci suppose la réunion de plusieurs conditions, mais son obligation n'est pas généralisée surtout le territoire national. Son champ d'application et la procédure de son obtention sont encore marqués d'ambiguïté générant une lenteur au niveau des procédures d'instruction des dossiers et d'octroi des autorisations.³⁶

36 - Selon l'article 40 de la loi 12-90 relative à l'urbanisme, Il est interdit de procéder à aucune construction sans qu'ait été obtenu un permis de construire :

- Dans les communes urbaines : les municipalités et centres dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière dits «centres autonomes» ;
- Les centres délimités : une partie du territoire d'une commune rurale, dont les limites sont fixées par voie réglementaire ;
- Les zones périphériques des communes urbaines et centres délimités : des territoires ruraux avoisinant ces agglomérations. Les zones périphériques des villes s'étendent sur quinze kilomètres à compter du périmètre municipal ; celles des centres délimités sont définies dans chaque cas par l'acte réglementaire qui fixe le périmètre du centre ;
- Et comme l'a indiqué l'article 1 de la loi 12-90, Dans le cas de chevauchement de deux zones périphériques, le décret qui les institue ou à défaut un décret spécial fixe la limite de chacune d'elles ;
- Les zones à vocation spécifique : tout ou partie du territoire d'une ou plusieurs communes rurales, ayant une vocation spécifique telle que touristique, industrielle ou minière et dont le développement urbain prévisible justifie un aménagement contrôlé par l'administration ; ces zones sont délimitées par l'administration sur proposition des conseils communaux compétents ou à défaut à la demande du gouverneur de la préfecture ou de la province concernée ;
 - à l'extérieur des périmètres susvisés et des agglomérations rurales dotées d'un plan de développement ;
 - le long des voies de communication ferroviaires et routières autres que les communales, sur une profondeur de un kilomètre à compter de l'axe desdites voies ;
 - le long des limites du domaine public maritime sur une profondeur de cinq kilomètres ;
 - Lots des lotissements autorisés conformément à la législation en vigueur.

Et dans un contexte de gestion de l'espace rural, l'article 7 du Dahir n° 1-60-063 du 30 hijra 1379 (25 Juin 1960) relatif au développement des agglomérations rurales ajoute que « Dans les agglomérations rurales dotées d'un plan de développement, il est interdit de procéder à aucune construction sans qu'ait été obtenue une autorisation de construire délivrée par l'autorité locale. »

La construction dans les périmètres d'irrigation et de mise en valeur Bour pose des problèmes d'appréhension et d'interprétation des textes juridiques. Dans ces périmètres, et particulièrement dans les zones de remembrement, les textes en vigueur n'ont pas explicité une procédure de gestion des demandes de construire, sachant que les autorisations ne sont octroyées qu'après accord de la commission de remembrement.

De même, en dehors des aires ayant fait l'objet de remembrement rural, les périmètres d'irrigation posent de grandes difficultés quant à l'instruction des demandes de construire, vu le vide juridique en la matière³⁷. Dans la pratique, on fait appliquer les dispositions de la loi 12-90 qui régit la construction en dehors desdits périmètres.

Le permis de construire est délivré lorsque la construction projetée est reconnue satisfaire aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur, notamment aux dispositions des documents d'urbanisme. En absence de tels documents, le président du conseil communal peut dans les périmètres des communes urbaines, des centres délimités et des zones à vocation spécifique, après avis de l'administration chargée de l'urbanisme :

- soit surseoir à statuer sur les demandes de permis de construire ; le sursis doit être motivé et ne peut excéder deux années ;
- soit délivrer le permis de construire si la construction projetée est compatible avec les dispositions du schéma directeur d'aménagement urbain, et à défaut d'un schéma directeur, si elle est compatible avec la vocation de fait du secteur concerné.

En dehors des communes urbaines, des centres délimités et des zones à vocation spécifique, et lorsque l'affectation des terrains n'est pas définie par un plan d'aménagement ou par un plan de zonage, le permis de construire est délivré si le projet satisfait aux règles suivantes³⁸ :

- La construction doit respecter une zone de recul de 10 m par rapport à la limite d'emprise de la voie publique riveraine et de 5 m par rapport aux limites séparatives de propriété.
- La superficie de la parcelle sur laquelle le projet est envisagé doit être égale ou supérieure à 1 hectare ;
- La surface au sol constructible ne peut être supérieure au 1/50 de la superficie totale de la parcelle, cette surface au sol ne pouvant excéder en aucun cas 800m² ;
- La hauteur maximale de la construction ne peut excéder 8,50 m, toute superstructure comprise.

37 - Contrairement aux demandes de construire, le morcellement, selon la loi 34-94, est bien défini dans les périmètres d'irrigation et de mise en valeur en bour. Il est institué dans ces périmètres une superficie minimum d'exploitation en deçà de laquelle les propriétés agricoles qui y sont situées ne peuvent être divisées ni en droit ni en fait. Dans les périmètres d'irrigation, la superficie minimum d'exploitation est fixée à 5 ha. A l'extérieur des périmètres d'irrigation, la superficie minimum d'exploitation est définie comme une superficie suffisante pour dégager un revenu permettant de couvrir la rémunération, calculée sur la base du salaire annuel minimum agricole garanti, de deux travailleurs agricoles. Ladite superficie minimum d'exploitation est fixée par arrêté du ministre de l'agriculture dans chaque zone, compte tenu de ses potentialités agricoles.

38 - Voir les articles 45 & 46 de la loi 12-90 relative à l'urbanisme.

Toutefois, des mesures dérogatoires sont prévues par la loi³⁹. Dans le cas où les conditions fixées en termes de superficie et de hauteur ne peuvent être remplies en raison de l'état du parcellaire de la zone concernée, le permis de construire peut être accordé après avis conforme d'une commission, quelle que soit la superficie de la parcelle ; laquelle doit s'assurer que la construction dont la réalisation est envisagée ne favorise pas une urbanisation dispersée menaçant, notamment, la vocation de ladite zone⁴⁰. La loi a instauré des restrictions et des souplesses. Cependant, ces restrictions semblent être insuffisantes du fait des dérogations non maîtrisées. Aussi, et malgré les souplesses annoncées, on a encore du mal à gérer lucidement et efficacement les demandes de construire en milieu rural. Les contradictions sont dans tous les sens (voir figure en annexe).

S'agissant de la procédure d'instruction de l'autorisation de construire, celle-ci peut être résumée dans l'organigramme figurant en annexe.

Par ailleurs, les documents d'urbanisme tels qu'ils sont élaborés se soucient peu des spécificités des territoires ruraux. Or, L'urbain et le rural sont deux milieux différents et présentent des caractéristiques nécessitant des textes et outils spécifiques pour pouvoir valoriser l'habitat rural au vu du savoir-faire, du potentiel de développement local et des atouts locaux.

La réglementation n'arrive ni à préserver ni à développer la diversité, la richesse et l'identité architecturale de l'habitat rural. En effet, l'urbanisation non contrôlée contribue à la disparition de l'identité architecturale de chaque région et la défiguration des paysages des différents territoires à cause d'une tendance d'habitats inachevés qui se banalise. Ceci est dû d'une part, à l'existence d'un arsenal juridique qui reste généralement inadapté et inappliqué, et d'autre part à cause du recours à la dérogation devenue presque la règle, ouvrant des voies défigurant le paysage architectural de l'espace rural.

Les pratiques spatiales sont disqualifiées par des modèles venus d'ailleurs. Le cadre juridique cité auparavant n'a pas prévu de lois normes relatives au paysage ni une application effective des textes préservant les techniques constructives locales liées aux territoires et leur capital immatériel. De ce fait, l'architecture traditionnelle marocaine, incomprise notamment des acteurs concernés est battue en brèche par de nouvelles formes constructives pourtant inadaptées, directement venues de la ville et du monde industriel notamment des Bâtiments et des Travaux Publics (ciment industriel et armatures de béton) et qui se sont répandues dans tout le monde rural anarchiquement, polluant le paysage et l'environnement⁴¹.

Malgré l'arsenal juridique existant, le développement anarchique des centres ruraux émergents et le développement continu d'habitat insalubre aux alentours des périphéries des villes se poursuivent. L'habitat dispersé, ayant des conséquences sur les terres agricoles et rendant de plus en plus complexe l'intervention de l'Etat pour

39 - Voir l'article 35 du décret n° 2-92-832 pris pour l'application de la loi 12-90

40 - Cette commission est présidée par le représentant de l'autorité gouvernementale chargée de l'urbanisme, et comprend les représentants des départements chargés des travaux publics, de l'agriculture et de l'habitat.

41 - Mme. Salima Naji, ingénieur architecte, note sur l'audition organisée en mars 2017

leur garantir les services de base, prend une importance grandissante durant ces dernières années.

b.L'urbanisation galopante au détriment des terrains agricoles parfois le plus riches

Il ressort de l'examen de l'arsenal juridique qu'il existe un déphasage entre les textes d'urbanismes et la réalité de terrain en matière d'urbanisme notamment pour le milieu rural. Ce qui a entraîné une urbanisation accélérée de l'espace rural à tel point qu'on s'interroge dans certaines régions où se termine la ville et où commence la campagne.

Cela se confirme de plus en plus par une urbanisation galopante au détriment des terrains agricoles à forte production qui constitue aujourd'hui un réel enjeu politique et de sécurité alimentaire. Malgré, les lois et mécanismes instaurés pour la protection des terres agricoles contre l'urbanisation, ils restent souvent inappliqués et peu adaptés aux spécificités du milieu rural, d'autant plus que le degré d'effectivité de ces lois n'a fait l'objet d'aucune évaluation permettant de mesurer leurs effets. A juste titre, il convient de rappeler qu'entre 1990 et 2011 la perte est de 80 000 ha de terres agricoles autour de 113 centres urbains et ruraux répartis au niveau du Royaume, dont près de 28 000 ha au niveau des périmètres de la grande hydraulique. Le taux de déperdition des terres agricoles est d'environ 4000 ha/an⁴².

Il est important aussi de procéder à l'évaluation de l'impact et du coût de la réglementation et des pratiques actuelles, autorisant la construction dans une superficie supérieure à 1ha en bour et 5 ha en irriguée, dans le sens d'une revue des dispositifs réglementaires, permettant à même de sauvegarder les zones d'habitations groupées. Mais cela nécessite une planification concertée qui répond aux besoins des populations rurales et qui optimise et améliore la qualité des interventions de l'Etat en matière d'infrastructure et d'équipement, tout en assurant un modèle économique environnementale viable protégeant les ressources en eau et sol.

En dépit de l'existence de plusieurs dispositions juridiques régissant le milieu rural, il ressort des auditions organisées auprès de différents acteurs et de la visite de terrain qu'il y a un mélange entre urbain et rural en matière d'habitat et les textes sont disparates et à peine assimilés.

Par ailleurs, la pratique sur le terrain a révélé des difficultés qui entravent l'aboutissement des demandes d'autorisations de construire, telles que l'obligation de fournir des documents techniques et administratifs coûteux, ainsi que l'exigence d'avoir la superficie minimale constructible (un hectare). Il s'agit en fait d'imposer un minimum parcellaire pour construire en milieu rural afin de contrecarrer la construction de logements secondaires sur des petites superficies et au même temps préserver le potentiel agricole et éviter le mitage urbain.

42 - Ministère de l'agriculture, de la pêche maritime et du développement rural et des eaux et forêts, audition du 30 janvier 2018

c. Difficultés de mise en œuvre des textes juridiques

Bien que l'aspect juridique semble avoir touché l'essentielle en matière d'habitat rural, il existe divers textes qui restent peu appropriés et mal appliqués. La lourdeur et la complexité des procédures d'élaboration, de révision et d'approbation des documents d'urbanisme posent de vrais problèmes en matière d'habitat rural. De même, les documents d'urbanisme n'ont pas accordé beaucoup d'intérêt à la diversité et aux spécificités des territoires locaux. Les propositions d'aménagement de territoire, qui demeurent déconnectées des soucis d'avoir un habitat rural décent, sont dans la plupart des cas en déphasage avec les réalités socio-économiques et culturelles des ménages ruraux, et négligent souvent le capital immatériel et le patrimoine architectural des espaces ruraux.

En ce qui concerne les acteurs responsables de l'habitat en milieu rural, les auditions ont révélé la multiplicité des intervenants et l'absence de coordination en matière d'élaboration et d'exécution des documents d'urbanisme. Les communes, acteurs essentiels dans ce domaine sont insuffisamment impliquées dans la réalisation des actions et des plans. En plus, il a été constaté l'insuffisance des ressources financières et la non fixation des délais de réalisation pour ceux qui souhaitent choisir les modes nouveaux de constructions en milieu rural.

Les difficultés d'interprétation des textes juridiques et des procédures sont multiples. A souligner les ambiguïtés liées au recours à l'architecte et aux ingénieurs spécialisés dans les projets de construction. Ce recours est obligatoire⁴³ :

- Dans les communes urbaines, les centres délimités et leurs zones périphériques, ainsi que dans les zones à vocation spécifique.
- En dehors de ces périmètres, l'obligation de recourir auxdits professionnels pour toute construction de bâtiments publics ou à usage du public.

En outre, le recours à l'architecte n'est obligatoire que pour la conception ou la modification architecturale de l'œuvre lorsqu'il s'agit de constructions dont la superficie cumulée des planchers est égale ou inférieure à 150 mètres carrés. Dans le cas contraire, le suivi des travaux de construction par un architecte n'est pas exigé.

Ainsi, Au-delà des espaces et cas précités, le recours aux architectes et aux ingénieurs spécialisés n'est pas obligatoire. En outre, les difficultés liées à l'obligation d'autorisation de construire persistent. Il faut arbitrer entre la généralisation du champ d'application de l'autorisation de construire, à l'instar des législations de la France et de l'Egypte⁴⁴, et les spécificités locales et la vulnérabilité des ménages.

43 - Voir les articles 50 & 51 de la loi 12-90 relative à l'urbanisme.

44 - En France, le champ d'application du permis de construire couvre tout le territoire du pays. En urbain comme en rural, l'autorisation de construire est exigée pour toute construction ou travaux y relatives selon la loi du 15 Juin 1943. En Egypte, et selon la loi 106 de 1976 (modifié par la loi n°30 de 1980, loi n°54 de 1984, loi n°99 de 1986 et la loi n°25 de 1992), il est impérativement interdit de procéder dans tout le territoire égyptien à aucune construction, travaux, élargissement, modification, consolidation, démolition ou réalisation de finitions extérieures, tel qu'il est déterminé dans le règlement d'exécution, seulement après obtention d'une autorisation de l'administration compétente.

Dans la pratique, il y a beaucoup d'indécision et d'aberrations en marge de la loi, ce qui mène rend nécessaire de trancher les questions du champ d'application de l'autorisation de construire et du champ du recours obligatoire aux professionnels.

La gestion des espaces ruraux souffre encore de dysfonctionnements multiples et d'interprétation différenciée des textes juridiques. La gestion urbaine dépend largement des circonstances locales. Ainsi, les configurations sont multiples et corolaires du charisme, du rayonnement politique et du positionnement des membres des commissions d'instruction des dossiers. Les pratiques sont tributaires des logiques d'acteurs et des situations locales et non d'une politique exercée suivant un cadre réglementaire et institutionnel pondéré.

L'adaptation des lois existantes aux spécificités du milieu rural ou la promulgation d'une loi spécifique à l'aménagement de l'espace rural ont figuré parmi les revendications de la plupart des personnes rencontrées lors de la visite de terrain effectuée à la province d'El-Jadida et d'Errachidia. Faute d'une réglementation plus adaptée aux diversités du milieu rural avec des procédures facilement opérationnelles, des conflits et des confrontations quotidiennes persistent entre les autorités locales, la commune rurale et les habitants pour lutter contre la construction non autorisée en milieu rural. De ce fait, une rectification des lois d'aménagement et d'urbanisme est désormais nécessaire en vue de les adapter aux besoins du monde rural, en distinguant entre l'urbain et le rural, centre émergents et douars. La question de la superficie autorisée pour la construction (supérieure à 1 ha) pose un vrai problème en milieu rural malgré la publication des circulaires ministérielles⁴⁵ facilitant la construction en milieu rural.

Enfin, d'autres difficultés demeurent encore posées notamment en matière de gestion des dossiers de constructions, de lotissements et de morcellements en milieu rural. Cette réalité a été révélée par les acteurs auditionnés et ceux rencontrés durant la visite de terrain et qui concerne notamment le faible recours aux professionnels lors de la construction de l'habitat rural et par l'insuffisance de l'assistance technique accordé aux populations rurales pour surmonter l'amalgame persistante en matière d'interprétation et de compréhension du contenu des documents d'urbanisme et particulièrement les dispositions afférentes aux modes de construction en milieu rural. Il a été aussi évoqué la question de l'obligation ou non des autorisations de construire et de morceler en milieu rural et la gestion discrétionnaire des demandes de construire des logements secondaires en milieu rural.

45 - Circulaire conjointe du Ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Politique de la Ville et le Ministre de l'Intérieur qui interdit les dérogations dans les zones irrigués (en 2010) ; Cette circulaire est citée, ci-haut, dans le contexte de facilitation de la construction en milieu rural.

- - Circulaire n° N° 220 / Ministère de l'Intérieur/Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Architecture et de l'Aménagement du Territoire (DGUAAT) relative à la législation applicable aux agglomérations rurales dotées d'un plan de développement homologué (juin 1995)
- - Circulaire n°257/DIAEA/DA/SAF du Ministre de l'Agriculture et de la Pêche Maritime (en 2014) relative à l'urbanisation des terres agricoles qui instaure une procédure de suivi et de contrôle de l'urbanisation des terres agricoles et l'institution des comités de vigilance national et régionaux .

d. Foncier : Persistance des dysfonctionnements et contraintes d'ordre juridique, institutionnel et managérial qui pèsent lourdement sur l'habitat et les terres à forte production agricole

Le foncier est un élément clé sur lequel repose la politique de l'Etat dans le domaine de l'aménagement du territoire et de la planification urbaine, mais sa gestion est confrontée à de fortes contraintes structurelles et juridiques combinées à des réalités sociales et des pratiques coutumières. Il convient de rappeler que le cadre juridique et réglementaire qui régit une diversité de statuts fonciers (terrains collectifs, Melk, Habous,...) et l'insécurité foncière qui est leur trait commun constituent une entrave majeure pour le développement socio-économique du milieu rural et des zones périphériques des villes. A titre d'exemple les terrains collectifs ou présumés collectifs sont estimés à 15 millions ha : Près de 14.000.000 Ha en milieu rural (12.000.000 de terrains de parcours et 2.000.000 Ha de terrains agricoles) / 300.000 Ha en milieu urbain et suburbain⁴⁶.

Ainsi, et au vu des spécificités, de la diversité de l'habitat rural et du chevauchement entre l'urbain et le rural, la problématique du foncier doit être abordée au niveau de 3 espaces :

- le périmètre urbain et surtout les zones périurbaines et leur influence sur l'habitat en milieu rural ;
- l'espace rural prêt à rejoindre, dans le court ou le moyen terme, le périmètre urbain. Cet espace devient ainsi une opportunité qui conduit à la spéculation foncière, ce qui déclenche le surcroît des prix du foncier;
- les espaces ruraux spécifiques en raison de leur diversité socio-économique et spatiale notamment les zones oasiennes, les zones montagneuses, littorales et le rural profond.

Le chevauchement entre périmètre d'irrigation et périmètre urbain revêt une grande importance en l'absence de système d'arbitrage fluide et ingénieux entre les besoins en sol urbanisable et les étendues des périmètres d'irrigation. A cet effet, et afin de contrôler le problème de la spoliation foncière et d'anticiper les conflits fonciers, il est nécessaire de clarifier davantage les droits de propriété des terres, en activant le processus de leur enregistrement et de renforcer les démarches ayant trait à l'identification avec précision des terres réellement disponibles pour mieux maîtriser leur usage.

Par ailleurs, il convient de signaler que le Conseil Economique, Social et Environnemental a été saisi par le Chef du Gouvernement, en date du 24 janvier 2018, afin qu'il réalise une étude portant sur une stratégie nationale de la politique foncière de l'Etat, et un plan d'action pour sa mise en œuvre. Cette étude est en cours d'élaboration.

⁴⁶ - Étude relative à l'élaboration de la Stratégie Nationale de Gestion du Foncier, Ministère de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire Secrétariat Général, Janvier 2016.

5-Gouvernance de l'habitat rural et mobilisation de financement

a. Pour une approche régionale en faveur de l'habitat rural

La question de l'habitat reste un sujet très complexe et difficile à cerner du fait de l'évolution extrêmement rapide qu'a connue le Maroc sur le plan démographique, politique et social, de l'intervention de plusieurs acteurs et de la diversité des espaces et des milieux ruraux. Bien que le Ministère de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire et de la politique de la ville est le premier responsable de la question de l'habitat y compris en milieu rural, certains départements interviennent dans l'habitat rural en fonction de leurs prérogatives. Chaque secteur intervenait séparément selon ses moyens et donc leur contribution demeure limitée dans le temps et l'espace, et par conséquent la conception et la construction des habitations rurales sont livrées souvent à l'initiative individuelle des habitants eux-mêmes.

Or, si les options générales de l'habitat rural doivent être définies au plan national, la mise en œuvre doit passer obligatoirement par des programmes territoriaux. Mais cela est tributaire de la résolution d'un grand problème demeurant encore posé et qui réside dans la faible voire l'absence de coordination entre les partenaires concernés au niveau territorial et local avec une implication limitée des élus et des acteurs locaux. La région est le niveau idoine pour assurer une telle coordination puisque elle est plus proche des élus et des services déconcentrés de l'Etat (wali, gouverneur, services des départements, élus locaux,...). A ce niveau, l'article 91 de la loi organique n° 111-14, relative aux régions, stipule que celles-ci exercent les compétences partagées entre elle et l'Etat dans les domaines du développement rural notamment la mise à niveau du monde rural, le développement des zones montagneuses et le développement des zones oasiennes.

Ainsi, la région doit jouer un rôle important dans le domaine de l'habitat en milieu rural, en mobilisant les compétences nécessaires et les capacités requises y compris celles des élus. Le Conseil régional aura donc une grande responsabilité sur le plan stratégique et en matière d'aménagement de territoire et de l'espace rural. la région œuvre en concertation avec tous les acteurs et en s'inscrivant dans les grandes orientations inscrites dans la vision nationale dédiée à l'habitat rural, à l'élaboration d'une réelle politique régionale de cet habitat qui devrait être déclinée en actions concrètes au niveau des provinces/préfectures et communes rurales tout en tenant compte des spécificités et du patrimoine local de chaque région.

La province a certes des compétences et d'expériences nécessaires permettant une bonne gestion de l'habitat rural. En effet, les attributions juridiques de cette collectivité stipulent que la Province est le cadre territorial le plus indiqué pour la promotion et le développement rural car l'article 26 de la loi organique n°112-14 précise que parmi les trois commissions permanentes constituées par le conseil provincial, une est chargée du développement rural et urbain, la promotion des investissements, l'eau, l'énergie et l'environnement. De ce fait, la province œuvre également à la promotion du développement social du milieu rural, comme indiqué dans l'article 78 ci-dessous :

Encadré 3 : Article 78 de la loi organique n°112-14

La préfecture ou la province est chargée, à l'intérieur de son ressort territorial, des missions de promotion du développement social, notamment en milieu rural de même que dans les espaces urbains. Ces missions concernent également le renforcement de l'efficacité, de la mutualisation et de la coopération entre les communes sises sur le territoire de la préfecture ou de la province.

A cet effet, la préfecture ou la province œuvre à :

- rendre disponible les équipements et les services de base notamment en milieu rural ;
- mettre en œuvre le principe de mutualité entre les communes, à travers la réalisation d'actions, l'offre de prestations et la réalisation de projets ou d'activités en relation principalement avec le développement social dans le milieu rural ;
- lutter contre l'exclusion et la précarité dans les différents secteurs sociaux

Il ressort de ces dispositions que la province, en accord avec les échelons territoriaux pourra contribuer à améliorer le cadre de vie des citoyens vivant en milieu rural notamment en ce qui concerne le soutien des populations rurales pour les aider à acquérir un habitat salubre. Les outils dont dispose la province/préfecture à savoir le plan de développement de province et préfecture (PDPP) constitue un cadre inédit de programmation et d'opérationnalisation des actions, en harmonie avec les plans d'action communaux (PAC) et les Plan du développement régionaux (PDR), visant la promotion de l'habitat en milieu rural et particulièrement les centres ruraux émergents.

De par leurs prérogatives, les communes rurales, collectivité territoriale de proximité de la population, ont un rôle primordial en matière de promotion et gestion de proximité de l'habitat rural. Dans ce cadre, la Section III relative à l'urbanisme et l'aménagement du territoire de la loi organique n°113-14 relative aux communes, et conformément à son article 85, stipule que :

Encadré 4 : article 85 de la loi organique n°113-14 relative aux communes

Sous réserve des lois et règlements en vigueur, la commune est compétente en matière d'urbanisme dans ce qui suit : (i) veiller au respect des choix et des règlements contenus dans les plans d'orientation de l'aménagement de l'urbanisme, les schémas de l'aménagement et de développement et tous les autres documents d'aménagement du territoire et d'urbanisme (ii) examiner et d'approuver les règlements communaux de construction conformément aux lois et à la réglementation en vigueur (iii) l'exécution des dispositions du plan d'aménagement et du plan de développement rural concernant l'ouverture de nouvelles zones d'urbanisation conformément à des modalités et des conditions fixées par voie législative et (iv) la mise en place d'un système d'adressage de la commune dont le contenu et les modalités d'élaboration et d'actualisation sont fixés par décret pris sur proposition de l'autorité gouvernementale chargée de l'intérieur.

Toutefois, ces communes ont besoin d'un soutien permanent notamment pour la nouvelle génération des élus, composée généralement des jeunes et des entrepreneurs. Cette génération a besoin d'un plan de formation et de renforcement des capacités entre autres l'assistance technique dans le domaine de gestion des dossiers de construction en milieu rural, en lui accordant les moyens nécessaires d'attraction. Certaines communes rurales disposent également d'un minimum de personnel peu qualifié pour suivre techniquement le dossier d'habitation. Cela a un impact réel sur l'habitat rural et la gestion quotidienne des demandes de logement. Sur un autre plan, il a été constaté la faiblesse en matière d'application et d'effectivité des textes juridiques disponibles relatifs à l'habitat rural. Il est temps, de les actualiser pour les adapter aux évolutions économiques, sociales et démographiques des populations rurales et à leurs besoins en matière de logement. Sans oublier de les ajuster en fonction des spécificités des espaces ruraux et de types d'habitats (dispersé, groupé, ksour, Kasbah, nomade, ...), et d'anticiper le devenir des douars dont la plupart ne sont pas délimités et ne disposent pas des plans d'aménagement/plan de développement des agglomérations rurales pour leur développement ce qui pose le problème de redressement de ces douars et de leur réhabilitation tout en gardant leurs spécificités paysagées.

Par ailleurs, une approche territoriale dédiée à l'habitat rural est indispensable pour apporter les solutions adéquates et conformes aux demandes spécifiques de chaque région. Dans ce cadre il est important de renforcer le rôle de tous les acteurs intervenants au niveau territorial et local notamment les délégations régionales de l'Etat chargées de l'habitat et les Agences urbaines et de procéder au changement de l'appellation de ces entités en Agence d'urbanisme. Dans le nouveau découpage, le rôle de la région est primordial notamment pour assurer plus de coordination auprès du wali et de provinces et préfectures dans le domaine de l'urbanisme et plus particulièrement l'élaboration de schémas directeurs dédiés à l'habitat rural. Il importe aussi de renforcer l'assistance technique et juridique au sein des agences urbaines au profit des milieux ruraux en créant un service dédié à l'habitat rural dans l'organigramme fonctionnel de ces établissements.

Cette ambition du développement de l'habitat rural doit être confortée par la nécessité de mettre en œuvre les moyens et les instruments prévus par la constitution et les trois lois organiques relatives à l'organisation des collectivités territoriales, au profit du développement de l'habitat en milieu rural à l'instar des autres programmes et action du développement. A cet égard, les établissements de coopération intercommunale et les groupements des collectivités territoriales, les mécanismes de coopération, de partenariat et de contractualisation entre les différentes parties prenantes sont autant d'instruments à mobiliser pour réguler les problèmes posés en matière d'aménagement de l'espace rural et d'élaboration des schémas d'orientation de l'urbanisation et des plans actualisés de développement des agglomérations rurales.

En outre, l'amélioration de la gestion des affaires ayant trait aux problématiques du développement rural en particulier de l'habitat, passe inévitablement par la mise en œuvre d'une gestion moderne moyennant des objectifs axés sur des indicateurs de suivi et de mesures de progrès. A cet effet, l'article 250 de la loi n°111-14 organique des

régions précise que l'Etat met en place des outils permettant à la région d'adopter des systèmes de gestion modernes, notamment les indicateurs de suivi, de réalisation et de performance, des mécanismes d'évaluation régulière, interne et externe ainsi que les systèmes d'information. Ces outils doivent être mis au service du développement territorial et concrétisé réellement lors de l'exécution des plans et projets à caractère économique et social.

b. Mobilisation réduite de financement en faveur de l'habitat rural

Le manque de véritables stratégies et de programmes dédiés à l'habitat rural rend difficile la planification et la mobilisation des ressources financières nécessaires à la promotion de l'habitat rural. En effet, il a été pointé la faiblesse de politique budgétaire et de financement des programmes de l'habitat rural ; les budgets de l'Etat sont destinés généralement au désenclavement du monde rural et non pas à l'habitat rural. D'autant plus que l'habitat rural est considéré souvent comme non prioritaire par rapport aux autres besoins (eau potable, routes, électricité, ...) aussi bien pour l'Etat que pour les populations rurales elles-mêmes.

Quant au financement de l'habitat en milieu rural par les habitants eux-mêmes, force est de constater que le recours des ruraux aux crédits reste très faible en comparaison avec les ménages urbains. En effet, ces derniers recourent plus que les ruraux à la construction à crédit et plus particulièrement à l'achat à crédit (15,6%) qui est un mode presque inexistant en milieu rural (0,6%)⁴⁷.

Les facteurs qui sont à l'origine de cette situation sont multiples, le financement de logement en milieu rural est fortement attaché au foncier et à l'immatriculation des terres, à la mentalité des ménages ruraux qui préfèrent souvent la construction de logement moyennant l'aide des membres de la famille vivant dans les grandes villes ou à l'étranger et des voisins. La situation financière des familles et leur niveau de vie constituent également un grand défi qui empêche les ménages ruraux à s'orienter vers les banques pour bénéficier des prêts au logement.

Historiquement la construction de l'habitat en milieu rural est supportée par les ménages eux-mêmes du fait de l'utilisation des matériaux locaux et de l'auto-construction s'appuyant essentiellement sur une main d'œuvre locale à moindre coût. Le recours aux financements externes ne constitue pas une priorité chez la majorité des ménages ruraux. Cette réalité a été confirmée par l'ONDH puisque que les ruraux construisent généralement leurs logements sans recours aux crédits et l'accès au financement via des banques reste très limité voire absent en milieu rural. En effet, plus de la moitié des ménages ruraux (54,9%) accèdent à la propriété du logement par la construction sans crédit et près du tiers par l'héritage (31,2%).

S'agissant du recours aux crédits en faveur de l'habitat rural, des banques peuvent intervenir pour octroyer un crédit de construction en milieu rural s'il est réglementé et si les habitants ruraux expriment un besoin à ce sujet car tout cela est lié à la mentalité des ménages ruraux et à l'offre présentée par les établissements de

47 - ONDH, rapport des premiers résultats de l'enquête panel de ménages, 2012

crédits. Ce type de financement pourra faire l'objet des conventions et de contrats programmes entre les bénéficiaires et les établissements bancaires.

Des financements peuvent être mobilisés également dans le cadre du Fonds de solidarité habitat et intégration urbaine, le Fonds du développement de l'espace rural et des zones montagneuses pour venir en aide à la revalorisation des centres ruraux, la réhabilitation des habitats en milieu rural (mise à niveau des douars, ..) et l'aménagement des espaces ruraux répondant aux exigences requises permettant de garantir un habitat décent.

La mobilisation des moyens financiers pourra se faire aussi dans le cadre du Fonds de mise à niveau sociale destiné à la résorption des déficits en matière de développement humain, d'infrastructures et d'équipements et Fonds de solidarité interrégionale visant une répartition équitable des ressources, en vue de réduire les disparités entre les régions,...). La recherche des financements dans le cadre des Fonds issus de la coopération internationale notamment le Fonds d'Adaptation et le Fonds Vert pour le Climat est une piste à explorer pour en faire bénéficier l'habitat rural aussi.

III. Des insuffisances accrues en matière de recherche, de formation et de communication en faveur de l'habitat rural

Un habitat rural décent, disposant de tous les éléments de confort et respectant l'environnement requiert la dynamisation et le renforcement des instruments importants à savoir (i) la recherche et la formation pour combler les insuffisances pointées dans ce domaine et (ii) la communication et la diffusion de l'information portant sur les différents outils de préservation et de valorisation de la diversité de l'habitat rural.

1-Formation, recherche et innovation dans le domaine de l'habitat rural

a. La recherche et l'innovation technologique: outil déterminant pour comprendre les problématiques de l'habitat rural

L'examen de la production scientifique et technique reflète un déficit accru de connaissances en matière d'habitat en milieu rural, car il existe très peu d'études suffisamment précises, ciblés, approfondies et globales autour de la question de l'habitat rural. En effet, cette thématique n'attire pas beaucoup les chercheurs universitaires à l'instar de ce qui se fait dans les autres domaines. Seuls les éléments du patrimoine architectural situé en milieux ruraux qui ont suscité l'intérêt des universitaires et des architectes notamment dans le cas des ksour, des kasbah et des greniers collectifs. Par ailleurs, certains chercheurs ont pu réaliser des études sur des habitats spécifiques (habitat nomade, habitat type taboyahyaoute, etc.) des thèses et des mémoires universitaires ont traité le milieu rural dans sa globalité. L'habitat rural n'a pas bénéficié des investigations scientifiques élargies qui touchent également les aspects économiques, sociaux, anthropologiques et environnementaux.

Mais, malgré la diversité des habitats ruraux et l'amplification du rythme des mutations spatiales et économique qui les affectent, la production de la connaissance sur ses problématiques demeurent très limitées. De ce fait, aucun acteur (administration, collectivités locales, boîte d'expertise et bureau d'étude) ne peut stipuler qu'il maîtrise les problématiques de l'habitat rural au Maroc. Les seules références scientifiques remontent à la période coloniale et au début de l'indépendance (Laoust, Meunier, j. Terrasse, Montagne, Hensens, etc.). Cela, suppose que soit réalisé un véritable inventaire des habitats dispersé, groupé, des douars, des centres émergents, ksour et kasbah et que soit institué un suivi du devenir des habitats ainsi recensés (rénovation, réhabilitation, éco-construction, ...).

Ainsi, il est primordiale que les établissements de l'enseignement supérieur et de la recherche (IAV Hassan II, ENA Meknès et ENA architecture – Rabat, INAU, Faculté

notamment les départements de géographie et de sociologie, ...) lancent des programmes de recherches appropriés pour combler les lacunes pointées en la matière.

Eu égard aux demandes et déficits qui perpétuent en terme d'aménagement et de planification stratégique notamment des centres ruraux et de la production de l'habitat rural qui préserve son patrimoine culturel et architectural, ces recherches doivent se focaliser notamment sur :

1. La typologie de l'habitat rural selon les spécificités régionales, locales et tribales des « grands villages » qui se transforment dans le temps en centre ruraux. Jusqu' à présent, le Maroc ne dispose pas d'une définition claire institutionnelle ou scientifique du village ou douar ni d'une typologie des habitats ruraux (distancé, compacté, aggloméré, mobile etc.). Toutes les études et les interventions en milieu rural se basent sur la commune comme unité de base. La définition d'une liste officielle des villages, des douars et des centres ruraux et leurs typologies peuvent aider le décideur à mieux intervenir dans le milieu rural, et à des échelles plus fines ;
2. Les mutations affectant l'habitat rural : les connaissances sur l'habitat rural remontent à la période coloniale. Or, l'espace rural a connu d'importantes mutations à la fois au niveau spatial, architectural, économique, social et politique. Ces mutations sont plus fortes des espaces périurbains et ceux situés le long des routes. Dans certains, cas, il est impossible de définir et d'arrêter la limite de l'habitat rural de l'urbain, du fait du chevauchement entre les deux espaces. Ces transformations doivent désormais faire l'objet de recherche et d'expertise pour mieux comprendre les réalités actuelles de l'habitat rural et anticiper la planification, l'aménagement des territoires et l'investissement dans la restructuration des espaces ruraux ;
3. Les centres ruraux émergents doivent figurer comme une priorité de la recherche et de l'innovation. En effet, plusieurs centres sont évolués en ville moyenne/ municipalité et constituent ainsi un cadre de vie pour des dizaines de milliers de citoyens. Néanmoins, jusqu'à nos jours, les pouvoirs publics ne disposent pas d'une typologie actualisée de ces centres ni d'un suivi de leurs situations et de leurs évolutions socio-économiques et démographiques et ni d'une stratégie concertée, intégrée et territorialisée;
4. Les recherches ayant trait aux valeurs patrimoniales de certains éléments de l'habitat rural notamment les Kasbah, les ksour, l'habitat troglodyte du Moyen Atlas, l'habitat en pisé et la tente nomade. Or, ce sont des éléments patrimoniaux très affectés par d'importantes mutations et subits un processus accéléré de dégradation et de disparition continue. Un renforcement des moyens humains et financiers des institutions opérant dans ce domaine notamment le Centre de Conservation et de Réhabilitations du Patrimoine Architectural des zones atlasiques et sub-atlasiques (CERKAS) relevant du ministère de la culture, est nécessaire pour que cette institution entame des recherches - action ambitionnant la réservation non seulement des ksour set kasbah du versant sud de l'atlas mais de tous les habitats à valeur patrimoine ;

5. Le lancement des études appropriées en matière d'innovation qui permettent d'assurer un équipement moderne de la maison rurale en terme de confort (climatisation et isolation thermique, énergie solaire et éolienne, connectivité, système d'absorption de fumée, aspects sanitaires, préservation et innovation en matière de collecte de l'eau (puis, Khatara , Matfia),...) tout en améliorant les formes existantes ;
6. La construction durable en milieu rural comme axe important de recherche et d'innovation, qui doit intégrer des critères sociaux (, diversité culturelle, le droit à un logement décent, ...) environnementaux (estimation de l'empreinte écologique, efficacité énergétique, évaluation, prévention et gestion des risques et catastrophes naturelles,...) économiques (utilité et efficacité économique et appropriation et gestion par des structures locales) et des critères de participation (implication des acteurs sociaux, économiques, politiques, concertation avec les parties prenantes, formation et renforcement des capacités culturelles,...).
7. L'éco-construction et l'architecture durable qui doivent être basées sur une approche scientifique et technique visant la conception et l'amélioration des outils de production, et favorisant l'utilisation des matériaux de construction naturels et locaux et la mise en œuvre des principes, processus et procédés de constructions durables notamment en pierre et en terres ;
8. L'établissement d'une nouvelle boîte à outils plus appropriée au milieu et à l'habitat rural (contextualisée, intégrée, souple et concertée) car il n'existe que des outils spécifiques à l'urbain qui montrent un décalage lorsqu'ils sont appliqués en milieu rural. Des éléments sont disponibles pour construire une boîte à outil dédiée spécifiquement au milieu rural;
9. L'élaboration d'un référentiel national des bonnes pratiques en matière d'habitat rural en fonction des régions et espaces ruraux et avec l'implication et la participation effective de tous les acteurs concernés.
10. La création des pôles de compétence au niveau territorial autour de l'habitat rural en mobilisant de l'expertise et de la recherche dans les sciences sociales, économiques, anthropologiques, culturelles et historiques.

b.L'habitat rural : présence limitée dans le cursus de formation des architectes et des aménagistes

Les institutions compétentes pour dispenser des formations embrassant la thématique de l'habitat rural sont essentiellement l'INAU et l'ENA Ecole nationale d'architecture. Aujourd'hui, hormis un enseignement général au niveau de l'ENA d'architecture dispensant des cours théoriques qui touchent le monde rural, il n'existe aucune formation spécifique à l'habitat rural.

De ce fait, la production de l'habitat rural se fait d'une manière spontanée par les ménages ruraux eux-mêmes. Par ailleurs, force est de constater que ces dernières années, la nouvelle réglementation de construction en milieu rural n'a pas eu que des effets négatifs sur les valeurs patrimoniales des habitats récemment construites ;

étant donné que les modèles architecturaux (plans, matériaux de construction,...) proposés par les architectes sont inspirés du modèle urbain. L'innovation dans ce domaine intégrant les transformations de la société marocaine est très limitée. Or, le peu d'initiatives innovantes existantes restent localisées et ignorées, elles ne sont ni soutenues, ni évaluées et généralisées.

Ainsi, l'intégration de l'habitat rural, ses spécificités et ses problématiques demeure nécessaire dans les cursus de formation à l'ENA d'architecte et l'INAU. Il s'agit d'asseoir des formations spécialisées sur l'habitat rural au sein de ces deux institutions au profit des architectes et des aménagistes, car Il y a une revendication légitime pour impliquer les enseignants chercheurs en matière d'habitat en milieu rural. Ceci reste cependant tributaire de l'accumulation des recherches et de l'expertise sur l'habitat rural. La formation doit se focaliser sur les techniques en terme de :

1. Restauration des habitats et du patrimoine architectural rural (Ksour, kasbahs, etc.). Il est à noter qu'à l'heure actuelle, le nombre des architectes spécialisés en restauration patrimoniale est très limité ;
2. Aménagement des centres ruraux et l'élaboration des plans de développement de ces centres, des villages et des douars ;
3. Maîtrise des techniques de construction durable en matériaux locaux (pierre sèches, briques cuites, pisée, etc.);
4. Conception de plans architecturaux traditionnels adaptés aux besoins actuels des ménages ruraux agricoles ;
5. Renforcement des capacités des différents intervenants dans le domaine de l'habitat rural (responsables administratifs et élus locaux, société civile et population) principalement sur les aspects de gestion du dossier d'urbanisme et de modes de construction en milieu rural ainsi qu'en matière d'intégration des outils les plus appropriés au milieu rural ;Introduction des innovations pour mieux exploiter le savoir-faire local et les matériaux locaux qui sont en train d'être abandonnés et améliorer la technicité de l'habitat rural à la lumière des exigences de la durabilité et de résilience contre les changements climatiques.
6. Réhabilitation des architectures historiques en leur dotant d'une nouvelle vocation sociale, culturelle ou économique ;
7. Construction des nouveaux bâtiments publics selon les principes de l'éco-construction avec des matériaux locaux biosourcés ;
8. Soutien au développement d'une filière locale d'éco-construction avec l'accès aux matériaux spécifiques disponibles au niveau des communes (terre, pierre) mais aussi aux matériaux biosourcés liés aux pratiques agricoles et sylvicole (bois de palmier, laurier rose, roseau, olivier, etc.).

2- Communication et diffusion de l'information : Instruments efficaces de conduite de changement et de promotion de l'habitat rural

Le développement de l'habitat rural qui répond aux besoins de la population, tout en respectant les normes de planification des constructions et l'identité culturelle de chaque territoire, et intégrant de plus en plus les innovations en la matière qui optimisent l'utilisation des matériaux locaux et la consommation d'énergie, n'exige pas uniquement des efforts législatifs, réglementaires et techniques, mais aussi un réel changement de la perception que font les différents acteurs sur l'habitat rural et une mise à niveau informationnel et un partage d'expériences et de données sur les avancées réalisées.

Cela requiert une conduite de changement culturel et comportemental, à travers le développement de nouvelles approches et canaux de communication dans le cadre d'une stratégie nationale dédiée. En effet, l'entrée exceptionnelle des technologies de communication et d'information a eu un véritable impact sur le mode de vie de la population vivant aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural. Malgré cela, faut-il savoir combien de personnes peuvent-elles vraiment se dire bien informés et accèdent facilement à l'information?. Pour mieux valoriser les retombées positives de ces technologies, il est important d'adopter une approche appropriée d'intervention particulièrement en milieu rural permettant à même d'apporter des solutions aux problématiques posées en l'occurrence celles entravant le développement socio-économique des espaces ruraux et l'amélioration de cadre de vie des ménages ruraux. Car ces ménages ont besoin d'un accompagnement permanent en vue de les amener à adhérer aisément aux propositions de changement concernant les modes de construction, de réhabilitation et d'exploitation optimale du savoir-faire local.

Toutefois, il convient de rappeler que l'examen des aspects relatifs au processus de communication et d'information autour de l'habitat rural moyennant les canaux habituels révèle une carence affirmée que ce soit au niveau des acteurs institutionnels qu'au niveau des acteurs associatifs et des élus locaux. Ce constat se manifeste amplement dans la mauvaise compréhension des dispositifs juridiques et réglementaires, les difficultés que pose le foncier dans le domaine de construction en milieu rural et en matière de valorisation du patrimoine culturel et architectural de l'habitat rural, et ce par manque de communication et de partage d'information en faveur des citoyens et parties prenantes concernés directement par ces questions qui deviennent très visibles et constituent un réel obstacle face au changement. D'autant plus que la population rurale a besoin d'un accompagnement et de soutien perpétuels en raison de son faible niveau de formation et de qualification.

Bien que l'habitat en milieu rural recèle des potentialités considérables ayant trait aux bonnes pratiques utilisées dans le mode de construction avec les matériaux locaux, basé sur un savoir-faire local séculaire, à la préservation du patrimoine riche des espaces ruraux et de l'identité de chaque région, à l'utilisation des techniques de préservation de l'environnement notamment les stations d'épuration, la collecte d'eau moyennant les petits barrage collinaires, ces potentialités ne sont pas assez

connues, ni partagées et diffusées à l'ensemble des acteurs concernés et en particulier les populations rurales dans le cadre d'un programme de communication élaboré à cet égard.

Par ailleurs, un effort de sensibilisation et d'implication effective des acteurs intervenants notamment les architectes, les agences urbaines, les départements concernés, la société civile et les médias est nécessaire pour produire des documents de communication, supports et contenus médiatiques concernant la diversité de l'habitat rural, espaces bâtis et non bâtis, le rôle des espaces verts, les espaces réservés aux activités touristiques. L'objectif étant de partager ces contenus avec les ménages ruraux et tous ceux qui souhaitent intervenir en milieu rural en vue d'investir et contribuer à relever le niveau de vie et le bien être de ces populations.

En outre, un déficit de communication est ressenti également au niveau de la créativité et de l'innovation technique notamment dans le mode construction en valorisant les matériaux locaux, l'aménagement des espaces, l'aide et l'appui financier à offrir aux populations rurales pour la réhabilitation ou l'éco-construction. Ce déficit s'observe aussi au niveau des méthodes d'économie d'énergie (utilisation de l'énergie propre /solaires, éolien), des stations d'épuration des eaux usées, d'utilisation de bonne pratique dans le domaine du tourisme notamment la valorisation des gîtes et l'habitat à toit léger /caravane à usage touristique.

Face à ces insuffisances, et conscient de l'importance de la composante communication et diffusion de l'information autour de l'habitat rural, il est impératif de mettre en place une stratégie de communication qui ambitionne une réelle conduite de changement acceptable aussi bien par tous les acteurs concernés que par la population rurale. Cette stratégie doit être conçue et élaborée avec la participation de tous les acteurs à l'échelle centrale, régionale et locale (Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Politique de la Ville, régions, province et commune, agences urbaines, ENA d'architecture, société civile et médias) avec des objectifs précis, un budget conséquent et des indicateurs d'impact clairs et mesurables.

Une telle stratégie doit comprendre parmi ses axes la production des supports numériques, des fiches et documents de communication sur l'habitat rural en tant que patrimoine culturel et architectural, des sites web dédiés, des émissions télévisées spécialisées, des formations, des campagnes de sensibilisation portant sur la valorisation du patrimoine architectural et culturel des espaces ruraux et sur l'utilisation des matériaux locaux biosourcés dans la réhabilitation et la construction des habitats ruraux.

IV. Enseignements tirés du Benchmark international sur l'habitat rural

Les investigations menées dans le domaine de l'habitat rural ont été enrichies par une ouverture sur quelques bonnes pratiques à l'international. L'examen des expériences vécues par d'autres pays sur l'habitat en milieu rural a été réalisé sous forme d'une analyse documentaire afin de s'en inspirer et d'en tirer les enseignements adéquats en la matière.

Le choix a été porté sur quelques pays déjà très avancés dans ce domaine et qui ont développé des politiques et des instruments juridiques spécifiques à l'habitat rural. Il s'agit des pays d'Amérique du Nord/Canada (Québec), d'Europe (France) et d'Asie (Inde et Ouzbékistan). L'analyse de ces expériences a été basée sur une compilation de bonnes pratiques en matière de politiques de logement en milieu rural, du cadre réglementaire et législatif, de préservation du patrimoine et du paysage de l'habitat rural, de gouvernance au niveau local, régional et central et d'accès aux financements. Les principaux enseignements tirés sont synthétisés dans ce qui suit, le détail figure en annexe 4.

Encadré n°5 : Synthèse de quelques éléments importants du benchmark

Politiques, stratégies et cadre réglementaire spécifique à l'habitat rural

- L'examen des expériences dans ce domaine a fait ressortir la forte volonté et l'engagement des pouvoirs publics en faveur du développement de l'habitat rural, qui remontaient au début du siècle dernier notamment pour le cas de la France ou du Canada (Québec). Cela a été traduit par la mise en place des politiques publiques gouvernementales dédiées à l'habitat en milieu rural en vue de le promouvoir et d'augmenter la quantité de logements et d'améliorer leur qualité;
- Cette volonté a été corroborée par la mise en place d'un arsenal juridique adapté aux spécificités de l'habitat rural en France par exemple la première loi sur l'habitat rural date de 1922 ;
- La préservation du patrimoine de l'espace rural, du bâti et le développement des communes rurales et des habitations a figurée parmi les programmes et actions prioritaires des acteurs concernés. A ce niveau, beaucoup d'outils législatifs et financiers ont été mis en place en vue de préserver le patrimoine architectural de l'habitat rural, tout en introduisant les nouvelles techniques de construction et de réhabilitation du bâti ;
- Les expériences étudiées dans le cas de l'Inde et d'Ouzbékistan montrent l'engagement du gouvernement pour améliorer les logements des populations pauvres en milieu rural en mobilisant des financements nationaux mais aussi à travers l'appui des organismes internationaux. En partenariat avec le Ministère Indien du développement rural (MRD), le PNUD, par le biais du projet Gouvernance et moyens de subsistance accélérés (GOALS), contribue à la promotion de logements abordables pour les ruraux pauvres. En effet, l'Inde vise à construire 30 millions de maisons pour les pauvres en 2022, ce qui signifie construire cinq millions de maisons par année dans les zones rurales. Cet appui a été porté sur :

- i. la proposition de 100 modèles appropriés de constructions des maisons rurales, approuvés par les gouvernements des États et par un organisme central ;
 - ii. la formation d'une main d'œuvre locale qualifiée, notamment les maçons, les ouvriers ayant un savoir-faire local, avec l'utilisation de divers matériaux de construction de logements tels que le bambou, la boue, le bois etc.
 - iii. l'engagement du secteur privé à soutenir le secteur du logement rural, tout en facilitant un accès suffisant des ménages ruraux pauvres à des matériaux de construction de qualité, appropriés et abordables ;
 - iv. l'amélioration de la viabilité financière des services fournis, en construisant des opérations autour du développement intégré de l'habitat plutôt que de l'approche sectorielle habituelle du logement, de l'assainissement, etc. il s'agit d'assurer une convergence entre différents programmes gouvernementaux sur les moyens déployés et l'inclusion financière ;
 - v. L'intégration des besoins en eau potable, assainissement et énergie solaire dans les différentes typologies du logement en milieu rural.
- Parmi les outils de réglementation adoptés par le gouvernement d'Ouzbékistan dans le secteur du bâtiment et de la planification et de zonage, Il existe le nouveau code intitulé «Architecture-Planification de l'organisation des territoires dans les zones rurales» (APOT). Conçu avec un horizon temporel de 10 à 15 ans, l'APOT constitue la base des documents d'urbanisme dans les zones rurales. Il fournit des conseils aux agences de régulation et acteurs concernés sur :
- i. le zonage, et l'approvisionnement en eau,
 - ii. le traitement des déchets et l'approvisionnement en chaleur et électricité.
 - iii. l'opportunité d'introduire des solutions d'énergie durable, ce qui peut permettre des économies d'échelle dans la production d'énergie, l'utilisation de l'eau, etc.

Tendances favorisant l'intégration de l'évolution des matériaux locaux et celle des besoins des ménages ruraux

- L'évolution à la fois des matériaux locaux de construction et des besoins des ménages ruraux ont été intégrées dans les plans et documents d'urbanisme. En effet, Jadis l'Homme n'utilisait que des matériaux bruts que l'on trouvait dans la nature et n'avait besoin que d'un abri et d'un feu. Mais actuellement, on assiste à un changement des besoins en matière de logement puisque l'Homme exige de maisons plus attractives, plus confortables, plus fonctionnelles, plus lumineuses, plus divertissantes, plus écologiques.
- Aujourd'hui en France, l'Homme veut des maisons qui respectent l'environnement. Ainsi, on se fait installer des panneaux solaires, des fenêtres plus grandes pour laisser passer les rayons de soleil, des récupérateurs d'eau de pluies pour le jardinage, le compost au lieu de l'engrais et le recyclage des papiers, du verre et du plastique.
- Des actions ont été entreprises par les acteurs concernés pour contribuer à l'entretien des paysages des espaces ruraux, à l'amélioration des conditions de vie, à l'accroissement de l'économie rurale et au maintien des populations dans l'arrière-pays.

Mobilité et exode des populations des villes vers les campagnes

- La mobilité des personnes de la ville vers la campagne est un phénomène qui se développe aussi bien dans les pays en développement que ceux développés:
 - i. En France, après deux siècles d'exode rural, le mouvement entre villes et campagnes s'est inversé à partir des années 1970. Ainsi, jusqu'à la fin des années 1990, la population des campagnes a augmenté légèrement plus vite que celle des villes. Le phénomène s'est fortement amplifié au cours de la dernière décennie : entre 1999 et 2009, le taux d'évolution de la population au sein des espaces ruraux a été deux fois plus élevé qu'au sein des espaces urbains (11,6 % contre 4,9 %). Les dynamiques démographiques positives touchent la majorité des espaces ruraux. Elle mettait en avant deux phénomènes : la péri-urbanisation croissante et le renforcement de la fonction résidentielle dans les espaces à dominante rurale.
 - ii. Au Québec, le concept « d'embourgeoisement rural »⁴⁸ fait référence au mouvement des urbains de classe moyenne vers les milieux ruraux. Ceux-ci furent initialement attirés par un foncier bâti peu coûteux et, par un style de vie naturel, sain et paisible dans la campagne. Dans ce cadre, des initiatives et solutions ont été adoptées par des municipalités ou des municipalités régionales de comté (MRC) rurales pour faciliter l'accès à la propriété et au logement et minimiser ainsi les effets pervers de l'embourgeoisement rural. Trois types de politiques sont considérés (i) des politiques résidentielles pour jeunes et aînés qui se concrétisent, entre autres, par des dons de terrains, des exemptions de taxes ou des constructions de résidences de transition, (ii) des politiques d'accueil accompagnées de trousseaux de bienvenue ou de paniers d'accueil et (iii) des politiques familiales pour faciliter l'intégration des jeunes familles qui veulent s'installer en milieu rural.
- Ce phénomène, conjugué à des transformations progressives des sociétés et à l'évolution croissante des besoins en habitat disposant des conditions vitales pour une vie décente, nécessitent une connaissance approfondie des différentes typologies des habitats, du bâti et non bâti. Plusieurs enquêtes et études ont été réalisées en France par exemple pour savoir la disponibilité du bâti, du non bâti et des espaces agricoles. Ceci aidera les décideurs et les responsables locaux et régionaux dans la prise de décisions quant à l'affectation des terres et à leur utilisation.

Gouvernance de l'habitat rural portée en grande partie par les régions, communes, municipalités et les départements déconcentrés concernés

- L'habitat et le logement en milieu rural font partie des rôles et responsabilités des gouvernements centraux mais aussi des gouvernements provinciaux, des administrations régionales et municipales, des communes et des départements déconcentrés. A juste titre, en France, les principaux acteurs intervenants directement dans le domaine de l'habitat en milieu rural, sont le Ministère du logement et de l'égalité des territoires, l'Agence nationale de l'habitat (ANAH/avec des délégations dans chaque départements, les régions , les Conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (CAUE), Implantés dans chaque département et les Sociétés d'investissement pour le développement rural (SIDER). Ces acteurs contribuent fortement à la promotion de l'habitat rural et à l'amélioration des conditions de vie des citoyens et à la préservation du patrimoine du cadre du bâti de l'espace rural.

48 - Myriam Simard et Laurie Guimond, *Que penser de l'embourgeoisement rural au Québec ? Visions différenciées d'acteurs locaux*, Département de sociologie, Faculté des sciences sociales, Université Laval, septembre-décembre 2012

Un financement en faveur de l'habitat rural soutenu par les pouvoirs publics, collectivités locales, coopération internationale et banques

- Le financement de l'habitat en milieu rural est supporté par l'Etat, les régions et les administrations régionales concernées par l'habitat. En France le développement du monde rural a bénéficié du budget des pouvoirs publics, du crédit agricole et des aides de l'Union européenne dans le cadre des projets Leader+. Le Fonds européen agricole de développement rural (FEADER) est instrument unique de financement, créé également par la Commission européenne, pour la période 2007-2013 en vue de renforcer la politique de développement rural.
- En plus des budgets de l'Etat, l'habitat dans les zones rurales a bénéficié aussi des financements via la coopération internationale notamment le PNUD (cas de Inde). Pour le cas d'Ouzbékistan, les pouvoirs publics ont utilisé les moyens locaux et ont cherché les ressources de financement moyennant le recours au Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM), au PNUD et aux banques.

V. Pistes d'inflexions en faveur d'un habitat rural salubre

Le Conseil Economique, Social et Environnemental mesure l'ampleur des mutations socio-économiques et politiques et des évolutions démographiques de la société marocaine et leur effet sur la relation entre l'urbain et le rural et par conséquent sur le développement humain et la croissance du pays.

Par ailleurs, il convient de rappeler que l'Etat a mobilisé des investissements importants dans le cadre des programmes et actions lancés début des années 90 (Programme d'Electrification Rurale Global (PERG), programme d'Approvisionnement Groupé en Eau Potable des Populations Rurales (PAGER), Programme National des Routes Rurales (PNRR1 et PNRR2), services sociaux de base,...) en vue de désenclaver le monde rural. Or, malgré le peu d'initiatives prises en matière de promotion de l'habitat rural, aujourd'hui, compte tenu de la dynamique de la population et l'émergence de nouveaux besoins exprimés par les populations rurales quant à l'amélioration de leur cadre de vie, un regain d'intérêt s'impose avec acuité et qui exhorte les pouvoirs publics à s'intéresser davantage à l'habitat rural en mettant en place les moyens nécessaires pour son développement.

Dans ce cadre, le Conseil a identifié quelques points d'inflexions qui appellent une vigilance particulière et une anticipation volontariste pour répondre aux demandes pressantes en matière d'amélioration des modes de vie des populations rurales et particulièrement leurs habitations.

Ainsi, dix points d'inflexions ont été identifiés à partir (i) de l'analyse de différentes facettes de la problématique de l'habitat rural, (ii) des débats avec les acteurs auditionnés à ce sujet et (iii) des constations fruits des concertations menées sur le terrain auprès des différents acteurs rencontrés lors de la visite organisée dans deux régions (provinces d'Er-Rachidia et d'El-Jadida).

1. Absence d'une vision concertée et intégrée qui oriente et cadre les interventions de l'Etat et des différents acteurs en matière d'habitat rural

Cette réalité pointée par tous les acteurs concernés au sujet de l'habitat rural engendre :

- Absence de véritable politique ou stratégie de l'Etat dans le domaine de l'habitat rural qui met au centre le citoyen rural et prend en considération ses besoins, sa dignité et son bien-être ;
- L'insuffisance en matière de préservation du patrimoine architectural, culturel et du capital immatériel national spécifique aux habitations du monde rural ;
- Dégradation de l'environnement à la fois par les effets des aléas climatiques et par l'action de l'Homme et faible maîtrise des risques des catastrophes naturelles sur l'habitat en milieu rural ;

- Manque d'une planification concertée des centres ruraux émergents, visant une mise à niveau des centres existants, une délimitation et identification de ces espaces à partir des critères objectifs pouvant déterminer le niveau d'équipement en services de base et d'investissements publics afin de garantir une vie décente en faveur des citoyens et enclencher une dynamique économique inclusive et durable en faveur des jeunes et des femmes.

2. L'habitat rural ne dispose pas d'une stratégie qui prend en considération le cours le moyen et le long terme, ni de programme d'action dédié

Il en résulte :

- Des politiques de rattrapage visant la réhabilitation corrective de l'anarchie née des abus administratifs et électoraux (spéculation foncière) menées sans anticipation, engendrant ainsi des résultats limités qui creusent davantage les inégalités des chances ;
- Des programmes destinés à réduire le coût de des infrastructures dédiées à l'habitat dispersé, mais qui demeurent non cadrés par des dispositions réglementaires, discontinus dans le temps, incohérents et ne répondant pas aux besoins de la population.;
- Des programmes et projets qui ne prennent pas en considération les dynamiques démographiques les transformations sociales, les mentalités, l'évolution et les besoins des populations;
- Absence de financement et d'accompagnement dédiés spécifiquement aux ménages ruraux, dans le cadre des plans de développement des agglomérations rurales pour la réhabilitation, la restauration et la construction des habitats;
- Le recours souvent aux dérogations du faite que l'assise juridique est inadaptée, n'intégrant pas les particularités du milieu rural;
- Des programmes et projets pilotes non structurés qui n'ont pas abouti à un développement soutenu de l'habitat rural. Ces programmes sont élaborés en l'absence d'un plan d'accompagnement et d'encadrement instructif et d'une réglementation favorisant leur réussite;
- Manque d'évaluation des programmes et projets réalisés en matière d'habitat rural.

3. Cadre législatif et réglementaire inadapté aux spécificités et à la diversité de l'habitat rural

- Persistance d'une législation insuffisante et inadaptée, sans aucune harmonie avec les dispositions de la constitution de 2011 ;
- La législation consacrée à l'habitat rural n'a pas évolué au même rythme que la transformation de la société marocaine afin de pouvoir répondre aux nouveaux défis et besoins de la population rurale;
- Malgré que l'aménagement et la construction en milieu rural sont régis par le Schéma directeur d'aménagement urbain (SDAU), le Plan d'aménagement et le

Plan de développement des agglomérations rurales (PDAR), cette réglementation reste inadaptée aux différents contextes, aux habitats dispersés et groupés et à la diversité du patrimoine architectural, culturel et naturel des espaces ruraux ;

- Faible intégration de l'aménagement des douars et des centres ruraux dans les plans d'action des communes et les documents d'urbanisme (Schémas régionaux d'aménagements du territoire, plans du développement des agglomérations rurales) ;
- Au regard des contraintes d'application et des insuffisances des textes législatifs ayant trait spécifiquement à l'habitat rural, les responsables adoptent une politique non écrite laissant la place à des pratiques informelles.

4. Foncier élément décisif de l'habitat rural, caractérisé par la dualité de régimes et la complexifié de l'arsenal juridique

- **Faible protection des terres agricoles contre l'urbanisation:**
 - le patrimoine foncier agricole productif est insuffisamment sécurisé et se livre à la spéculation et aux aléas du marché contrôlé généralement par les promoteurs immobiliers;
 - l'accroissement de la pression sur les terres à forte production agricole aussi bien dans les périmètres irrigués que dans les zones bour;
 - le chevauchement et le conflit entre périmètre d'irrigation et périmètre urbain et l'absence de système d'arbitrage fluide et ingénieux entre les besoins en sol urbanisable et les étendues des périmètres d'irrigation;
 - Faiblesse en matière d'orientation et d'application de mesures contraignantes exigeant l'extension de la construction des habitats nouveaux sur les terrains non agricoles au lieu de s'étendre sur les meilleures terres agricoles;

5. Insuffisance et discontinuité des moyens de financements dédiés à l'habitat rural, inscrits dans la politique budgétaire de l'Etat

- Faiblesse de politique budgétaire et de financement des programmes de l'habitat rural. Les budgets de l'Etat sont destinés généralement au désenclavement du monde rural et non pas à l'habitat rural ;
- Le manque de stratégies et de programmes dédiés rend difficile la planification des budgets en faveur de l'habitat rural, d'autant plus, qu'il est considéré souvent comme non prioritaire aussi bien pour l'Etat que pour les citoyens ruraux eux-mêmes ;
- L'utilisation de financements internationaux de certains projets pilotes reste conjoncturelle ou ponctuelle, sans aucune capitalisation sur les bonnes pratiques tirées de ces projets initiés par la coopération internationale, engendrant ainsi une rupture et une discontinuité dans le temps. La gouvernance de ces financements souffre de plusieurs déficiences, et de l'absence d'évaluation et d'audit systématique ;

- Absence de possibilité de recours au crédit pour le financement des logements en faveur des populations du monde rural et manque de mécanismes qui puissent faire bénéficier l'habitat rural de financements mobilisés par l'Etat dans le cadre des actions de développement;
- Faible valorisation de la fonction économique des habitats ruraux (ksour, gîte, ..) et des bâtiments administratifs surtout les structures à vocation économique comme les souks, abattoirs,..., qui n'ont pas eu l'attention méritée pour les rénover et les réhabiliter afin d'améliorer leur développement et leur contribution dans l'économie des communautés locales ;
- La fonction culturelle des habitats ruraux n'a pas été suffisamment valorisée et accompagnée pour permettre aux institutions traditionnelles de gestion communautaire et aux espaces de culte tels que les Zaouiyas, les mosquées, « hammam », « faranne » (boulangerie) ... de jouer pleinement leur rôle dans la vie sociale des citoyennes et citoyens ruraux ;

6. Des pratiques de gestion de l'habitat rural ne répondant pas aux spécifiques du territoire

- L'insuffisance de l'effectivité de la loi et de la reddition des comptes, considérée comme élément clé de toute gouvernance responsable. Elle devrait incomber à toute autorité ou partie prenante dépositaire ou en charge de la gestion des dossiers ayant trait à l'habitat rural ;
- La spéculation foncière affectant particulièrement les terres agricoles à forte production est le retentissement d'une gestion irresponsable du patrimoine foncier destiné à l'habitation en milieu rural et dans les zones périurbaines. La surévaluation du coût du foncier au Maroc est un enjeu de taille qui se traduit par des rentes colossales et pèsent lourd dans la politique de l'urbanisme et sur le pouvoir d'achat des citoyens, mais malheureusement ce sujet n'a pas été fermement combattu ;
- Faible participation des acteurs en particulier de la société civile dans la conception, la mise en œuvre, l'évaluation et le réajustement des actions pilotes dédiées à l'habitat rural;
- Persistance des actes ou pratiques d'infractions assimilées à la corruption, l'abus du pouvoir, le clientélisme, le népotisme et le manque de voies de recours ;
- Multiplicité des intervenants (agences, communes, départements concernés, ...) et faible concertation entre eux, d'une part et les intéressés d'autre part. Le rôle et la délimitation des responsabilités de chaque intervenant à l'échelle régionale et locale dans le domaine de l'habitat rural méritent d'être clarifiés davantage;
- Documents d'urbanismes (schéma directeur d'aménagement urbain, plan d'aménagement, plan de zonage, Plan de développement) ne sont pas généralisés au niveau de toutes les régions, ni adaptés au contexte et à l'état du milieu rural (zone d'habitations, zone pour le bétail, zone pour le stockage des denrées agricoles,

schéma directeur rural délimitant les douars et les centres ruraux émergents ...) avec des plans types actualisés en fonction des espaces ruraux à savoir les plaines, les zones oasiennes et montagneuses;

- Manque de contrôle et d'intervention à postériori et faible capacité de réagir légalement et rapidement en vue de réguler les différents occasionnés par les conflits et d'éviter la destruction des biens déjà construits;
- Absence d'un système d'information et de communication autour de l'habitat rural impliquant tous les acteurs et parties prenantes (région, communes, départements concernés, architectes, ...).

7. Dégradation du paysage et déperdition du patrimoine architectural, culturel et sa diversité

- **La perte de l'identité et du patrimoine des territoires engendre :**
 - la perte de leur attractivité ce qui impact davantage le développement économique local durable de ces territoires;
 - La sous exploitation de la richesse et la diversité du patrimoine architectural comme levier économique des territoires qui doit profiter aux populations locales et renforcer l'attraction des investisseurs ;
- **La dégradation du paysage et du patrimoine architectural et culturel est la répercussion de plusieurs facteurs notamment :**
 - Manque d'un cadre législatif et réglementaire approprié relatif au respect de l'esthétique des façades extérieurs des habitats ruraux qui valorise et protège la spécificité architecturale de chaque région;
 - Les chartes et les normes architecturales d'aménagement de l'extérieur ne sont pas respectées (les bâtiments administratifs donnent généralement le mauvais exemple);
 - Insuffisance en matière d'identification, de recensement et de connaissance approfondie du patrimoine national architectural et culturel mentionnant le cachet de chaque région;
 - Absence de chartes de l'éco-construction et de la préservation du patrimoine architectural et paysager pouvant offrir une nouvelle dynamique alternative au processus d'urbanisation ou de standardisation/ uniformité architecturale en milieu rural
 - Insuffisance de partage et de duplication de bonnes pratiques relatives à la préservation du cadre bâti architectural et culturel de l'habitat rural;
 - Déficit en matière d'innovation dans le domaine de construction locale liée aux territoires permettant à même de développer les techniques et les outils de construction en milieu rural et perte des métiers locaux (Maalm,...) qui ont besoin d'être valorisés et accompagnés dans un cadre réglementaire incitatif;

8. Des rapports entre ville et campagne insuffisamment pris en considération

- **l'accélération de l'urbanisation de l'espace rural génère un chevauchement entre l'urbain et le rural, et ce par :**
 - le manque d'une vision régionale ou locale projetée à long terme articulée autour des problèmes liés aux aspects économiques et ceux de programmation des équipements et des infrastructures de base;
 - la spéculation foncière non combattue aussi bien dans les villes et les zones périurbaines que dans le monde rural. La valeur de l'immobilier est surévaluée et la régulation de ce problème n'a pas eu suffisamment d'attention des décideurs concernés;
- **L'extension urbaine non maitrisée et la limite entre le rural et l'urbain pose un problème de taille à tous les niveaux économique, social, sécuritaire et sanitaire. Elle a pour conséquence :**
 - Le développement des ceintures de pauvreté aux alentours des grandes villes nées de l'éclatement de vieux douars qui ont reçus des arrivées massives des citoyens de la campagne, sans formation ni accompagnement de proximité. Il s'agit d'un afflux de population sans aucune assise économique réelle (la ville doit préparer l'arrivée des gens quel que soit leur origine rurale ou urbaine) ;
 - L'urbanisation des petites villes n'a pas donné la priorité aux équipements marchands, à l'artisanat et aux activités reliées à l'agriculture;
 - Des constructions considérées souvent comme des habitats secondaires sans activité économique, demeurant généralement vacants ce qui accentue le développement des habitats dispersés dont le coût des équipements en infrastructures de base est très élevé ;
 - La présence des zones dites « grises » entre la ville et la campagne qui posent un réel problème d'ordre social, économique et sécuritaire et des difficultés à préserver les zones protégées et les ceintures vertes;

9. Des menaces environnementales affectant l'habitat en milieu rural

- **Accentuation de la dégradation de l'environnement et faible application des mesures protégeant l'habitat rural :**
 - Les effets du changement climatique occasionnés par les inondations, les crues, les sécheresses, la neige, la chaleur, l'ensablement, etc., ne sont pas suffisamment pris en considération dans les politiques publiques bien qu'ils touchent en premier lieu les logements ruraux particulièrement ceux des zones montagneuses et oasiennes ;
 - L'assainissement en milieu rural pose un sérieux problème notamment pour les centres émergents, les ksour et kasbah. Il est faiblement maitrisé et peu intégré dans les documents d'urbanisme.

- Des pratiques qui nuisent à l'environnement et contribuent à la détérioration des habitats:

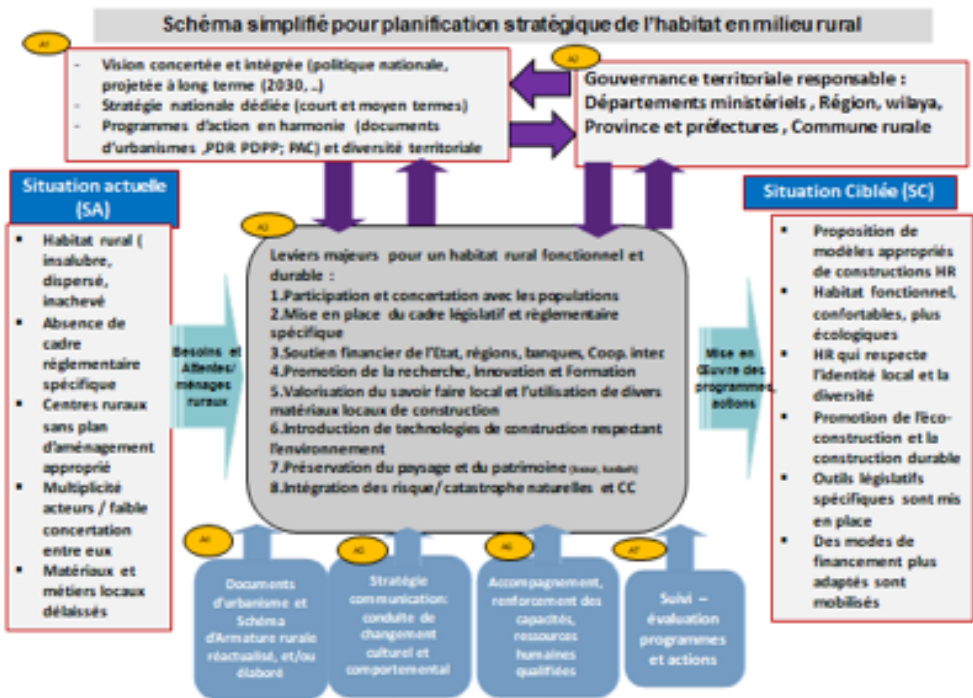
- Constructions dans les zones à risques notamment les alluvions des rivières ou des oueds et dans les zones à forte érosion en l'absence de contrôle et d'application des dispositions législatives en vigueur pour interdire ce genre de pratiques;
- Régression des modes de construction s'appuyant sur les matériaux locaux (pisé pour les murs principaux et les adobes destinés aux petits murs en hauteur, aux arcades, aux piliers ou à la décoration) et favorisant des pratiques écologiques autour des maisons (plantation de cactus, d'arbres, ...) pour faire face aux aléas climatiques ;
- Négligence souvent des fondations/maçonneries des maisons rurales fortement influencées par l'infiltration de l'eau et la pénétration des eaux usées ce qui expose l'habitat à l'effondrement;
- Peu d'appui et soutien de l'habitat rural menacé par les risques des catastrophe naturelles notamment pour les ménages les plus pauvres qui n'ont pas les moyens nécessaires pour réhabiliter leurs maisons ;
- Faible intégration dans les documents d'urbanisme des actions d'amélioration de l'hygiène et de la propreté qui touchent la vie quotidienne des habitants notamment des centres émergents et des zones oasiennes.

10. Manque de recherche, d'innovation et de formations appropriées au sujet de l'habitat rural

- L'habitat rural connaît des insuffisances accrues en matière de recherche et d'innovation dans le mode de construction tout en conservant les matériaux locaux ainsi que dans les conditions d'amélioration de confort de la maison rurale:

- Déficit de connaissances et d'études précises, ciblées, approfondies et globales autour de la question de l'habitat (typologie, diversité des habitats ruraux, rythme des mutations spatiales, sociales et économiques,...) ;
- Faiblesse en matière d'innovation et d'exploitation des matériaux locaux qui sont en train d'être abandonnés cédant la place à l'utilisation des matériaux exogènes (béton de ciment, métal) peu maîtrisée par les habitants du milieu rural. La restauration de l'habitat rural respectant l'environnement doit s'appuyer sur les formes locales et les procédés locaux tout en construisant intelligemment;
- Insuffisance en matière d'innovation qui assure un équipement moderne de la maison rurale en termes de confort (climatisation et isolation thermique, énergie solaire et éolienne, connectivité, système d'absorption de fumée, aspects sanitaires, préservation et innovation en matière de collecte d'eau (puis, Khatara, Metfia),...). Il s'agit d'améliorer sans détruire les formes existantes;

- Il existe une carence en matière de formation, sur l'habitat rural et une faible implication des établissements de formation, d'enseignement et de recherche aux initiatives et programmes de développement de l'habitat rural :
- Insuffisance de modules de formation portant sur l'habitat rural (connaissances des matériaux locaux, planification et documents d'urbanisme,..) destinés aux architectes et aux aménagistes ;
- Absence de programmes de renforcement des capacités des différents intervenants dans le domaine de l'habitat rural;
- Difficultés à renouveler et à valoriser les métiers et le savoir-faire local développés dans les modes de construction traditionnelle par les habitants du milieu rural, particulièrement dans les zones oasiennes, montagneuses et dans les plaines;
- Manque de suivi et de capitalisation sur des expériences réussies pour partager et s'appropriier les bonnes pratiques par les collectivités et les populations, en vue de les généraliser au lieu de rester dans des projets pilotes (expériences des stations d'épuration, pratiques d'architecture qui prône les matériaux locaux, innovation en matière d'utilisation de l'énergie dans les activités domestiques, ...).



SA : Situation actuelle, SC : Situation ciblée, A : Actions à mettre en place

VI. Recommandations pour un habitat rural décent et durable

Partant de la réflexion menée en matière d'habitat rural et compte tenu de l'ampleur des mutations socio-économiques et politiques et des évolutions démographiques de la société marocaine et leurs effets sur la relation entre l'urbain et le rural, le Conseil formule des recommandations en vue contribuer au débat qui vient d'être lancé par le gouvernement et les autres acteurs concernés afin de les aider à asseoir une véritable politique publique dédiée à l'habitat rural . Elles s'articulent autour de trois axes déclinés en 12 Recommandations avec des mesures opérationnelles :

- Recommandations d'ordre stratégique
- Recommandations relatives au dispositif juridique et réglementaire
- Recommandations à caractère managérial et opérationnel

Recommandations d'ordre stratégique

1. Doter l'habitat rural d'une vision concertée et intégrée et d'une stratégie dédiée :

- Une vision qui ambitionne l'élaboration d'une réelle politique nationale de l'habitat rural et qui oriente et cadre les interventions de l'Etat et des différents acteurs concernés ;
- Une vision nationale globale doit tenir compte des spécificités des territoires et être élaborée en concertation avec les régions : Chaque territoire développe une vision en fonction de ses spécificités et de sa vocation, de son patrimoine et de sa richesse culturelle et historique ;
- Une stratégie dédiée à l'habitat rural qui s'inscrit dans les grandes lignes de la vision précitée, qui prend en considération le cours, le moyen et le long terme et qui s'adapte aux spécificités territoriales (zones de plaines, de montagnes, zones oasiennes et littorales). Le conseil recommande de veiller à :
 - L'intégration des composantes de la stratégie dans les PDR et les SRAT ;
 - La prise en considération de la transition démographique, de la mobilité des populations et des transformations sociales qui font émerger de nouveaux besoins des populations rurales ;
 - La mise en place de mécanismes d'incitation au regroupement des habitats dans l'espace, la réduction de la dispersion et le développement de centres socialement et économiquement durables qui répondent aux besoins de la population ;
 - Renforcement des moyens financiers et humains existant et l'affectation de nouveaux moyens pour une bonne mise en œuvre de cette stratégie au niveau régional ;

- L'élaboration d'un système de suivi et évaluation de cette stratégie avec des indicateurs de résultats et de progrès liés à l'habitat rural et aux conditions de confort et d'amélioration du cadre de vie et développement de l'attractivité et de l'économie de ces territoires

2. Concevoir dans le cadre de la stratégie des programmes d'action anticipatifs qui rompent avec les politiques et programmes de rattrapage sectoriels :

- Intégrer l'aménagement des centres ruraux et des douars dans la vision de l'aménagement du territoire, dans les documents d'urbanisme et dans les plans d'action communaux (il faut clarifier la différence entre centres ruraux, centres émergents et douars) ;
- Prévoir de nouvelles approches d'accompagnement de la population pour conduire le changement et favoriser l'acceptation et l'appropriation des projets et programmes qui leurs sont dédiés ;
- Intégrer dans les programmes locaux de développement de l'habitat rural des actions de préservation de l'identité de certains sites territoriaux, tout en répondant au besoin de modernisation et en luttant contre la défiguration du paysage architectural et culturel des habitats et des sites ;

3. Procéder à une réforme en profondeur du foncier en tant qu'élément décisif de l'habitat rural, (un rapport du CESE sur le sujet est en cours d'élaboration, pour juin 2019) :

- Activer le processus qui vise la résolution de la problématique du foncier (multitude des statuts fonciers, complexité des procédures administratives et multiplicité des acteurs intervenants dans le secteur) dont l'impact affecte véritablement l'habitat rural ;
- Rendre obligatoire les mécanismes instaurés pour la protection des terres agricoles contre l'urbanisation et la perte de leurs potentiels et rôles économiques à cause de la dispersion des habitats.
- Prévoir dans la stratégie nationale de la politique foncière de l'Etat, des solutions opérationnelles permettant aux populations rurales d'accéder à un logement décent en prenant en considération la dynamique différenciée des territoires, la mobilité des citoyens, la nature du foncier et la diversité des espaces ruraux ;

Recommandations relatives au dispositif juridique et réglementaire

4. Mettre en place un cadre législatif et réglementaire adapté aux spécificités de l'habitat rural :

- Procéder au recueil et à l'actualisation de toutes les dispositions législatives consacrées à l'habitat rural groupé ou dispersé en considérant les évolutions socio-économiques, démographiques, politiques et culturelles de la société marocaine

dans la perspective d'élaborer un code juridique spécifique aux différents types d'habitat rural. A cet égard, le Conseil préconise de :

- Accélérer la généralisation des documents d'urbanismes (schéma directeur d'aménagement urbain, plan d'aménagement, plan de zonage, Plan de développement des agglomérations rurales actualisés, schémas d'armatures rurales,...) au niveau de toutes les régions ;
- Délimiter les périmètres des agglomérations rurales notamment les douars et les centres ruraux émergents ;
- Élaborer des plans locaux d'urbanisme pour orienter la réhabilitation des douars et des agglomérations rurales qui connaissent une pression en matière d'urbanisation ;
- Adapter dans le cadre d'une approche participative tous les plans au contexte et aux spécificités de l'habitat rural (habitations, bâtiment pour le bétail, entrepôts pour le stockage des denrées agricoles,...) avec possibilités de recours à des plans types concertés ;
- Encadrer les décisions par dérogations en adaptant et en rendant effectif les documents d'urbanisme, les plans du développement des agglomérations rurales et en veillant au respect de la durée d'élaboration des documents d'urbanisme tout en prévoyant des dates limites pour l'élaboration et l'approbation de ces documents ;
- Intégrer dans les documents d'urbanisme le problème de l'assainissement et d'épuration des eaux usées en milieu rural qui pose un sérieux problème notamment pour les centres émergents, les ksour et kasbah ;

5. Mettre en place les mécanismes nécessaires et efficaces pour préserver, valoriser et développer le patrimoine culturel, architectural et la diversité de l'habitat rural et lutter contre sa déperdition :

- Procéder à l'identification et au recensement général du patrimoine national architectural et culturel en mentionnant le cachet de chaque région et élaborer un schéma national de préservation du paysage et du patrimoine de l'habitat rural ;
- Adopter une législation, une réglementation, des chartes et des normes architecturales d'aménagement qui protègent les spécificités architecturales de chaque région ;
- Faire connaître et rendre effective la législation existante et veiller au respect du cachet et de l'architecture des façades extérieures des habitats ruraux, tout en luttant contre la défiguration du paysage de l'habitat rural ;
- Asseoir un cadre réglementaire incitatif pour préserver et accompagner les métiers locaux (Maalm,...), valoriser le savoir-faire local et le cadre de bâti des espaces ruraux et veiller au partage des bonnes pratiques relatives à la préservation du cadre bâti architectural et culturel de l'habitat rural et à la richesse et diversité des modes et moyens de construction ;

- Développer et appliquer des chartes de l'éco-construction, avec une conception qui se doit d'être économe en énergie et en eau, voire d'utilisation de l'énergie solaire, en répondant aux nouveaux besoins de la vie moderne des populations, tout en préservant le patrimoine architectural et paysager ;
- Mettre en place un cadre et une conception renouvelés de l'assistance architecturale et technique en milieu rural, qui prennent en considération les spécificités locales (Cette assistance peut prendre la forme d'un encadrement technique gratuit des bénéficiaires résidant dans les zones rurales, à travers l'élaboration de plans d'auto-construction et de plans modèles, ou via l'élaboration de plans de restructuration et réorientation de l'urbanisme au niveau des douars, centres ruraux, ksour, Kasbah,...);
- Impliquer les acteurs publics et privés dans la valorisation de la richesse et de la diversité du patrimoine architectural, pouvant offrir une nouvelle dynamique alternative au processus d'urbanisation, en mettant les mécanismes incitatifs nécessaires pour attirer des investisseurs nationaux et internationaux notamment dans le domaine du tourisme, en évitant l'uniformité architecturale en milieu rural et la production en masse axée sur l'usage issu de la construction en béton;
- Mettre en place les mécanismes financiers et réglementaires nécessaires pour développer l'innovation dans le domaine de la construction locale et promouvoir de nouvelles techniques de construction qui combinent modernité et authenticité.

Recommandations à caractère managérial et opérationnel

6. Diversifier et développer les outils et mécanismes de financement de l'habitat rural :

- Prévoir des budgets pour le financement de la stratégie nationale et des programmes destinés à l'habitat rural (mise à niveau, réhabilitation et nouvelles constructions) au niveau régional et local, sur la base d'un recensement des différents types d'habitats (douars, centres émergents, ksour, kasbah,...);
- Budgétiser des financements pour réhabiliter les autres types d'habitats en milieu rural (bâtiments administratifs et de services, habitats économiques (souks réhabilités, abattoirs), habitats communautaires) afin d'améliorer leur contribution économique et de les faire jouer pleinement leur rôle dans la vie sociale et culturelle des citoyennes et citoyens ruraux;
- Prévoir des financements pour la mise à niveau et la réhabilitation des douars et des maisons traditionnelles menaçant ruine en milieu rural, à travers des aides ou des subventions directes de l'Etat et d'un appui technique gratuit en fonction des spécificités de chaque régions et espace rural;
- Faire bénéficier l'habitat rural de financements mobilisés dans le cadre du Fonds de solidarité habitat et intégration urbaine et le Fonds du développement de l'espace rural et des zones montagneuses ;
- Mobiliser pour l'habitat rural des financements dans le cadre de la coopération internationale notamment le Fonds d'Adaptation et le Fonds Vert pour le Climat ;

7. Adopter une gouvernance territoriale responsable et cohérente en matière d'habitat rural :

- Veiller au respect de l'autorité de la loi consacrée par la constitution, les lois organiques des collectivités territoriales et les textes juridiques existant régissant le domaine de l'habitat rural;
- Rendre effectif le principe de la reddition des comptes en réponse aux dysfonctionnements liés aux documents d'urbanisme et prévoir des voies de recours en diffusant largement l'information et en la rendant accessible aux des citoyennes et citoyens;
- Répartir les rôles de façon précise entres tous les acteurs au niveau central et territorial dans un souci de cohérence et de complémentarité tout en assurant plus d'efficacité et d'efficience des actions et programmes relatifs à la promotion de l'habitat rural;
- Renforcer l'assistance technique et juridique au sein des agences urbaines, qui doivent être transformées en agences d'urbanisme, au profit des milieux ruraux en créant un service dédié à l'habitat rural dans l'organigramme fonctionnel de ces établissements ;
- Lutter contre les actes ou pratiques d'infractions assimilées à la corruption, l'abus du pouvoir, le clientélisme, le népotisme et le manque de recours, notamment dans le domaine de l'habitat rural;
- Concrétiser les dispositions relatives aux instances de concertation prévues par les lois organiques des collectivités territoriales et renforcer leur rôle en tant que force de proposition dans la conception, l'élaboration, la mise en œuvre et le réajustement des actions dédiées à l'habitat rural;
- Mettre en place des mesures contraignantes pour protéger les terres agricoles à forte production tout en assurant une gestion responsable du patrimoine foncier destiné à l'habitat en milieu rural et dans les zones périurbaines;

8. Elaborer une stratégie concertée, intégrée et territorialisée de développement des centres ruraux émergents. A cet égard, le Conseil recommande :

- Arrêter une définition consensuelle de ces centres ruraux émergents/ centres urbains avec des critères précis d'indentification et de classification ;
- Mettre en place des outils de planification notamment les schémas d'orientation de l'urbanisation, comme mesure transitoire en attendant la couverture des centres ruraux par des documents d'urbanisme adaptés ;
- Veillez d'urgence à mettre à niveau les centres ruraux qui se sont développés sans plans d'aménagement afin d'améliorer le cadre de vie des populations notamment l'assainissement et la mise en place des stations d'épuration ;

- Faire bénéficier les centres ruraux émergents d'un statut intermédiaire lui permettant de disposer de tous les services de proximité pour satisfaire les besoins de ménages ruraux et par conséquent en faire une locomotive de développement économique et social de leur microrégion ou localité ;

9. Faire des relations ville-campagne une opportunité pour créer les conditions les plus propices à un développement économique et social favorable aussi bien pour le rural que l'urbain :

- Instaurer dans le cadre d'une vision régionale, un certain équilibre entre la ville et la campagne dans le processus du développement en vue de cerner l'extension urbaine et garantir une affectation équilibrée entre l'espace bâti (centres urbains et ruraux) et le non bâti, (terres à usage pour l'agriculture urbaine, les forêts urbaines ou usage agricole..), en assurant de manière plus forte les moyens de connexion nécessaires (routes, train, tramway,...) ;
- Elaborer des schémas d'armatures rurales en vue de restructurer l'espace rural et d'assurer l'articulation entre les villes, les centres ruraux et urbains ;
- Accompagner l'urbanisme des petites villes par la mise en place des équipements marchands, des actions de l'économie sociale et solidaire autour de l'artisanat, du tourisme et des activités reliées à l'agriculture ;

10. Protéger l'habitat rural contre les menaces environnementales et les catastrophes naturelles

- **Renforcer les moyens de lutte contre la dégradation de l'environnement et rendre effectif l'application des mesures existantes afin de protéger l'habitat rural :**
 - Intégrer dans les politiques publiques les risques des catastrophes naturelles (les inondations, les crues, les sécheresses, la neige, les vagues de chaleur, l'ensablement, séismes, etc), qui touchent les logements ruraux particulièrement ceux des zones montagneuses et oasiennes;
 - Renforcer le contrôle et l'application des dispositions législatives en vigueur pour interdire les constructions dans les zones à risques notamment les lits des rivières ou des oueds et dans les zones exposées à une forte érosion;
 - Prendre en considération, pour certaines régions, lors de la construction en milieu rural la « réglementation antisismique spécifique aux constructions en terre » (RPCT) en vue d'assurer la sécurité des bâtiments traditionnels ou modernes construits en terre et les protéger contre les tremblements de terre et l'effondrement;
 - Faire bénéficier davantage l'habitat rural exposé aux risques des catastrophes naturelles du Fonds de lutte contre les effets des catastrophes naturelles (FLCN)

institué par la loi de finances n°40-08 pour l'année budgétaire 2009, tel qu'elle a été modifiée et complétée;

- **Appliquer les mesures interdisant les pratiques qui nuisent à l'environnement et contribuent à la détérioration des habitats en milieu rural :**
 - Encourager le mode de construction en matériaux locaux en utilisant des pratiques écologiques autour des maisons (plantation de cactus, d'arbres, ...) pour faire face aux aléas climatiques, en exigeant des fondations/maçonneries lors de la construction des maisons rurales pour éviter l'infiltration de l'eau et la pénétration des eaux usées et par conséquent l'effondrement de l'habitat;
 - Activer le Programme national d'assainissement rural (PNAR) pour rattraper le retard en matière d'assainissement et d'épuration des eaux usées en milieu rural qui pose un sérieux problème notamment pour les centres émergents, les ksour et kasbah;
 - Développer de nouvelles approches et mécanismes de gestion innovante en matière de valorisation énergétique durable des déchets ménagers et assimilés déversés dans des décharges anarchiques (transition vers une économie circulaire dans le secteur de la gestion des déchets) afin de réduire les impacts de ces déchets tant sur le plan économique que social et sur la santé et l'environnement ainsi que sur les habitations rurales ;
 - Valoriser les déchets organiques en amont de l'agriculture en faveur du développement économique de l'habitat rural;
 - Encourager l'usage des matériaux locaux dans toute nouvelle construction à caractère privé comme public ayant vocation à accueillir le public (mosquées, bâtiments administratifs, hébergements touristiques,...).

11. Faire de la formation, de la recherche et de l'innovation un levier de promotion et de valorisation du patrimoine architectural et naturel de l'habitat rural

- Impliquer les établissements de l'enseignement supérieur et de la recherche (IAV Hassan II, ENA Meknès, INAU, Ecole nationale d'architecture (ENA) de Rabat et les facultés notamment les départements de géographie et de sociologie, ...) dans les programmes de recherches et de l'innovation dans le domaine de l'habitat rural et en les dotant de moyens financiers et humains substantiels;
- Intégrer des formations spécialisées sur l'habitat rural dans les cursus de formation à l'Ecole Nationale d'Architecture (ENA) et l'Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme (INAU) ;
- Intégrer dans les centres /établissements de formation professionnelle au niveau territorial, des formations ou modules dédiés à l'habitat rural pour renouveler et valoriser les métiers et le savoir-faire local ;
- Prévoir des programmes de renforcement des capacités des différents intervenants dans le domaine de l'habitat rural (responsables administratifs et élus locaux,

société civile et population) principalement sur les aspects de compréhension et de gestion des documents d'urbanisme et de modes de construction en milieu rural ainsi qu'en matière d'intégration des matériaux les plus appropriés au milieu rural ;

12. Mettre en place une stratégie de communication et d'information autour de l'habitat rural pour accompagner la population et les acteurs concernés. Une telle stratégie aura comme ambition de mener une réelle conduite de changement dans les modes de construction, de réhabilitation et d'exploitation optimale du savoir-faire local. Cette stratégie de communication doit :

- Etre conçue et élaborée avec la participation de tous les acteurs à l'échelle centrale, régionale et locale (Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Politique de la Ville, régions, province et commune, agences urbaines, ENA d'architecture, société civile et médias ;
- Favoriser le développement des activités visant les acteurs concernés et la population rurale, avec un budget dédié et des objectifs et indicateurs d'impact clairs et mesurables ;
- Comprendre parmi ses axes la production des supports numériques, des fiches et documents de communication sur l'habitat rural en tant que patrimoine culturel et architectural, des sites web dédiés, des émissions télévisées spécialisées, des formations, des campagnes de sensibilisation portant sur la valorisation du patrimoine architectural et culturel des espaces ruraux et sur l'utilisation des matériaux locaux biosourcés dans la réhabilitation et la construction des habitats ruraux.

Annexes

Acronymes :

- CREM : Centres Ruraux Emergents
- CR : Commune rurale
- ENA : Ecole Nationale d'Agriculture de Meknès ;
- ENA : École Nationale d'Architecture
- UREF : Unités Rurales d'Equipement et de Fonctionnement
- HCP : Haut-Commissariat au Plan ;
- HP : Habitat rural ;
- IAV : Institut Agronomique et Vétérinaire Hassan II ;
- Institut National d'Aménagement et d'urbanisme (INAU),
- ONI : Office National des Irrigations
- ODD : Objectifs de Développement Durable
- PNAR : Programme national d'assainissement rural
- PDPP : Plans de Développement des Provinces et Préfectures ;
- PNUD : Programme des Nations Unies pour le développement
- PDAR : Plans de développement des agglomérations rurales
- PDR : Programmes de Développement Régionaux ;
- PAC : Programme d'Actions Communal ;
- PAM/ Villages : Programme Alimentaire Mondial
- PHR : Programme Habitat Rural ;
- RGPH : Recensement Général de la Population et de l'Habitat ;
- SRAT : Schéma régional d'Aménagement des territoires
- SAR : Schéma d'Armature Rurale
- ZAP : Zones d'Aménagement Progressif

Annexe - 1 : groupe de travail issu de la commission permanente chargée de la régionalisation avancée, des développements rural et territorial

Président de la Commission	M. Abderrahim Ksiri
Rapporteur	Mme. Mina Rouchati
Membres	M. Mohamed Dahmani M. Abdelmoula Abdelmoumni M. Mohamed El Khadiri Mme. Zahra Zaoui M. Abderrahim Ksiri M. Abderrahman kandila M. Driss BELFADLA, M. Mohamed Wakrim M. Abdelhai Bessa
Expert Sénior permanent	M. Omar Benida

Annexe - 2 : Liste des membres de Commission permanente chargée de la régionalisation avancée et développement rural et territorial

Catégorie des Experts
Driss Ouauicha
Lahcen Oulhaj
Mohamed Wakrim
Catégorie des Syndicats
Abderrahmane Kandila
Mohamed Abdessadek Essaidi
Jamaâ El Moatassim
Mina Rouchati
Mohammed Dahmani
Catégorie des Organisations et Associations Professionnelles
Abdelhai Bessa
Ahmed Ouayach
Driss Belfadla
Mohammed Fikrat
Mouncef Kettani
Catégorie des Organisation et Associations œuvrant dans les domaines de l'économie sociale et de l'activité associative
Abdelhamid El Jamri
Abdelmoula Abdelmoumni
Abderrahim Ksiri
Abderrahmane Zahi
Lalla Nouzha Alaoui
Mohammed Elkhadiri
Zahra Zaoui
Catégorie Membres de Droits
Abdelaziz Benzakour
Abdellatif Jouahri
Jilali Hazim

Annexe - 3 : Références bibliographiques

- Centre d'études et de recherches démographiques, Projections de la population du Maroc par milieu de résidence, 2005-2030, HCP, Décembre 2007 ;
- Décret n° 2-12-666 du 17 rejb 1434 (28 mai 2013) approuvant le règlement parasismique pour les constructions en terre et instituant le Comité national des constructions en terre et le Décret n° 2-12-666 du 17 rejb 1434 (28 mai 2013) approuvant le règlement parasismique pour les constructions en terre et instituant le Comité national des constructions en terre. (BO n°6206 du 21 Novembre 2013) ;
- David GOEURY, géographe et chercheur dans l'urbanisation durable des cités oasiennes, note d'audition, mars 2018
- Étude relative à l'élaboration de la Stratégie Nationale de Gestion du Foncier, Ministère de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire Secrétariat Général, Janvier 2016 ;
- Enquête nationale sur la consommation et les dépenses des ménages au Maroc, HCP, 2016
- Habitat au Maroc : Situation du parc de logements et statut d'occupation, HCP, RGP 2014 ;
- Indicateurs sociaux du Maroc, 2011, HCP, p : 80 ;
- Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme, audition du 14 mars 2017 ;
- Jean-Marie Vincent, Conservation du patrimoine rural et politique qualitative de l'habitat, livre : habitat rural quelle nouvelle dynamique, 2007 ;
- Logement et habitat, Haut-Commissariat au Plan. Centre d'Etudes et de Recherches Démographiques, 2005,
- Myriam Simard et Laurie Guimond, Que penser de l'embourgeoisement rural au Québec ? Visions différenciées d'acteurs locaux, Département de sociologie, Faculté des sciences sociales, Université Laval, septembre-décembre 2012 ;
- Ministère de la Culture : 2014. Éléments pour une vision : Patrimoine 2020,p : 20
- Ministère de l'agriculture, de la pêche maritime et du développement rural et des eaux et forêts, audition du 30 janvier 2018 ;
- Nouveau programme pour les villes, Habitat III, Déclaration de Quito sur les villes et les établissements humains viables pour tous, Nations Unies, octobre 2016 ;
- Nathalie Ortar, 2002. « La campagne, le patrimoine et les citadins. Entre souvenir et oubli (Compte-rendu de deux ouvrages récents) » Comptes rendus d'ouvrages (<http://www.ethnographiques.org/2002/Ortar>;
- Ordre national des architectes, audition, du 27 février 2018 ;
- Point sur : l'habitat rural entre 1999 et 2009 : des évolutions contrastées, n° 179 Décembre, 2013 ;
- Projet PNUD (2016-2020) de contribution à la mise en œuvre de l'Accord de Paris sur les changements climatiques: Efficacité énergétique des logements ruraux en Ouzbékistan

- Rapport de CESE « Pour une nouvelle charte sociale : Des normes à respecter et des objectifs à contractualiser », Auto-Saisine n°1/2011 ;
- Rapport «Développement du monde rural, défis et perspectives », CESE, Auto-Saisine n°29/2017,
- René Lebeau, Les grands types de structures agraires dans le monde, 1972 ;
- Recensement Général de la population et de l'habitat, HCP, 2014 ;
- Rapport du CESE sur « le développement du monde rural, défis et perspectives », Auto - Saisine n° 29/2017 ;
- Rapport des premiers résultats de l'enquête panel de ménages, ONDH, 2012 ;
- Rapport de synthèse sur l'état des lieux du secteur du foncier /Assises nationales sur le thème : La politique foncière de l'Etat et son rôle dans le développement économique et social, Chef de gouvernement, décembre 2015 ;
- Rapport sur les comptes spéciaux du trésor, Projet de Loi de Finances pour l'année budgétaire 2018, Ministère de l'Economie et des Finances ;
- Rapport : Mobilité sociale intergénérationnelle au Maroc, Haut-Commissariat au Plan, 2011
- ROY, Claudine, l'habitat en bref.: Les conditions d'habitation des ménages québécois vivant en milieu rural, Société d'habitation du Québec, mai 2006 ;
- Rapport présenté par M. Michel de Beaumesnil: un atout pour le monde rural : la valorisation du bâti agricole, Conseil économique et social, France, 2006 ;
- Shama Atif, Modèles d'habitats entre persistances et mutations- Typologie de logements marocains, 201/2011, p.46 ;
- Salima Naji, ingénieur architecte, rapport d'audition, mars 2017 ;
- Situation de l'agriculture marocaine, document sur le foncier agricole, réalisé par le Conseil Général du Développement Agricole, 2005).

Site web :

- <http://www.abhatoo.net.ma/maalama-textuelle/developpement-economique-et-social/developpement-social/logement-et-habitat/politique-d-habitat/problematique-de-l-habitat-rural>
- http://www.hcp.ma/Emploi-par-branche-d-activite-de-la-population-active-occupee-au-milieu-rural_a154.html
- <http://www.encyclopediecanadienne.ca/fr/article/logement-et-politique-du-logement/>
- http://www.lemonde.fr/planete/article/2015/07/30/malgre-sa-croissance-l-inde-reste-rurale-et-pauvre_4704527_3244.html
- http://www.in.undp.org/content/india/en/home/operations/projects/poverty_reduction/rural-housing.html

Annexe - 4 : Liste des acteurs auditionnés

Activités	Acteurs auditionnés
Rencontres avec des personnes ressources	- M. DRISS GUERRAOUI, Professeur d'Economie, Secrétaire Général du CESE - M. Abdelaziz ADIDI / Directeur de l'Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme, - Mme. Salima Naji, Ingénieur Architecte, - M. Abdelwahed El Idrissi, Enseignant chercheur à l'INAU, - M. Houssain Tahouati, Enseignant –chercheur, responsable d'un atelier d'architecture, École Nationale d'architecture, - M. Hassan RAMOU, Enseignant –chercheur, en urbanisme et développement des espaces ruraux / Université Mohamed V, Rabat, - M. David GOEURY, géographe et chercheur dans l'urbanisation durable des cités oasiennes
Acteurs institutionnels et organismes	1. Haut-commissariat au Plan HCP 2. Ministère de l'aménagement du territoire, de l'habitat, de l'urbanisme et de la politique de la ville 3. Observatoire National du Développement Humain (ONDH) 4. Ministère de l'Intérieur 5. Ministère de l'Équipement, du Transport, de la Logistique et de l'Eau 6. Ministère de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts 7. Ecole nationale d'architecture 8. Ordre national des architectes 9. Fédération Nationale des Promoteurs Immobiliers (F.N.P.I.) 10. Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)

Atelier de travail	1. Groupe crédit agricole du Maroc 2. Agence Nationale de la Conservation Foncière, du Cadastre et de la Cartographie (ANCFCC) 3. Office National de l'électricité et de l'eau 4. Chambre d'agriculture de la région de Beni Mellal – Khenifra 5. Association marocaine du développement agricole et rural, Région de Casa-Settat
Visites de terrain	- Région de Drâa-Tafilalet/ Province d'Er-Rachidia - Région de Casablanca-Settat : Province d'El Jadida
Benchmark International	- Réaliser un benchmark international en termes de retour d'expérience sur l'habitat rural à partir des pratiques dans ce domaine de certains pays : • d'Amérique du Nord/Canada (Québec), • d'Europe (France) et • d'Asie (Inde et Ouzbékistan).

Annexe - 5 : Éléments tirés du Benchmark international en matière d'habitat rural

Des éléments importants tirés des expériences internationales en matière d'habitat rural. Pays d'Amérique Canada (Québec), d'Europe (France) et d'Asie (Inde et Ouzbékistan)

Cas du Canada (Québec)⁴⁹

Les politiques et les programmes menés en matière de logement sont des stratégies gouvernementales pour augmenter la quantité de logements, améliorer leur qualité et réduire leurs coûts. La majorité des logements canadiens ont été construits après la Deuxième Guerre mondiale. Par conséquent, la qualité des logements canadiens témoigne de leur construction récente, et moins de 6% des maisons requièrent des réparations majeures.

Les gouvernements provinciaux peuvent déléguer leur responsabilité en matière de logement aux administrations régionales et municipales. En effet, les municipalités ont aussi la responsabilité de la planification et de la prestation de services publics comme l'approvisionnement en eau, les égouts, les routes, les parcs et les écoles.

Dans les zones non aménagées ou rurales, les districts régionaux ou les gouvernements provinciaux réglementent l'utilisation des terres et fournissent les services nécessaires.

la Société d'habitation du Québec (SHQ) réalise des études qu'elle publie sur la question de l'habitat rural.

Le milieu rural est ainsi subdivisé en quatre types :

- Les zones d'influence métropolitaine », influence qualifiée de « forte, modérée, faible ou nulle », selon la proportion des travailleurs occupant des emplois dans les centres urbains. Pour diverses raisons, dont la possibilité de subdiviser les milieux ruraux à des fins d'analyse, cette définition basée sur le degré d'interdépendance a été préférée à la définition de Statistique Canada qui distingue les « régions rurales » et les « régions urbaines » surtout d'après leur densité de population.
- Les zones dites d'influence forte correspondent généralement à la périphérie immédiate des grandes agglomérations, dont le développement finit souvent par rejoindre des sociétés rurales établies depuis longtemps.
- Les zones d'influence métropolitaine modérée et faible, où vit la majorité de la population rurale, forment des territoires moins proches des grandes villes et comprennent l'arrière-pays des centres de services et des chefs-lieux. Elles sont ce qui se rapproche le plus de l'idée qu'on se fait habituellement du milieu rural.

49 - <http://www.encyclopediecanadienne.ca/fr/article/logement-et-politique-du-logement/>

- *L'habitat en bref* : ROY, Claudine. Les conditions d'habitation des ménages québécois vivant en milieu rural, Société d'habitation du Québec, mai 2006,

- les zones d'influence métropolitaine nulle, souvent situées en région éloignée, sont le lieu de vie d'un grand nombre d'autochtones et de travailleurs œuvrant dans les ressources naturelles.

Par rapport à l'évolution démographique, elle a été sensiblement différente selon les milieux, au cours des dernières années. Les ménages ruraux comptent davantage de familles, mais celles-ci comprennent relativement un plus grand nombre de couples sans enfants. Ils sont plus âgés, davantage propriétaires, ont des revenus moins élevés et leurs logements sont en moins bon état et de moindre valeur, mais plus abordables financièrement qu'en milieu urbain. De même, les mises en chantier continuent d'y favoriser les maisons individuelles, qui constituent déjà la grande majorité des logements ruraux.

Des caractéristiques importantes ont été soulevées :

- Si les logements ruraux sont plus grands, ils nécessitent toutefois plus souvent des réparations, selon leurs occupants, et c'est surtout le cas pour les logements des propriétaires.
- Dans l'ensemble des territoires ruraux, 10,6 % des logements auraient besoin de réparations majeures, comparativement à 7,1 % en milieu urbain.
- Dans les zones d'influence métropolitaine, souvent situées dans des régions aux conditions climatiques rigoureuses, la proportion de logements nécessitant des réparations majeures monte à près de 16 %.
- Il faut dire que les logements ruraux sont relativement plus anciens que les logements urbains; les immeubles bâtis avant 1946 représentent en effet 22,7 % du parc résidentiel rural, contre seulement 13,1 % du parc urbain.
- Le milieu rural n'est pas monolithique : les caractéristiques des ménages et des logements varient beaucoup d'une région à l'autre;
- Les diverses situations que vivent les populations des milieux ruraux sont avant tout tributaires de l'activité économique, très variable sur le territoire.
- Les solutions envisagées en matière de logement doivent donc être modulées en fonction de cette diversité, selon les besoins des ménages, dans une approche s'appuyant sur la connaissance que les décideurs locaux ont de leur milieu.

Quelques initiatives et solutions ont été adoptées par des municipalités ou des municipalités régionales de comté (MRC) rurales pour faciliter l'accès à la propriété et au logement et minimiser ainsi les effets pervers de l'embourgeoisement rural. Trois types de politiques sont considérés⁵⁰ :

- des politiques résidentielles pour jeunes et aînés qui se concrétisent, entre autres, par des dons de terrains, des exemptions de taxes ou des constructions de résidences de transition;

50 - Source: Myriam Simard et Laurie Guimond, *Que penser de l'embourgeoisement rural au Québec ? Visions différenciées d'acteurs locaux*, Département de sociologie, Faculté des sciences sociales, Université Laval, septembre-décembre 2012

- des politiques d'accueil accompagnées de trousse de bienvenue ou de paniers d'accueil;
- des politiques familiales pour faciliter l'intégration des jeunes familles qui veulent s'installer en milieu rural;
- Le concept « d'embourgeoisement rural » fait référence au mouvement de migrants urbains de classe moyenne vers les milieux ruraux. Ceux-ci furent initialement attirés par un foncier bâti peu coûteux et, plus récemment, par un style de vie naturel, sain et paisible dans la campagne.
- Cela entraîne notamment une hausse continue du prix du foncier, une augmentation des rénovations et des constructions, une recomposition sociale des milieux ruraux, un écart disproportionné des revenus et du niveau d'éducation dans la population rurale ainsi qu'une demande croissante de biens et de services citadins (ex. : épicerie fines, restaurants, cafés, médecine douce...).
- Il renvoie donc à un phénomène à la fois physique, économique, social et culturel, d'où sa complexité. Il est lié autant à la venue de villégiateurs de fins de semaine que de nouveaux résidents ruraux permanents.

Cas de la France⁵¹ :

Remonte au début du siècle dernier (le premier rapport qui traite la question de l'habitat rural a été élaboré par le CESE Français en 1954), l'intervention des pouvoirs publics français sur le logement populaire est constante mais son efficacité ne devient tangible que depuis les années cinquante. Cette intervention a pour objet de favoriser la rénovation et la restauration de l'habitat en milieu rural en préservant le bâti ancien des villages. Cette action contribue, tout en participant à l'entretien des paysages, à l'amélioration des conditions de vie, à l'accroissement de l'économie rurale et au maintien des populations dans l'arrière-pays.

Par ailleurs, une politique départementale a été mise en place en 1983, afin de préserver le patrimoine architectural et de soutenir les particuliers pour les travaux de rénovation du bâti, particulièrement en zones de montagne et rurales.

Caractéristiques de l'habitat rural

- L'habitat individuel est prépondérant dans les espaces ruraux : 9 logements sur 10 sont des maisons dont près des trois quarts constituent de l'habitat isolé. Cette caractéristique constante sur la période prédomine au sein des nouvelles constructions : 86,5 % des logements construits entre 1999 et 2009 sont de l'individuel.

51 - Sources :

- Rapport présenté par M. Michel de Beaumesnil: un atout pour le monde rural : la valorisation du bâti agricole, Conseil économique et social, France, 2006
- Jean-Marie Vincent, Conservation du patrimoine rural et politique qualitative de l'habitat, livre : habitat rural quelle nouvelle dynamique, 2007;
- Le point sur : l'habitat rural entre 1999 et 2009 : des évolutions contrastées, n° 179 Décembre, 2013

- Les logements sont plus grands qu'au sein des espaces urbains (95 m² par logement contre 76 m²) et les personnes disposent davantage de surface (41 m² par personne contre 35 m²);
- Plus des trois quarts des ménages sont propriétaires. La part de locataires est constante sur la période 1999-2009 et s'établit à 19,1 %;
- Entre 1998 et 2007, si la construction neuve croissait globalement de 45 % en France métropolitaine, elle s'est accrue de 130 % dans les communes rurales, alors qu'elle ne gagnait que 4 % dans les villes de plus de 100 000 habitants et baissait de 26 % dans l'agglomération parisienne;

Parmi les documents d'urbanisme, il convient de citer le Schéma de cohérence territoriale (SCOT), le Plan local d'urbanisme (PLU) et les cartes communales. Les PLU sont ceux qui peuvent agir le mieux en faveur d'éléments bâtis, à l'échelle communale. Avec la loi urbanisme et habitat de juillet 2003 et celle du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, les PLU sont davantage adaptés à souci patrimonial des espaces ruraux. Or, pour conserver l'identité architecturale du territoire auquel appartient la commune, les PLU peuvent spécifier des règles esthétiques à respecter pour les nouvelles constructions ou les réhabilitations de bâtiments.

S'agissant des intervenants, il convient de souligner que plusieurs acteurs participent à la promotion de l'habitat en milieu rural. Il s'agit entre autres du Ministère du logement et de l'égalité des territoires, de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH): établissement public a pour objet d'améliorer l'habitat en matière de sécurité, de confort, de salubrité, d'équipement, ou encore d'accessibilité et d'adaptation aux personnes handicapées physiques/ Avec des délégations dans les départements; Les Conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (CAUE): Implantés dans chaque département, les CAUE ont pour mission d'informer, de former et de sensibiliser les opérateurs, publics ou privés, et les collectivités locales, sur la qualité architecturale et l'insertion paysagère d'une nouvelle construction ou d'une réhabilitation de bâtiments anciens. Le rôle des régions, des départements déconcentrés et des communes est primordial car ils interviennent de façon régulière et importante pour assurer la mise en valeur du patrimoine architectural de l'espace rural. les Sociétés d'investissement pour le développement rural (SIDER) : La loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux stipule que les SIDER ont notamment pour objet de favoriser dans les zones de revitalisation rurale l'acquisition et la transformation en logements de bâtiments à vocation agricole qui ne sont plus exploités.

Évolution de l'habitat rural

- Les maisons rurales et bourgeoises ont été évoluées en France (du 15^{ème} au 19^{ème} siècle) : mode de construction, toitures, les murs sont en pierres de taille,...
- Aujourd'hui, les lotissements sont réalisés sous forme de petit villages ou l'étude architecturale et paysagère sont privilégiés
- L'évolution à la fois des matériaux de construction et des besoins des ménages ruraux:

- Autrefois l'Homme n'utilisait que des matériaux bruts que l'on trouvait dans la nature et n'avait besoin que d'un abri et d'un feu;
- Actuellement, l'Homme a besoin de maisons plus attractives, plus confortables, plus fonctionnelles, plus lumineuses, plus divertissantes, plus écologiques;

Financement:

- Budget de l'Etat, crédit agricole, régions et départements
- les aides de l'union européenne

Cas de l'Inde⁵²:

Logement rural abordable pour tous⁵³

- Dans le cadre la plus grande programmation de logements pour les pauvres en milieu rural, l'Inde vise à construire 30 millions de maisons pour les pauvres en 2022, ce qui signifie construire cinq millions de maisons par année dans les zones rurales. Une aide financière est fournie pour la construction des maisons. Le PNUD s'est engagé à travailler en étroite collaboration avec le gouvernement indien pour aider les pauvres à trouver des logements ruraux haut de gamme.
- En partenariat avec le Ministère du développement rural (MoRD), le PNUD, par le biais du projet Gouvernance et moyens de subsistance accélérés (GOALS), contribue à la promotion de logements abordables pour les ruraux pauvres.
- Le premier volet a consisté à offrir aux ménages bénéficiaires une gamme plus large de choix en termes de conception de logements, de matériaux et de technologies de construction. Ces choix sont adaptés aux conditions locales, visent à améliorer les avantages pour les utilisateurs et à réduire l'empreinte environnementale du logement.

Quelques réalisations du projet

- Réalisation d'une étude et proposition de plans de logement appropriés, abordables et adaptés pour 13 états (Assam, Bihar, Chhattisgarh, Jharkhand, Madhya Pradesh, Maharashtra, Manipur, Meghalaya, Odisha, Sikkim, Tripura, Uttar Pradesh et Bengale occidental).
- Proposition de plus de 100 modèles de logements, approuvés par les gouvernements des États et approuvés par un organisme central
- Plus de 500 maçons formés au travail en bloc et plus de 50 formés au traitement du bambou et à la construction en bambou
- Des modules et des outils traditionnels pour divers matériaux de construction de logements tels que le bambou, la boue, le bois etc. sont en cours de développement
- L'intégration des besoins en eau potable, assainissement et énergie domestique dans les Typologies du logement est en cours,

52 - http://www.lemonde.fr/planete/article/2015/07/30/malgre-sa-croissance-l-inde-reste-rurale-et-pauvre_4704527_3244.html

53 - http://www.in.undp.org/content/india/en/home/operations/projects/poverty_reduction/rural-housing.html

Regarder vers l'avenir pour conforter l'habitat rural

- Identification des partenaires existants et potentiels dans les chaînes d'approvisionnement pour les habitats ruraux intégrés ;
- Élaboration de modèles de prestation technique, financière et institutionnelle pour renforcer l'environnement axé sur les entreprises afin d'améliorer les habitats ruraux ;
- Démonstration d'entreprises viables, de modèles de financement et de systèmes de livraison institutionnels ;
- Mettre l'accent sur l'engagement du secteur privé à soutenir le secteur du logement rural. Cette initiative permettra la mise à l'échelle et garantira un accès suffisant des ménages ruraux pauvres à des matériaux de construction de qualité, appropriés et abordables ;
- Améliorer la viabilité financière des services fournis, en construisant des projets autour du développement intégré de l'habitat plutôt que de l'approche sectorielle habituelle du logement, de l'assainissement, etc. L'initiative visera également à établir une convergence entre différents programmes gouvernementaux sur les moyens de subsistance et l'inclusion financière.
- Aider les gouvernements nationaux et locaux à relever les défis de l'élargissement du programme de logement rural pour les pauvres, sans compromettre la qualité ou le contexte local
- Permettre au PNUD de développer et de travailler en étroite collaboration avec les groupements de producteurs locaux, le secteur privé et les institutions financières pour innover et améliorer l'accès aux matériaux de construction composites

Cas de la république d'Ouzbékistan⁵⁴ :

- Population en 2016 était de 31,8 millions d'habitants, dont 60% environ de ruraux. Avec un revenu national brut par habitant qui s'établissait à 2 130 USD en 2015⁵⁵,
- Le secteur agricole représente environ 25% des emplois du pays, et sa part dans le produit intérieur brut est estimée à 17,6% (2014). Environ 40% de la population rurale ouzbek exerce des activités en rapport avec l'agriculture ;
- En réponse au taux de croissance annuel projeté de 2,7% de la population rurale, le gouvernement de l'Ouzbékistan investit massivement dans les nouvelles zones rurales et périurbaines grâce à son programme d'État sur le logement pour un développement rural durable.
- Le principal outil de réglementation adopté par le gouvernement d'Ouzbékistan pour réduire les émissions de GES dans le secteur du bâtiment a été l'introduction

54 - Projet PNUD (2016-2020) de contribution à la mise en œuvre de l'Accord de Paris sur les changements climatiques: Efficacité énergétique des logements ruraux en Ouzbékistan

55 - Projet de modernisation et de diversification de l'agriculture, République d'Ouzbékistan, FIDA, novembre 2017

et le renforcement progressif des exigences de performance thermique dans les codes du bâtiment.

- A partir d'un projet PNUD-FEM en 2009, dix codes de construction couvrant les bâtiments publics régulant les performances thermiques des différents éléments de construction (toitures, chauffage, ventilation) ont été révisés et les exigences d'efficacité énergétique ont été renforcées à 50% selon le type de bâtiment :
 - Deux des codes révisés ont été approuvés en 2010, et
 - sept autres ont été approuvés et sont entrés en vigueur en juin 2011. Par conséquent, les conceptions standard de maisons rurales ont été ajustées en 2011 pour se conformer aux nouvelles exigences.
 - Le dixième code révisé, qui comprenait une section sur l'efficacité énergétique a été approuvé en 2012;
- En plus des codes du bâtiment, les codes d'aménagement du territoire et de zonage influencent également la construction de logements en milieu rural. Le placement des bâtiments dans les zones urbaines et rurales est régi par le code WHK 2.07.01. Il y a des exigences minimales pour la quantité de lumière du jour qui devrait atteindre les salles de séjour, les chambres et les cuisines; ceux-ci sont spécifiés dans le code KMK 2.01.05;
- Il existe également des règlements de planification et de zonage qui se rapportent spécifiquement au Programme (Rural Housing Programme (RHP)), comme le nouveau code intitulé «Architecture-Planification de l'organisation des territoires dans les zones rurales» /APOT (SHNK 2.07.04-12).
- L'APOT constitue la base des documents d'urbanisme dans les zones rurales et il est conçu avec un horizon temporel de 10 à 15 ans. L'APOT fournit des conseils aux agences de régulation et sur le plan budgétaire, non seulement sur le zonage, mais aussi sur l'approvisionnement en eau, le traitement des déchets et l'approvisionnement en chaleur et électricité. Sa portée offre l'opportunité d'introduire des solutions d'énergie durable ou de planification en matière de construction, ce qui peut permettre des économies d'échelle dans la production d'énergie, l'utilisation de l'eau et d'autres domaines;

En matière de Financement

- La croissance rapide du logement rural a été soutenue par un marché hypothécaire en croissance rapide. Toutes les maisons construites dans le cadre du Programme de logement rural sont transférées aux propriétaires ;
- Les pouvoirs publics ont utilisé les moyens locaux et ont cherché les ressources de financement moyennant le recours au Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM), au PNUD et aux banques.

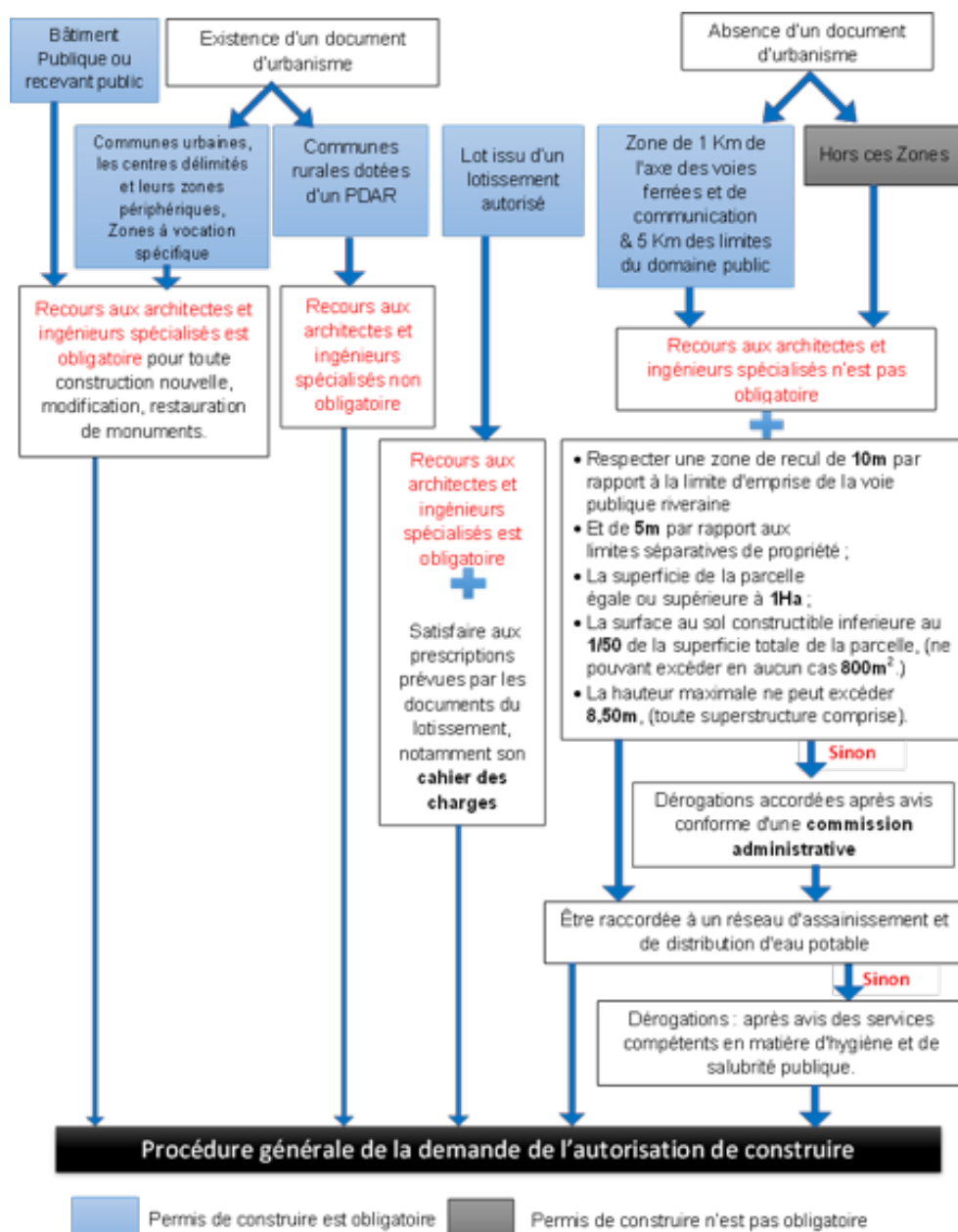
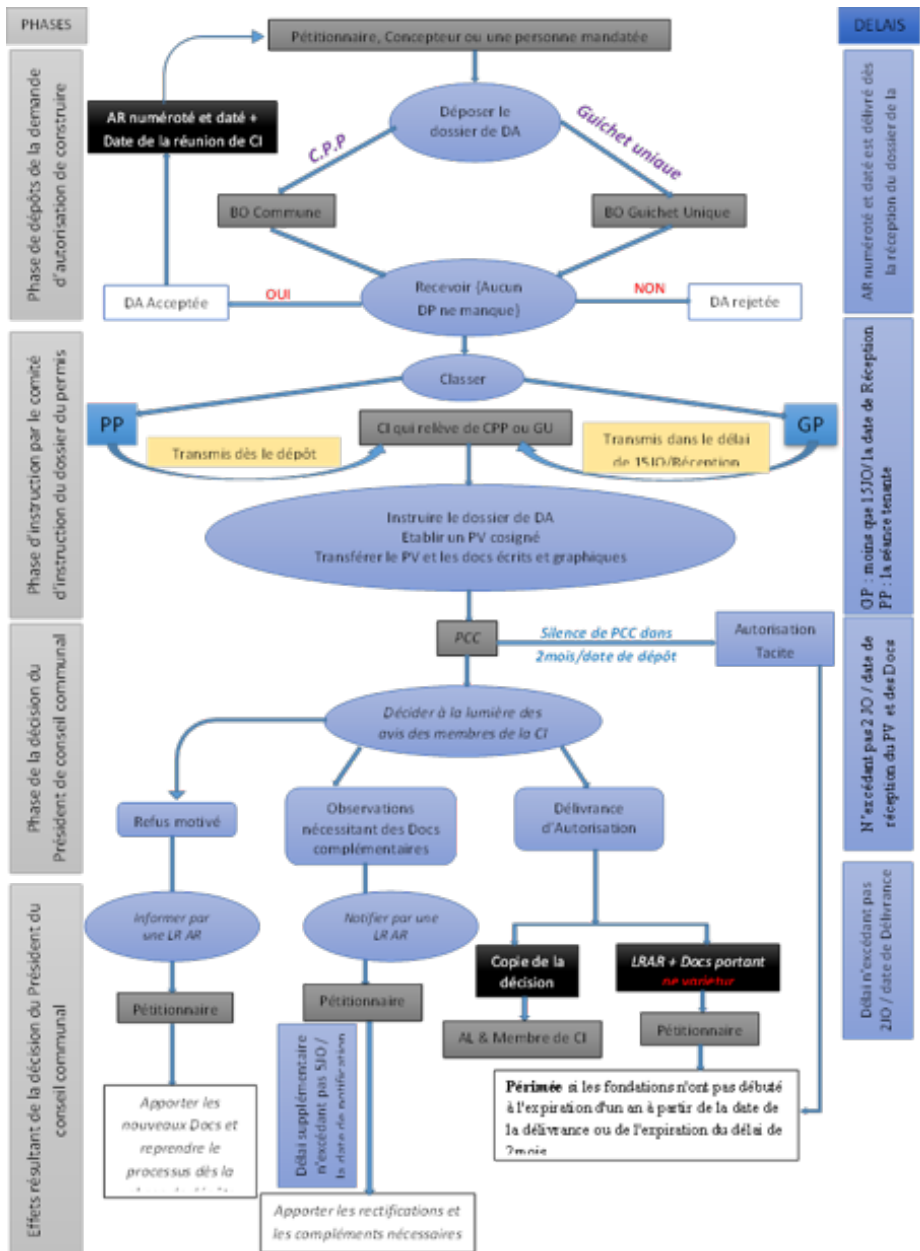


Figure : Champ d'application et conditions de recevabilité de l'autorisation de construire



AR : Accusé de Réception - CI : Commission d'Instruction - DA : Demande d'Autorisation - DP : Documents Principaux
 - JO : Jours Ouvrables - LRAR : Lettre Recommandée avec Accusé de Réception - P/GP : Petit / Grand Projet

