

NOTE DE PRESENTATION DU PROGRAMME GOUVERNEMENTAL DE CONSTRUCTION DES LOGEMENTS SOCIAUX ET D'AMENAGEMENT DES PARCELLES CONSTRUCTIBLES

I. INTRODUCTION



Le Programme Gouvernemental de construction de 10.000 logements sociaux et d'aménagement de 50.000 parcelles constructibles, prévu pour s'exécuter dans les dix capitales régionales (4.500 logements à Yaoundé et Douala, 50 logements par ville pour les 8 autres chefs lieux de région) ; six villes universitaires et industrielles (à raison de 50 logements par ville) ; ainsi que dans six chefs lieux de département (50 logements par localité) ; soit dans 22 localités, se déploie en ce moment dans les deux principales métropoles nationales que sont Douala et Yaoundé.

La présente note de présentation passe en revue son déroulement depuis son lancement à Yaoundé en décembre 2009, et à Douala en février 2010, et s'articule sur les quatre rubriques suivantes :

- Etat d'avancement ;
- Difficultés rencontrées ;
- Solutions préconisées ;
- Conclusion et perspectives

Elle intervient après la descente effectuée sur le terrain le lundi 13 mai 2013, par une équipe interministérielle conduite par Monsieur Jean Claude MBWENTCHOU, Ministre de l'Habitat et du Développement Urbain, accompagné de Madame Marie Rose DIBONG, Secrétaire d'Etat en charge de l'Habitat au MINHDU, et à laquelle ont pris part, les membres du Gouvernement ci-après : Madame Jacqueline KOUNG A BISSEKE, Ministre des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières, et Monsieur ABBA SADOU, Ministre Délégué à la Présidence, chargé des Marchés Publics ; ainsi que le Gouverneur de la Région du Centre, le Préfet du département du Mfoundi, et le Délégué du Gouvernement auprès de la Communauté Urbaine de Yaoundé.

Ont également pris part à la descente, outre les proches collaborateurs des Ministres précités, les Directeurs Généraux de la SIC, MAETUR, CFC, MIPROMALO, ANOR, CAMWATER, et les représentants de la CAA, CAMTEL et AES/SONEL.

II. ETAT D'AVANCEMENT

A/ Etat d'avancement physique

II.1 Travaux de construction des logements

A Yaoundé/Olembé, Une 1ère phase des travaux porte sur la construction de 500 logements par 13 PME nationales (soit 80 logements témoins achevés ; 40 autres logements témoins sont exécutés à 90%, et le reste, soit 380 logements exécutés à près de 70%).



A Douala/Mbanga Bakoko, 1.175 logements sont en cours de construction par 23 PME nationales, pour un taux global d'exécution se situant autour de 49%, soit 52% pour les 560 logements de la 1ère phase, et 42% pour les 615 logements de la 2è phase.

Dans le cadre du Programme Gouvernemental, une autre phase de construction des logements sociaux est entamée à Yaoundé/Olembé, et est exécutée par une entreprise Chinoise, pour 33 immeubles de 660 logements (sur un total de 1800 logements prévus dans six villes camerounaises : Yaoundé, Douala, Bafoussam, Bamenda, Limbé et Sangmélina) se situant actuellement à la 4è dalle, pour deux immeubles témoins, tandis que les fondations sont en cours sur une partie des 31 autres immeubles. Il convient de signaler que l'alimentation en eau

du site des travaux exécutés par cette entreprise Chinoise, est assurée par deux forages fonctionnels, tandis que l'électricité est couverte par un groupe électrogène, en attendant l'utilisation future du biogaz. Par ailleurs, une entreprise Suisse (COFFOR) est à pied d'œuvre sur ce même site, pour la construction de 640 logements en phase de fondation, après l'installation d'une centrale à béton et d'une base vie.

A brève échéance à Yaoundé, il est prévu la construction de près 1720 logements par la firme Espagnole GAROZ, et au moins 120 logements en matériaux locaux, par le truchement de la MIPROMALO ; tandis qu'à Douala, 1380 logements seront construits par l'entreprise Argentine SISCON. Les études architecturales afférentes à ces projets sont déjà achevées, et il ne reste qu'à boucler leur financement.

Au total, le programme en cours à Douala et à Yaoundé, porte sur la construction de près de 7.335 logements.

II.2 Travaux d'aménagement des parcelles

Le volet 50.000 parcelles a démarré à Yaoundé et à Douala par la production de quelques milliers de parcelles. Mis en œuvre par le MINDCAF, il ne bénéficie pas de la supervision et de la coordination des instances de suivi du Programme créés par arrêté du Premier Ministre, Chef du Gouvernement, en 2010.

II.3 Situation foncière

La situation foncière très préoccupante au début du Programme connaît en ce moment quelques améliorations. En effet, même si les besoins restent immenses, au regard du déficit en logements à combler (près de 1,5 millions d'unités...), des sites ont été identifiés ou sont en voie de l'être dans la quasi totalité des 22 villes concernées par le Programme, tandis que le MINDCAF s'est lancé dans un vaste programme de constitution des réserves foncières dans l'ensemble du territoire national qui commence à porter des fruits.

A cet effet, une ligne budgétaire, somme toute modeste a été créée au MINH DU pour la sécurisation des sites et pour le paiement des frais liés aux indemnités et fonctionnement des commissions administratives chargées de leur identification.

En outre, le MINH DU, en concertation avec le MINDCAF a fait prévaloir le droit de préemption de l'Etat pour la mise à la disposition du Programme Gouvernemental, des terrains appartenant aux Sociétés d'Etat en cours de liquidation (cas de l'ex BCD).

Une matrice des besoins en terrains à l'horizon 2020, couvrant l'ensemble des villes ciblées en fonction de critères prédéfinis (démographie, poids économique, villes industrielles, universitaires touristiques, etc) a été produite et transmise au MINDCAF pour la programmation et la planification des assiettes foncières.

II.4 Voies d'accès

Les travaux de construction de la voie d'accès de Yaoundé/Olembé d'un montant de 15

milliards FCFA, attribués après appel d'offres à la société RAZEL, ont démarré par l'installation des chantiers. Par ailleurs, la maîtrise d'œuvre technique de cette voie d'accès a été attribuée au Bureau d'Etudes technique INTEG qui attend l'Ordre de Service de démarrage des travaux du MINMAP.

A Douala, le site de Mbanga Bakoko, mis à disposition par la MAETUR, a été préalablement aménagé. Il ne restera que quelques travaux de réhabilitation pour adapter les VRD aux nouvelles plates formes des logements en cours de construction.

Dans les sites des 20 autres villes du Programme, il faudrait encore engager non seulement les études d'aménagement, mais aussi exécuter les travaux de construction des voies d'accès et des VRD, avant d'envisager la construction des logements.

II.5 Situation des réseaux

A ce jour, on note des avancées positives dans la résolution des problèmes d'accès des sites de Yaoundé/Olembé et de Douala/Mbanga Bakoko en réseaux des Concessionnaires, suite à la concertation tenue au MINHDU avec le Directeur Général de CAMWATER et le Directeur d'exploitation de AES/SONEL, intervenue après la descente sus évoquée.

C'est ainsi que la CAMWATER a procédé à l'alimentation en eau potable et à la mise en service de quatre (04) immeubles témoins de 80 logements achevés à Yaoundé/Olembé. Elle a également pris des dispositions pour alimenter aussi bien les 40 autres logements témoins, que ceux des autres programmes de la 2^e phase (380 logements ; programme Chinois, projets COFFOR et GAROZ, zone MIPROMALO et autres...).

S'agissant de AES/SONEL, cette entreprise a procédé à l'éclairage public le long de l'actuelle voie principale et à l'alimentation électrique des six immeubles témoins de 120 logements. Elle a pris les mêmes dispositions que CAMWATER pour alimenter très prochainement les sites des autres programmes de la 2^e phase (380 logements ; programme Chinois, projets COFFOR et GAROZ, zone MIPROMALO et autres...).

C'est le lieu de rappeler que la CAMTEL est mobilisée depuis des mois et a pris des dispositions budgétaires pour intervenir sur ces sites en temps opportun.

II.6 Autres mesures prises

Pour booster l'offre en logements de masse et de standing, une soixantaine de Mémoranda Of Understanding (MOU) ont été signés avec des partenaires internationaux, intervenant avec des financements propres sous forme de prêts concessionnels, commerciaux, de BOT ou comme promoteurs immobiliers (construction et vente des logements). A terme (d'ici 2020) moyennant quelques réglages institutionnels et des opérations pilotes, au moins 50.000 logements pourraient être construits et mis sur le marché.

Les Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) ne sont pas en laisse dans cette stratégie. C'est ainsi que le MINHDU a initié et soutenu la conclusion d'une convention entre le CFC et le FEICOM pour la construction de cités municipales à travers tout le pays, via un fonds spécial de départ de 10 milliards FCFA.

B/ Etat d'avancement financier

Les 25 milliards FCFA mis à disposition du programme par le Crédit Foncier du Cameroun, sont

entièrement consommés à ce jour, et ne permettent pas la prise en charge de l'ensemble des besoins qui s'élève à 60 milliards FCFA environ.

Suite aux hautes instructions du Premier Ministre Chef du Gouvernement, formulées à l'issue de la réunion interministérielle du 12 février 2013 un montant additionnel d'un (01) milliard FCFA a été mis en place par le MINFI sur les 3 milliards sollicités en urgence pour solder les décomptes impayés des entreprises à la CAA. Pour la mise à disposition des deux (02) milliards FCFA restants, le MINFI a été relancé par lettre n° 0038/L/MINH DU/SG/CS/CA du 14 février 2013 à lui adressée, sans suite pour l'instant.

De même, dans le souci d'apporter des solutions appropriées au problème de financement, et en conclusion de la réunion interministérielle du 12 février 2013, le Premier Ministre, Chef du Gouvernement a également prescrit au MINEPAT (par lettre datée du 10 avril 2013), la mise à disposition de 20 milliards FCFA, à travers les sources de financement que sont l'emprunt obligataire et le chapitre 94 du BIP. Cette directive sans suite à ce jour, a été relancée par lettre N° N°00188/L/MINH DU/SG/CS du 23 avril 2013 adressée au MINEPAT.

En outre, le MINH DU a initié et coordonné la mise en place d'un syndicat de trois banques locales, sous garantie du MINFI, pour le financement, à hauteur de six (06) milliards FCFA, du projet COFFOR sus mentionné.

III. DIFFICULTES RENCONTREES

Cinq (05) types de contraintes entravent le bon déroulement de la 1ère phase de construction de 1.675 logements sociaux à Yaoundé/Olembé et à Douala/Mbanga Bakoko.

III.1 Sur le plan financier

La mise en œuvre du Programme connaît d'énormes difficultés essentiellement liées aux tensions de trésorerie du Programme, ne permettant pas de respecter le chronogramme prévisionnel arrêté.

Pour l'achever, il faudrait au moins 30 milliards de FCFA, englobant les prestations des PME exécutant les travaux de construction ainsi que les maîtrises d'œuvre ; la réalisation des VRD sous la supervision de la MAETUR ; le paiement des prestations internes des quatre (04) maîtres d'ouvrages délégués impliqués (SIC, MAETUR, LABOGENIE, ANOR), et d'autres prestations annexes (gardiennage, etc).

Toutefois, en incluant les prestations de la 2è phase notamment la prise en compte de la maîtrise d'œuvre du Programmes Chinois et des trois firmes internationales, la sécurisation et le nettoyage des différents sites, ou encore l'aménée des réseaux, ces besoins de financement s'élèvent à environ 60 milliards FCFA.

III.2 Sur le plan foncier

En marge des problèmes financiers, il y a aussi ceux liés à l'acquisition et la sécurisation des assiettes foncières qui nécessitent la mobilisation d'importants moyens financiers.

3.3 Voies d'accès

De même, le financement des travaux des voies d'accès aux sites est problématique. Il convient à cet effet, de signaler l'urgence de la mise à disposition de 3,5 milliards de FCFA pour le démarrage effectif des travaux de construction de la voie d'accès au site de Yaoundé/Olembé, afin d'éviter les intérêts moratoires que solliciteraient l'entreprise. En effet, seuls 800 millions FCFA sont disponibles à ce jour sur les 15 milliards FCFA requis pour ce projet.

III.4 La lourdeur et la complexité des procédures

Les procédures d'acquisition et d'attribution des assiettes foncières restent très longue et constituent une cause des retards dans le déploiement de certains promoteurs immobiliers internationaux dont les projets sont à maturité (cas des Marocains du Groupe ADDOHA, dont le dossier de mise à disposition du foncier a déjà reçu le feu vert de la présidence, mais suite concrète. Cas également du Groupe AMCA et des Sud Africains du Groupe Liaison Sud, qui attendent la mise à disposition des assiettes foncières pour démarrer les travaux).

Dans ce même registre, il y a lieu de signaler la lourdeur des procédures de signature des accords de financement avec les investisseurs internationaux avec lesquels le MINH DU a déjà signé une soixantaine de Mémoires Of Understanding (MOU) avec production d'offres concrètes de financement au MINEPAT.

3.5 Sur le volet 50.000 parcelles

Ce volet accuse un problème de concertation et devrait être réajusté dans le respect de la réglementation en vigueur en matière de lotissement et d'aménagement urbain. En effet, les parties prenantes (Maître d'ouvrage, Maître d'œuvre, Géomètre, Urbaniste et Aménageur Urbain) devraient travailler en concertation et chacun dans son domaine de compétence.

IV. SOLUTIONS PRECONISEES

Les mesures correctives à prendre concernent les cinq types de contraintes rencontrées à ce jour :

IV.1 Sur la question du financement

Pour achever la 1ère phase de construction de 1.675 logements sociaux, les mesures prioritaires à prendre avant fin juin 2013, afin de régler durablement la question du financement du programme de construction, nous suggérons les actions suivantes:

1. Le déblocage en urgence par le MINFI du reste des 02 milliards sur les 03 milliards sollicités pour faire face aux nombreux décomptes impayés, relancée par ma correspondance N° 00187/L/MINH DU/SG/CS du 23 avril 2013 adressée au MINFI ;
2. L'effectivité de la mise à disposition par le MINEPAT des 20 milliards de FCFA sur les 30 milliards FCFA attendus, comme prescrit par le Premier Ministre, Chef du Gouvernement par lettre du 10 avril 2013, relancée par ma correspondance N° 00188/L/MINH DU/SG/CS du 23 avril 2013 adressée au MINEPAT;

3. La sécurisation en urgence du site de Bwang/Bakoko et sa mise à disposition effective pour le projet de construction des logements sociaux par l'entreprise chinoise ;
4. Affiner la campagne en vue de la commercialisation effective des logements, en l'état futur d'achèvement, ce qui permettra la constitution d'un revolving fonds atténuant les besoins de financement sus évoqués ;
5. Mobiliser les 14,2 milliards CFCA de reliquat nécessaire pour la réalisation de la voie d'accès d'Olembé, permettant l'habitabilité des logements. En effet sur les 15 milliards FCFA requis pour cet ouvrage seuls 800 millions FCFA sont disponibles en 2013 ;
6. Inciter les concessionnaires à inscrire dans leurs budgets respectifs les fonds nécessaires à l'amenée des réseaux dans les sites du Programme ;
7. Lever via le MINFI la mesure suspensive affectant le CFC, depuis 2011, relativement au reversement de la contribution prélevée sur les salaires des fonctionnaires et agents de l'Etat, et mettre à sa disposition effective les fonds retenus

A moyen terme, nous suggérons les cinq (05) pistes ci-après :

1. Recourir à l'emprunt obligataire auprès des institutions financières locales en vue de financer en partie le programme de l'habitat social;
2. Créer et mettre en place un véritable fonds de financement du logement social, en application des très hautes directives du Chef de l'Etat ;
3. Créer et mettre en place un Fonds de garantie de l'habitat, au profit notamment des couches non solvables de la population, et qui pourrait également servir de caution et de garantie des financements provenant de divers bailleurs de fonds nationaux et internationaux ;
4. Etudier de manière approfondie et avec diligence les requêtes d'émissions de «garanties souveraines» et autres «lettres de confort» formulées par les firmes internationales, qui se proposent d'accompagner le Gouvernement dans le financement et la réalisation des programmes de construction des logements ;
5. Encourager, promouvoir et faciliter la mise en place des financements extérieurs, en simplifiant les procédures et les formalités administratives ;
6. Mettre sur pied les « guichets uniques » regroupant toutes les administrations concernées en vue de raccourcir les délais de délivrance des actes administratifs liés aux transactions immobilières et foncières.

4.2 Sur le volet 50.000 parcelles

Il faudrait que ce volet s'exécute sous le prisme des instances de coordination prévues et dans le respect de la démarche holistique requise requérant notamment la prise en compte de tous les paramètres : politique de planification urbaine ; l'accès aux infrastructures et équipements ;

les niveaux de services et d'aménagement adaptés aux contraintes de la cible, etc.

IV.3 Sur le plan foncier/assiette foncière

Nous proposons :

La mobilisation des assiettes foncières relevant du domaine de l'Etat au profit du Programme, notamment les actifs immobiliers résiduels des Sociétés d'Etat ;

La mobilisation d'importants moyens financiers pour la constitution et la sécurisation des réserves foncières en cours au MINDCAF ;

La simplification des procédures de mise à disposition et/ou d'acquisition des assiettes foncières au profit des partenaires dont les projets sont en état de maturité avancé.

IV.4 S'agissant des conditions d'habitabilité des logements

En vue de l'accueil des premiers occupants de la résidence immobilière d'Olembé à Yaoundé, il est nécessaire d'engager les travaux ci-après :

1. Aménager au moins en Bicouche, la route actuelle menant aux sites des différents programmes (1ère et 2è phase du programme gouvernemental, projet Chinois, projet Coffor, etc), dont le coût des travaux est évalué à 300 millions FCFA environ, et mettre en place les plaques de limitations des vitesses et de sécurisation de la traversée des rails ;
2. Réaliser, par la MAETUR, les travaux d'aménagement des accès aux 120 logements témoins, ainsi que ceux d'aménagement des VRD et d'assainissement des eaux usées et pluviales pour l'ensemble du site d'Olembé/Yaoundé, dont le montant est estimé à 1,2 milliards FCFA environ;
3. Procéder à la délimitation des propriétés, notamment en ce qui concernent les six immeubles témoins ; étant donné que la vente des logements se fera suivant le régime de la copropriété et que la délimitation des propriétés devrait permettre la réalisation des parkings personnalisés selon les appartements ;
4. Muter (par la MAETUR) le titre foncier du site d'Olembé au nom du Programme Gouvernemental (Etat du Cameroun) dans l'optique de boucler le processus de vente des logements.

Quant aux réseaux de Concessionnaires, il faudrait qu'ils prennent des dispositions pour l'alimentation du site des 120 logements témoins, et pour ceux de la 2è phase (380 logements ; programme Chinois, projets COFFOR et GAROZ, zone MIPROMALO et autres...) ; ce qui nécessite une provision de près de 150 millions FCFA.

En outre, il y a lieu de réserver et d'affecter les espaces destinés aux équipements collectifs, incluant les bureaux du futur Syndic général de copropriété, et les réaliser sur des zones appropriées.

A court terme, il faudrait prévoir également les 14,2 milliards FCFA de reliquat nécessaires pour la réalisation de la voie d'accès de Yaoundé/Olembé.

4.5 S'agissant des procédures

Il y a lieu de simplifier les procédures d'acquisition foncière au profit des promoteurs immobiliers internationaux ou nationaux.

En particulier, il faudrait encourager, promouvoir et faciliter la mise en place des financements extérieurs, en simplifiant les procédures et les formalités administratives au profit des partenaires ci-après dont les projets sont à un état de maturité avancé : ADDOHA du Maroc ; DOUMA SUN et ACCORD INVEST, de l'Afrique du Sud, CONEGS, qui a des partenaires financiers Américains, Transafrica Nutech (USA), AMCA (Espagne) ou encore GROUP HABA du Qatar.

Dans cette perspective, nous suggérons la création et la systématisation des guichets uniques (comme dans plusieurs pays Africains : Maroc, Rwanda, Tunisie, etc) regroupant toutes les Administrations concernées pour la réduction des délais de traitement des dossiers liés aux opérations immobilières et foncières en général.

V. CONCLUSION

La mise en œuvre du Programme Gouvernemental de construction des logements sociaux et d'aménagement de 50.000 parcelles constructibles requiert l'implication de tous les acteurs et la mise en place d'une batterie de mesures préalables (définition de la cible ; acquisition du foncier ; réalisation des études techniques ; mobilisation des financements ; réalisation des voies d'accès et des VRD ; amenée des réseaux ; etc).

Ayant tiré les erreurs du passé récent, la relance de la politique Gouvernementale en la matière passe d'abord par l'achèvement du Programme en cours, puis par l'adoption d'une nouvelle stratégie orientée vers la production massive de logements (sociaux et de standing) permettant de résorber le déficit existant, et accessibles à toutes les couches sociales, surtout les plus défavorisées.

A cet égard, plusieurs actions sont d'ores et déjà engagées ou envisagées au MINHDU, en partenariat avec les autres Administrations concernées.

Sans être exhaustif on peut citer :

1. L'élaboration d'une véritable Loi sur l'habitat social, qui définit et caractérise ce concept sur les plans juridique, technique, normatif et financier, en déclinant et clarifiant toutes les incitations possibles et les cibles des produits sociaux ;

2. La révision à la baisse des superficies architecturales des logements et des spécifications techniques y afférentes ;

3. La requête d'augmentation du budget du MINHDU, pour lui permettre de mener à bien le programme d'habitat social (réalisation des études, aménagement des voies d'accès et des VRD, construction des logements pilotes, etc) ;

4. La saisine des concessionnaires des réseaux, pour les inciter à budgétiser leurs interventions

dans le cadre du programme d'habitat social ;

5. La maîtrise des coûts unitaires des constructions des logements et d'aménagement des parcelles ;

6. Le recours aux matériaux locaux, notamment par l'expérimentation d'un programme pilote mis en œuvre par la MIPROMALO ;

7. La conduite des réflexions en vue de la création d'un Fonds de l'Habitat ainsi que d'un Fonds de Garantie, fédérant et consolidant l'ensemble des financements issus de diverses sources, et servant aussi bien aux programmes publics et privés, qu'aux personnes physiques et morales ;

8. La constitution, la sécurisation et l'aménagement des réserves foncières, et la simplification des procédures d'acquisition et d'immatriculation des terrains, notamment au profit des Collectivités Territoriales Décentralisées, ainsi que des promoteurs immobiliers privés nationaux et internationaux ;

9. La poursuite de l'appui technique et financier aux CTD pour l'élaboration des documents de planification urbaine et la construction des logements sociaux (cités municipales) ;

10. La mise en œuvre d'un programme de restructuration/rénovation des bidonvilles généralement situés dans les quartiers centraux de nos villes, afin d'éviter leur étalement avec les surcoûts que cela occasionne en termes de réseaux et d'équipements, ainsi que les fractures sociales qui en découlent ;

11. La mise sur pied de « guichets uniques », regroupant toutes les Administrations concernées (urbanisme, cadastre, conservation foncière, commune, concessionnaires des réseaux, impôt, notaire, etc) pour l'acquisition du foncier, des logements, le raccordement aux réseaux, et pour l'obtention dans des délais assez réduits de tout autre acte administratif s'y rapportant (titre foncier, titre de propriété, permis de construire, certificat d'urbanisme, autorisation de lotir, certificat de conformité, etc). Cette formule de guichet unique (regroupant les départements ministériels concernés, notamment le MINEPAT, le MINFI, le MINH DU, et le MINDCAF) s'avère également très efficace et fructueuse dans le cadre de l'examen et de la signature des mémorandums et autres conventions de financement avec des firmes internationales désirant investir dans le domaine de l'habitat au Cameroun.