

Mécanismes opérationnels

Ce chapitre traite des implications institutionnelles et opérationnelles du Plan Directeur d'Urbanisme. Ces implications sont les suivantes :

- Les implications du PDU sur la gouvernance territoriale : de l'élargissement du territoire d'intervention de la CUD à la Région Métropolitaine de Douala;
- L'intérêt de relancer le partenariat institutionnel :

aller vers une nouvelle génération de contrat de ville ;

- La matérialisation de la grande trame et ses implications en termes de gestion foncière ;
- L'aménagement du Central Business District : quel montage institutionnel ?
- L'aménagement de la Zone Logistique et Industrielle : quel montage institutionnel ?

I. Les implications du PDU/POS sur la gouvernance territoriale de Douala

La stratégie de développement pour Douala (CDS) puis le PDU-POS ont chacun insisté sur l'intérêt de concevoir le développement de la ville au delà des limites imposées par les découpages administratifs. Toutefois, la notion d'*aire métropolitaine* est restée jusqu'à ce jour imprécise, sa définition étant notamment confrontée à différentes échelles d'influence (notamment celles du développement économique et du développement urbain), et aux contraintes du découpage territorial et de la décentralisation existant :

- *Le Département du Wouri*, parce qu'il colle aux limites actuelles de la Ville et n'offre donc pas de perspective d'intégration de la zone d'extension urbaine déjà constatée à l'Est de la Dibamba, sur le territoire du Département de la Sanaga Maritime (Edéa), et ;
- *La Région du Littoral* parce qu'elle n'englobe pas les Départements de l'Océan (infrastructures portuaires de Kribi) et de Fako (port en eau profonde de Limbé) qui constituent, avec Douala, les principaux pôles de développement industriel de la région et plus largement du pays dans son ensemble.

Par ailleurs, les deux échelons départemental et régional reste des circonscriptions administratives de l'Etat et ne peuvent que partiellement contribuer à l'émergence d'une plateforme de développement intégré à l'échelle de la région métropolitaine dont Douala est aujourd'hui la ville principale.

Sur ces bases, la recommandation est d'envisager deux actions dans la continuité du PDU-POS :

- *Action 1* : étudier la perspective d'une extension du périmètre de Douala
- *Action 2* : étudier la mise en place d'une plateforme institutionnelle de planification intégrée des investissements au niveau de la grande région économique de Douala.

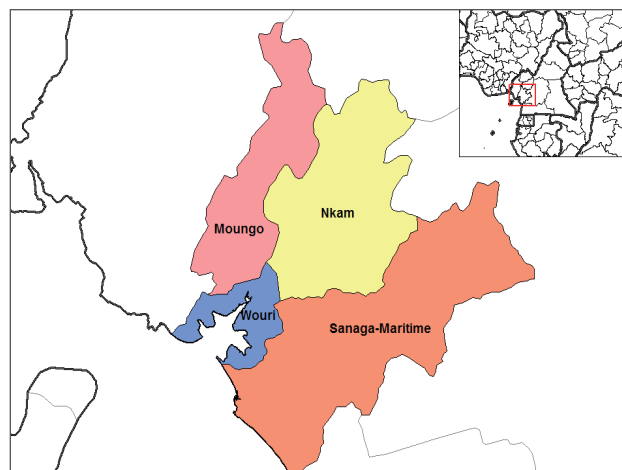
1. ACTION 1 : ÉTENDRE LE PÉRIMÈTRE D'INTERVENTION DE LA CUD

Les prévisions à 2025 montrent que la population de Douala devrait doubler et que le besoin en terrain pour accueillir cette population pourrait conduire à dépasser les limites administratives du département du Wouri et à urbaniser des terrains au delà du site naturel délimité à l'Est par la Dibamba, empiétant sur les limites de département de la Sanaga Maritime (Edéa), le long de la route Douala-Yaoundé. Des opérations foncières sont d'ailleurs déjà engagées en 2011 par des opérateurs privés. Elles devraient s'accroître avec l'aménagement de l'autoroute Douala - Yaoundé et le développement des installations portuaires à Kribi.

Cette option a pour objectif d'étendre le contrôle de Douala sur l'urbanisation de l'agglomération, et d'éviter que les extensions profitent de l'apport des services de Douala sans que les habitants concernés ne contribuent au financement des infrastructures et équipements de la ville.

Une distance de 53 km sépare actuellement Douala d'Edéa ce qui rend improbable le contrôle des extensions directes de Douala par le chef lieu du Départe-

Fig. 102 - Limite de la Région Littoral et de ses Départements



ment de la Sanaga Maritime et renforce l'intérêt de prévoir une extension du périmètre de Douala.

Concrètement, cette extension peut consister à :

- étendre les limites administratives de Douala III et du Département du Wouri, ou;
- créer une septième commune d'arrondissement de Douala (Douala VII) sur ce territoire.

Le périmètre de cette nouvelle commune d'arrondissement ou de l'extension de la Commune III reste à définir, avec l'idée qu'elle devrait permettre de couvrir l'étalement urbain au delà de l'horizon 2025.

2. ACTION 2 : ALLER VERS LA CONSTITUTION D'UNE PLATEFORME INSTITUTIONNELLE DE DÉVELOPPEMENT DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE DOUALA

Cette option consiste à intégrer Douala dans une zone métropolitaine plus large pouvant s'étendre de Kribi (177 km au Sud de Douala) à Limbé (71 km au Nord), et à l'Est jusqu'à Edéa (154 km de Douala). Cette *Région métropolitaine* transcende le découpage administratif existant. Sa mise en place peut se faire sur un mode plus ou moins souple :

- soit, *le redécoupage régional est révisé* ce qui paraît peu probable compte tenu de ses implications politico – administratives ; par ailleurs, l'impact d'une telle option est en partie suspendu à la création d'un échelon régional de décentralisation (cf. Loi n°2004/017 d'orientation de la décentralisation, du 22 juillet 2004) qui aurait permis de réunir les intérêts des différentes collectivités rassemblées sur le territoire régional ;
- soit l'Etat met en place une *Autorité Spéciale de Développement de la région métropolitaine de Douala* chargée d'optimiser le potentiel de développement de cette zone. Elle serait chargée de coordonner et en partie de mettre en œuvre les projets de développement sur une région englobant les trois ports, Edéa et les corridors de liaison entre ces différents pôles. Cette Agence disposerait de prérogatives en matière de planification et de coordination des investissements ; elle serait également capable d'agir en tant qu'opérateur de l'Etat et des collectivités locales pour la réalisation d'infrastructures et d'opérations d'aménagement, notamment industriels. L'objectif serait d'assurer un développement intégré et sous contrôle de cette Région qui concentre trois ports complémentaires et des infrastructures de transport déterminantes pour le Cameroun mais également pour la sous-région.

La gestion urbaine n'est pas la première justification de cette initiative, avant tout tournée vers des pré-occupations économiques et industrielles. Toutefois, l'aménagement concerté de cette Région Métropolitaine a des implications directes sur l'urbanisation et sur la spécialisation fonctionnelle des espaces et des territoires. On peut en particulier penser que l'Agence appuie l'aménagement de zones d'activités et d'infrastructures économiques sur le territoire de la CUD.

Un large éventail d'expériences existe en matière de gouvernance métropolitaine, allant de l'Autorité Régionale de Développement généralement à l'initiative de l'Etat, jusqu'à des modèles de coopération intercommunale avec ou sans fiscalité propre, à l'initiative des collectivités locales (cf. encadré ci-dessous avec deux exemples contrastés, l'un d'initiative étatique –TMSA, Maroc -, l'autre émanant des collectivités territoriales - Pôles métropolitains, France -).

Dans le cas du Cameroun, une solution régionale relevant de l'initiative de l'Etat serait probablement la plus adaptée au contexte. Elle ne devrait toutefois pas exclure une collaboration rapprochée avec les collectivités territoriales (Communes et communautés urbaines), celle-ci pouvant se formaliser au travers d'un outil partenarial ou contractuel, dans la lignée des contrats de ville expérimentés depuis 1999, notamment à Douala (cf. point suivant). Parmi les outils à développer figure un schéma de développement à l'échelle de cette Région métropolitaine.

Encadré 16

TMSA et la Zone spéciale Tanger Méditerranée (Maroc)

TMSA est une Société Anonyme détenue à 100 % par l'Etat (capitalisation : 75 millions Euros) et disposant de prérogatives de puissance publique sur le port de Tanger Med et sur plusieurs zones franches réparties sur une superficie de 550 km² autour du port Tanger Med (dont 1000 ha de zones franches). Dans ce cadre, TMSA pilote le développement de la zone : elle reçoit en pleine propriété, les biens du domaine privé de l'Etat, aménage les terrains et les cède à des opérateurs (ex : Renault sur Meloussa) ; elle réalise les grandes infrastructures pour le compte de l'Etat.

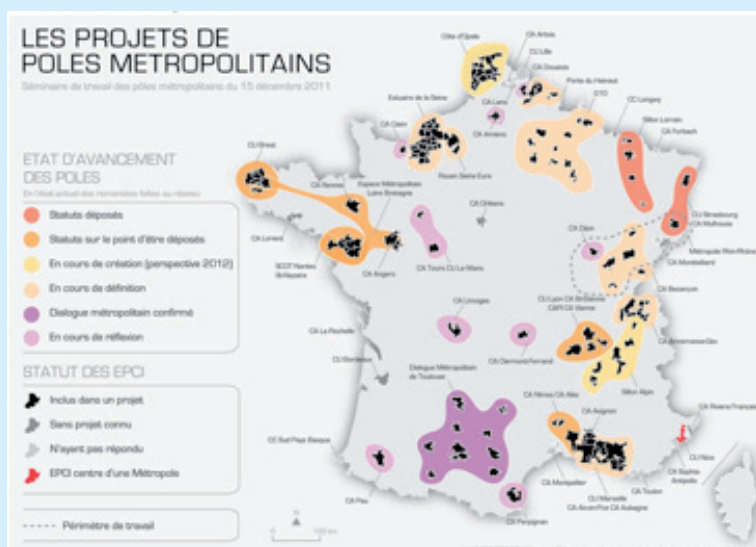
Ce montage répond à la décision du Maroc prise en 2002 de réaliser un «grand ensemble structurant, portuaire, commercial et industriel sur les rives du détroit, à l'Est de Tanger» dans le cadre du «choix stratégique de faire de la région un espace propice pour l'investissement» et dans une approche de «développement régional intégré».



Encadré 17

Les Pôles Métropolitains (France)

L'initiative vient des collectivités territoriales qui s'inscrivent dans les nouvelles dispositions relatives aux Pôles métropolitains (Loi sur la réforme des collectivités territoriales adoptée le 16 décembre 2010). Il s'agit de créer un Syndicat mixte (Etablissement Public de Coopération Intercommunale) pour favoriser la coopération entre grandes agglomérations proches, situées au sein de grandes régions urbaines complexes ou de « corridors » de développement. Plusieurs Pôles Métropolitains sont en cours de constitution en France : Le Pôle Métropolitain Lyon-Saint Etienne, le Pôle « Sillon Lorrain » Metz-Nancy-Thionville-Epinal, le Pôle Strasbourg-Mulhouse.



II. Relancer le partenariat institutionnel avec une nouvelle génération de Contrat de ville

L'Etat et la Communauté Urbaine de Douala ont initié dès 1999 la mise en place d'une politique contractuelle visant à la fois à coordonner une partie des investissements engagés sur le territoire de la ville, à réguler leurs relations financières (notamment le versement des centimes additionnels communaux) et à améliorer la gestion interne de la CUD (amélioration des procédures de gestion financière, apurement des dettes fournisseurs, mise en place d'un Compte d'Entretien Voirie, etc.).

Elle a donné lieu à deux expériences successives : un contrat d'objectifs (signé le 29 décembre 1999) ; puis un contrat de ville (signé le 26 novembre 2003 pour 3 ans). Un troisième contrat de ville est en cours de préparation avec une orientation sectorielle (infrastructures de drainage).

Cette politique innovante a été poussée par les bailleurs de fonds intervenant à Douala (AFD, Banque mondiale). Elle a été stimulée par les dispositifs d'annulation de la dette (PPTE et C2D) dont une partie des financements a été allouée au secteur urbain.

L'ensemble du dispositif a conduit à une augmentation significative des ressources et des moyens d'intervention de la CUD qui affiche un budget prévisionnel 2012 de 42 Md Fcfa (contre 8 Md en 1999, à la veille de la signature du premier contrat d'objectif).

Toutefois, même si le dispositif contractuel a fait ses preuves, il a tendance à s'essouffler sur Douala : les grands financements annoncés sont portés en maîtrise d'ouvrage centrale (doublement du pont sur le Wouri, entrée de ville, etc.) et le lien avec la politique de développement de la ville n'est pas forcément mis en avant.

On mentionnera deux recommandations propices à la relance de la politique contractuelle Etat-CUD pour les prochaines années :

1. RECOMMANDATION 1 : PRÉPARER UN TROISIÈME CONTRAT DE VILLE ARTICULÉ AVEC LE PDU

Ce nouveau contrat de ville pourrait prendre en compte les variables suivantes :

- l'intérêt d'élargir le champ des investissements à des *opérations identifiées comme prioritaires dans le PDU* (cf. chapitre 6) et dont la mise en œuvre nécessite une approche intégrée associant infrastructures et aménagements urbains ;
- dans le domaine du renforcement des capacités de gestion de la CUD, compléter l'importance accordée jusqu'à maintenant à la gestion financière et à l'entretien voirie, par les améliorations à apporter en matière de *gestion foncière et de l'urbanisme* (maintenant que l'on dispose d'un PDU et d'un POS), ainsi qu'à la *gestion de certains services urbains prioritaires* (déchets solides, transport urbain, etc.) ;
- élargir les partenaires au contrat de ville en associant davantage *l'échelon communal et le secteur privé autour de projets spécifiques* : projets de proximité relevant davantage des communes, et projets d'envergure comme ceux évoqués ci-après (CDB, ZLI).

B. RECOMMANDATION 2 : ENVISAGER LA MISE EN PLACE D'UN CONTRAT MÉTROPOLITAIN

Il s'agirait d'évaluer la perspective de compléter la politique contractuelle à l'échelle de la ville ou de l'agglomération par une *Convention à l'échelle de la Région Métropolitaine* telle qu'évoquée plus haut.

La vocation de cette convention serait d'établir les bases d'une programmation cohérente des investissements sur la région métropolitaine. Elle impliquerait Douala et les autres communautés urbaines concernées

(Limbé, Kribi, Edea, etc.), l'Etat et des organismes tels que les trois autorités portuaires, les services en charge de la régulation des transports, etc.

Sa consistance et ses modalités de mise en œuvre seraient fonction de la mise en place ou non d'un Agence de Développement sur la région métropolitaine.

Ces innovations sont importantes à tout point de vue, notamment pour maintenir la confiance des bailleurs

de fonds et attirer davantage les investisseurs. Le dispositif contractuel initié avec succès à Douala il y a un peu plus de dix ans garde encore toute sa pertinence dans le fait qu'il crée un cadre de concertation et de coordination des bailleurs de fonds sur la ville ; et s'inscrit ainsi en droite ligne du principe d'harmonisation, qui est un des piliers de la Déclaration de Paris.

III. Mise en œuvre de la “grande maille” et gestion foncière

Le PDU a conclu qu'un travail important restait à faire pour structurer le territoire urbanisé de Douala sous la forme d'une « grande maille » permettant d'améliorer l'accessibilité des quartiers et le fonctionnement des activités économiques en ville par l'aménagement de voies structurantes tous les 1 km environ. Cette grande maille concerne l'ensemble de la ville ; elle est particulièrement indispensable dans les zones nouvellement urbanisées où les lotissements ont été conçus sans être raccordés au reste de la ville. Sa mise en œuvre nécessite plusieurs étapes composées d'études et de démarches juridiques impliquant la CUD et les services de l'Etat concernés. Elle exige une programmation sous contrôle, à la fois sur les aspects techniques, financiers et sociaux.

1. LES ÉTAPES DE MISE EN ŒUVRE

A. Etape 1 : Préciser le tracé des voies proposées

Une étude plus précise (au moins niveau APS) devra être menée pour définir avec précision le tracé de chacune des voies proposées et ses implications en termes de coûts et de mise en œuvre. Le plan proposé dans le PDU est un schéma d'intention. Certains tracés, en fonction de la réalité rencontrée sur le terrain, pourraient être légèrement modifiés: dénivelés, cours d'eau à traverser, constructions à démolir et ménages à reloger ou à indemniser ... Il s'agira d'optimiser les tracés autant qu'il est possible pour éviter des dommages trop importants sur les propriétés privatives.

Cette étude devra permettre d'identifier précisément les emprises à réserver pour ces voies, en zone urbanisée et dans les extensions. Ces emprises seront donc inconstructibles, et leur foncier devra revenir à l'Etat (CUD), probablement par application d'une Déclaration d'Utilité Publique.

B. Etape 2 : Evaluer et minimiser les impacts sociaux et juridiques

La suspension de toutes les autorisations de lotir ou de bâtir, le temps de l'adoption du PDU, représente un temps précieux pour engager des actions d'expropriation pour cause d'utilité publique, ou encore pour faire valoir un droit de préemption sur les transactions en cours.

Plusieurs cas de figure sont à envisager, selon que la mise en œuvre concerne un tissu existant, des lotissements en cours d'occupation, des lotissements encore vides, ou des terrains non lotis.

DANS LES TISSUS EXISTANTS

C'est le cas de figure le plus complexe. Il s'agit d'identifier les habitations se trouvant sur le tracé et l'emprise des voies programmées, de les recenser, d'en vérifier le statut ou les droits (titre foncier ou permis d'habiter), et d'en évaluer les impenses (barèmes administratifs) – cf. plus bas.

La procédure nécessite l'intervention de l'Etat (Ministère des Affaires Foncières et Domaniales, Préfecture et Commission d'indemnisation au niveau local) et reste délicate à appliquer, les ménages ne disposant généralement pas de documents fonciers.

DANS LES LOTISSEMENTS EN COURS D'OCCUPATION

Pour la matérialisation de la grande trame, il sera probablement nécessaire d'agir très vite, pour identifier dès à présent les parcelles concernées, et en « geler » l'attribution ou la dimension avant qu'elles ne soient valorisées.

Le choix des tracés des voies devra se faire en fonction des parcelles déjà occupées, pour limiter au maximum les expropriations et destructions de bâtiments. Ce travail devra être effectué en collaboration avec les services du cadastre.

DANS LES LOTISSEMENTS ENCORE VIDES

On étudiera avec les services du Cadastre et le lotisseur les transactions effectives des parcelles, et on gèlera la

vente de celles qui se trouvent le long des tracés de la grande maille.

Pour celles qui sont déjà vendues, on étudiera les possibilités d'expropriation, avant que les constructions voient le jour pour limiter les coûts d'intervention.

C. Etape 3 : Récupération de l'assiette foncière par une DUP

Les tracés ainsi identifiés feront l'objet d'une déclaration d'utilité publique afin d'en faciliter l'acquisition.

Le régime de propriété des terres au Cameroun et l'expropriation pour cause d'utilité publique sont régis par la Constitution, par les ordonnances 74-1, 74-2 et 74-3 du 6 juillet 1974, la loi 85/009 du 4 juillet 1985 et le décret n°87/1872 du 16 décembre 1987. L'expropriation est entreprise à la demande d'une autorité publique, Ministère ou Mairie, et est soumise à une procédure précise, détaillée par la loi.

Décret de 1987 « Article 13 : L'arrêté de déclaration d'utilité publique, devient caduc, si dans un délai de 2 (deux) ans à compter de sa notification au service ou organisme bénéficiaire, il n'est pas suivi d'expropriation. Toutefois, sa validité peut être prorogée une seule fois par arrêté du ministre chargé des Domaines pour une durée n'excédant pas un (1) an. »

Il est important de prendre en compte le fait que la déclaration d'utilité publique est soumise à un délai, et a un coût, donc nécessite la mobilisation de moyens pour dédommager les expropriés. Ces deux éléments doivent concorder dans le temps pour ne pas mettre en péril l'opération. En revanche, une fois le terrain acquis, il n'existe pas d'obligation de délai pour la réalisation des travaux. En fonction des différents cas de figure rencontrés au point précédent (terrains nus, lotis ou non, ou construits), et des compensations différentes que leur situation implique, des priorités sont donc à établir.

Compte tenu des coûts engendrés par ce type de procédures, tous les tracés ne pourront être récupérés dans un même temps. Il est important de prioriser les actions dans le temps, en fonction des montants financiers à engager.

Les prix d'indemnisation dans le cas d'expropriation pour cause d'utilité publique sont fixés par décret en fonction des préjudices, mais pour les terrains nus, les bases sont d'ores et déjà connues. Plusieurs cas peuvent se présenter :

- Terrain urbain acquis sur un domaine privé de l'Etat : l'indemnité ne peut dépasser le prix officiel des terrains domaniaux du centre concerné.
- Terrain privé acquis à un privé : l'indemnité est

égale au prix d'achat majoré des divers frais d'acquisition et de conservation

- Terrain coutumier ayant lieu à un titre foncier : l'indemnité ne peut dépasser le montant des frais engagés pour l'obtention du titre foncier.

C'est pourquoi, il est recommandé de commencer l'opération sur les terrains qui ne sont pas encore construits, et même ceux qui ne sont pas encore lotis. Ainsi les coûts seront plus faibles, et les emprises assurées pour l'avenir. Si on attend que ces terrains soient construits, le montant financier à mobiliser sera beaucoup plus élevé. Les situations plus délicates de tissus urbanisés pourront être traitées ultérieurement, sans incidence immédiate sur les coûts.

2. MISE EN ŒUVRE OPÉRATIONNELLE

Deux mesures sont recommandées : (i) créer une Cellule « Aménagement » chargée de la piloter la mise en place de la grande trame ; (ii) réactiver l'articulation avec les concessionnaires pour la desserte des sites.

A. Créer une cellule « Aménagement »

Compte tenu de l'enjeu attaché à la mise en œuvre de cette grande trame, et de la quantité de travail que cela représente, il est recommandé de mettre en place un bureau ou une cellule dédiée au sein de la CUD (probablement au sein de la direction des Etudes, de la Planification Urbaine et du Développement Durable). Ces activités demandent en effet une organisation, un suivi permanent et du personnel spécialisé.

Les missions de cette cellule seraient :

- de superviser les études des tracés proposés (APS, APD-DAO) et de les faire valider ;
- d'appuyer le lancement de la Déclaration d'Utilité Publique sur le tracé des emprises confirmées ;
- d'identifier avec les services du Cadastre la situation foncière des terrains situés sur les emprises envisagées ;
- de faire appliquer la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique sur les terrains identifiés ;
- de procéder éventuellement à des arrangements ou compensations avec les ayants droits de ces terrains, en partenariat avec les services du Cadastre ;
- de mettre en place des mesures pour la sauvegarde des emprises libérées (matérialisation des voies sur le terrain, au moins en terre stabilisée).

B. Impliquer les concessionnaires

Plus que par le passé, il est souhaitable que les concessionnaires prennent une part active dans la mise en œuvre du PDU. Les investissements à réaliser serviront certes à satisfaire les besoins des populations, mais il semble indispensable, au regard des effets dommageables d'une occupation anarchique des espaces, que les concessionnaires apportent leur contribution à la maîtrise de l'occupation du sol.

En ce sens, la « coordination des réseaux urbains », mise en place à travers le Contrat d'Objectifs de 1999 et prolongée dans le contrat de ville de 2003, devrait être réactivée, pour mettre en cohérence les programmes d'investissement des différents intervenants.

Cela est d'autant plus indispensable que les différentes parties prenantes ne font pas face aux mêmes contraintes en matière d'investissement. A titre d'exemple, il apparaît que l'alimentation en eau des zones d'extension à l'extrême-nord de la ville va être rendue difficile (coûteuse) par les contraintes de relief, alors que cela ne semble pas représenter une contrainte majeure pour l'alimentation en électricité.

Il s'agira donc également de voir dans quelle mesure les investissements en matière d'eau et surtout d'électricité peuvent servir d'incitations pour l'occupation des sites, et à décourager l'implantation sur des sites qui ne seraient pas propices à l'urbanisation.

IV. L'aménagement d'un Centre d'Affaires "Central Business District"

Le projet de « Central Business District » situé sur la Commune de Douala 1 a fait l'objet d'un premier cadrage au Chapitre 5 « Plan Directeur d'Urbanisme ». Il s'agit ici d'identifier sommairement les implications opérationnelles d'un tel projet.

La définition d'une première tranche de 10 ha (relativement accessible en raison du statut des terrains concernés) met le projet à la portée des Autorités, mais n'exclut pas une vision plus ambitieuse et à plus long terme.

Les terrains concernés appartiennent à l'Etat et sont presque tous occupés par des immeubles sans valeur immobilière importante, utilisant très extensivement les surfaces disponibles (COS et CUS très faibles, plus faibles que dans les zones de villas). Dans ces conditions, il devrait être normalement possible de regrouper des parcelles occupées par des Délégations Ministérielles et des Services Publics divers, actuellement logés dans des bâtiments vétustes.

Il conviendra toutefois d'étudier les modalités concrètes de relogement de ces services, et d'évaluer la possibilité de couvrir les coûts à engager par la vente de charge foncière sur le site du futur CBD.

1. MONTAGE OPÉRATIONNEL

La suite d'opérations nécessaires pour lancer le projet de CBD serait donc :

1. Délimiter un périmètre, en pleine propriété de l'Etat (ou de la CUD) et donc apurer les droits éventuels sur les terrains ; obtenir une décision du MINDAF d'affecter le périmètre à un projet de valorisation immobilière par le moyen d'un Central Business District ;
2. Etablir un plan de masse et adopter un plan de secteur détaillé fixant la localisation exacte, les volumes et la fonction des divers bâtiments prévus sur le site. Ce plan de masse et cette programmation fonctionnelle devront tenir compte des dispositions du POS et des besoins exprimés par l'Etat

et les investisseurs en matière d'activité. Ils seront accompagnés d'un bilan prévisionnel de l'opération distinguant la partie aménagement de la partie promotion-construction.

3. Arrêter un mode opératoire parmi les options suivantes :

- *Confier la réalisation intégrale de l'opération à une société immobilière* : (i) déterminer la valeur des terrains et leurs conditions de cession, sous la forme d'un bail emphytéotique de longue durée, (ii) identifier une société immobilière présentant les garanties suffisantes pour réaliser le projet conformément au plan de masse et au règlement d'urbanisme arrêté précédemment, (iii) signer une convention de partenariat avec cette société qui préserve les intérêts du maître d'ouvrage, (iv) éventuellement confier la gestion du CBD à cette même société immobilière (syndic). L'une des conditions minimales serait naturellement l'obligation de reloger les occupants dans le périmètre de l'opération.
- Cette option est attractive car elle permet de s'appuyer sur un opérateur unique qui, de par son expérience et sa surface financière, serait à même de porter le financement de l'opération et d'en piloter l'ensemble des composantes avec des sociétés sous-traitantes. Elle n'en reste pas moins ambitieuse et risquée, notamment en raison de la spéculation foncière qu'elle risque d'engendrer et du possible manque de maîtrise du plan d'aménagement qui sera finalement retenu.
- *S'appuyer sur un Etablissement Public ou une Société d'Economie Mixte pour l'aménagement, et éventuellement pour la construction, la commercialisation et l'exploitation du CBD* : (i) identifier ou constituer l'opérateur sachant qu'une SEM nécessite d'identifier un ou plusieurs partenaires privés et de capitaliser la structure (au delà de l'apport des terrains), (ii) clarifier le montage financier de l'opération (notamment emprunt à obtenir) et l'implication de l'opérateur dans la promotion - construction des immeubles

(implication directe ou recours au partenariat avec des investisseurs privés), (iii) porter l'opération et ultérieurement préciser les conditions d'exploitation.

- On précisera que parmi les options envisageables figure l'utilisation d'organismes existants disposant déjà d'une expérience dans le domaine de l'aménagement foncier et de la promotion à Douala, à savoir la MAETUR et la SAD. Cette perspective reste à étudier.

Le choix entre les deux options opérationnelles peut également faire l'objet d'une analyse comparée menée sur des expériences vécues dans d'autres villes du continent ou d'ailleurs : Ouagadougou, Abidjan, Kigali, Casablanca, En prenant soin de ramener les enjeux à leur juste mesure.

Les trois étapes présentées plus haut sont suspendues à une étude de faisabilité plus approfondie qui aura pour objectif de préciser les fonctionnalités du CBD en relation avec les attendus des opérateurs économiques et des administrations concernées. Il faut en effet éviter autant qu'il est possible les risques attachés à un

calendrier de réalisation trop imprécis suspendu à des opportunités et des besoins du marché insuffisamment étudiés au préalable.

2. TEXTES JURIDIQUES EN VIGUEUR

La faisabilité juridique d'une telle opération est assurée par les textes en vigueur. Les dispositions sont celles du Décret 2008-0738 PM du 23 avril 2008 portant organisation des procédures de modalités de l'aménagement d'aménagement foncier. Le chapitre V du même décret précise les dispositions relatives aux organismes d'aménagement. (encadré 17)

Ce texte est parfaitement adapté au projet de création d'un CBD et fournit les bases légales pour démolir des constructions inadaptées et les remplacer par un projet structurant. Sur le plan de l'urbanisme, la loi prévoit expressément des « plans de secteur » ainsi définis : encadré 18

Encadré 17

Textes en vigueur

Art 1. Le présent décret fixe les procédures et modalités d'exécution des opérations d'aménagement foncier et celles de création et de fonctionnement des organismes d'études et d'exécution des aménagements foncier.

Art2. Sont considérés comme opérations d'aménagement foncier

- Les restructurations et la rénovation urbaine
- Les lotissements
- Les opérations d'aménagement concerté

Art 3 : La restructuration urbaine est un ensemble d'actions d'aménagement sur des espaces bâtis de manière anarchique, dégradés, ou réalisés en secteur anciens destinées à l'intégration d'équipements déterminés ou à l'amélioration du tissu urbain des agglomérations.

La rénovation urbaine est un ensemble de mesures et d'opérations qui consiste en la démolition totale ou partielle d'un secteur urbain insalubre, défectueux ou inadapté, en vue d'y implanter des constructions nouvelles.

Art 4 : L'État ou la Commune arrête provisoirement qu'un site dont ils fixent le périmètre doit être restructuré ou rénové sur proposition

- du Ministère chargé de l'urbanisme
- d'une Commune
- d'un Groupement d'initiative foncière urbaine.

Art 5 : Dans un projet de restructurations ou de rénovation urbaine émanant de l'Etat un arrêté du Ministre chargé de l'urbanisme précise :

- Les modalités d'exécution
- Les sources de financement
- Les acteurs impliqués dans l'opération et leur rôle
- La destination finale de l'opération
- Les modalités de reconnaissance et d'indemnisation des propriétaires avec ou sans titre foncier
- Les modalités de création de la zone de recasement et d'attribution des parcelles dans ladite zone
- Les modalités de récupération des coûts.

Art 8 : Dans le cas d'un projet de restructuration ou de rénovation émanant d'une Commune (...) ces derniers adressent leur proposition motivée accompagnée des observations et revendications écrites des populations au ministre chargé de l'urbanisme...

Art 9 : Dans le cas d'une proposition (...) émanant d'un groupement d'initiative foncière, celui-ci l'adresse par écrit au maire de la commune concernée.

Une telle proposition contient impérativement un programme chronogramme et un plan de financement de l'opération projetée

Le maire dispose d'un délai de trente jours pour examiner et transmettre cette proposition, avec avis motivé, au ministre chargé de l'urbanisme.

Art 10 : Toute opération de restructuration ou rénovation urbaine doit être exécutée selon les modalités suivantes

- Une étude de faisabilité préalable détermine les conditions techniques, financières et les délais de l'opération
- La déclaration d'utilité publique des travaux d'étude et de réalisation des opérations de restructuration et ou de rénovation urbaine projetées conformément à la réglementation en vigueur
- L'élaboration d'un plan de restructuration et de rénovation urbaine conformément aux dispositions de l'article 217 de la loi régissant l'urbanisme au Cameroun.

Art 11 : Le plan de restructuration ou de rénovation urbaine doit faire ressortir

- Le diagnostic de l'existant avec un accent particulier sur l'enquête parcellaire et socio-économique
- Les propositions d'aménagement
- Le règlement spécifique d'urbanisme de la zone de restructuration et
- Les modalités de réalisation du projet de restructuration ou ...
- Les modalités de réalisation (...) concernant, dans le strict respect du plan approuvé, les mesures relatives : à la régularisation foncière, au recasement des populations déplacées, à l'indemnisation pécuniaire ou en nature des propriétaires fonciers¹.

¹ Décret 2008-0738 PM du 23 avril 2008 portant organisation des procédures de modalités de l'aménagement foncier.

Encadré 18

Art 40 : Le « Plan de Secteur » est un document qui, pour une partie d'agglomération, précise de façon détaillée l'organisation et les modalités techniques d'occupation du sol, les équipements et les emplacements réservés, et les caractéristiques techniques et financières des différents travaux d'infrastructures.

Les documents graphiques du « Plan de Secteur » sont élaborés à une échelle comprise entre 1/5000 et 1/10.000.

Art 41 : Le « Plan de Secteur » est élaboré pour une partie de localité couverte par un plan d'occupation des sols. Les dispositions du « Plan de Secteur » doivent être compatibles avec les orientations du POS et conformément à ce dernier, il doit tenir compte de la nécessaire cohérence de l'ensemble de l'agglomération.

Art. 42 : Le règlement du « Plan de Secteur » édicte de manière détaillée les prescriptions relatives aux servitudes, à la localisation, à la desserte, à l'implantation et à l'aspect des constructions dans le secteur concerné.

Art 43 :

1) L'initiative de l'élaboration d'un « Plan de Secteur » appartient au Maire. Il est prescrit par arrêté Municipal, après délibération du Conseil Municipal et avis des services locaux de l'Urbanisme ou ceux chargés des questions urbaines selon le cas, dans les conditions fixées par voie réglementaire.

2) (...) il est approuvé par arrêté municipal et conformément aux dispositions de l'article 30 ci dessus¹.

¹ Loi 2004/003 régissant l'urbanisme au Cameroun. Paragraphe III « Du plan de secteur ».

Fig. 102 - Exemples de CBD : Abidjan, Ouagadougou, Kigali, Paris



V. La Plate-forme modale de la zone sud

“Zone Logistique Industrielle”

L'aménagement d'une Zone Logistique Industrielle (ZLI) est présenté au chapitre 5 « Plan Directeur d'Urbanisme » et constitue un des grands projets à engager à Douala. Cette zone est affectée aux activités logistiques, (entrepôts, dépôts, magasins, groupage et dégroupage, transports, etc.), aux services logistiques et étroitement liés à ces activités (transitaires, transporteurs, assurances, banques) et aux activités industrielles en relation avec la fonction logistique (conditionnement, fabrication de palettes, d'emballages, entretien et vente de matériel de levage et de véhicules, etc.) et secondairement aux services nécessaires au personnel et aux visiteurs de la ZLI (restauration, centre de vie, infirmerie, sûreté et sécurité).

En principe ces activités se déroulent à l'intérieur de clôtures et ne sont accessibles qu'au personnel et aux visiteurs ayant affaire dans la zone. Les constructions de logements sont limitées aux besoins de surveillance permanente et les bâtiments pour le tourisme et les loisirs y sont interdits. Seuls les bâtiments dont la fonction première est la logistique et/ou les activités industrielles liées directement à la logistique sont autorisés.

1. ENJEUX DE PROTECTION DU SITE

La zone d'implantation de la ZLI a fait l'objet de nombreuses spéculations au cours des dernières années. Elle est par ailleurs de plus en plus occupée illégalement par des habitations informelles.

La sécurisation de cette réserve stratégique constitue donc un enjeu déterminant pour l'extension du PAD le long de la Crique du Docteur, le développement d'une zone logistique et industrielle sur le Bois des Singes et l'aménagement d'une voie de desserte permettant de rejoindre plus à l'Est l'axe lourd vers Yaoundé.

2. MONTAGE OPÉRATIONNEL

L'expérience montre que les ZLI, pour produire tous leurs effets positifs, doivent être gérées de façon rigoureuse pour assurer leur fonctionnalité. Des fonc-

tions comme l'approvisionnement garanti en énergie, en eau potable, la sécurité, la propreté, la maintenance des voiries et équipements publics doivent être exercées avec un niveau de qualité qui impose leur mutualisation. Dans le cas de la ZLI proposée à Douala d'autres exigences s'ajoutent : le remblai des terrains situés dans les bas-fonds, le drainage, l'assainissement, l'éclairage public, le parage des poids lourds, etc. L'observation courante montre que les Autorités Publiques et les Offices ne sont pas en mesure d'assurer ces services avec le niveau d'efficacité nécessaire.

Dans ces conditions, il serait judicieux d'envisager que la ZLI soit aménagée et gérée par une société ad hoc, entièrement privée ou associant de capitaux publics et privés, capable d'investir dans les aménagements et équipements nécessaires (remblayage des terrains, drainage, construction des voiries) et d'assurer les services généraux de sécurité (entretien et maintenance des infrastructures et des équipements, contrôle des accès, surveillance de la clôture de la ZLI, enlèvement des déchets, éclairage public et maintenance des réseaux de télécommunication, gestion du parage des camions, etc.).

Cette société privée ou mixte recevrait la concession générale des terrains et recouvrerait ses frais par un loyer imposé à toutes les entreprises occupantes. Ce loyer couvrant des services et des investissements communs serait payé aussi bien par les entreprises propriétaires de leurs terrains, que par celles qui seraient au bénéfice de baux emphytéotiques¹.

Dans beaucoup d'exemples modernes, toute entreprise entrant dans la zone logistique et industrielle devient automatiquement actionnaire de la société d'aménagement et de gestion, ce qui garantit sa participation aux décisions et lui permet de tirer avantages d'une bonne gestion, par une bonne adaptation des services à ses besoins et une participation aux plus-values immobilières résultant de la qualité des infrastructures et des services.

¹ En plus et indépendamment, pour ces derniers, du loyer de leur terrain.

